

Édition de langue française

## Communications et informations

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire	Page
	I <i>Communications</i>	
	.....	
	II <i>Actes préparatoires</i>	
	<b>Comité économique et social</b>	
	<b>Session de janvier 2000</b>	
2000/C 75/01	Avis du Comité économique et social sur l'Initiative de la République fédérale d'Allemagne et de la République de Finlande en vue de l'adoption d'un règlement du Conseil relatif aux procédures d'insolvabilité, soumise au Conseil le 26 mai 1999».....	1
2000/C 75/02	Avis du Comité économique et social sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions sur "L'industrie du transport aérien en Europe: du marché unique aux défis mondiaux"».....	4
2000/C 75/03	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil, instituant un code communautaire relatif aux médicaments vétérinaires (version codifiée)».....	11
2000/C 75/04	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement du Conseil modifiant pour la quatrième fois le règlement (CE) n° 1626/94 prévoyant certaines mesures techniques de conservation des ressources de pêche en Méditerranée et, pour la quatrième fois le règlement (CE) n° 850/98 visant à la conservation des ressources de pêche par le biais de mesures techniques de protection de juvéniles d'organismes marins» .....	13

FR

2

(Suite au verso)

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire ( <i>suite</i> )	Page
2000/C 75/05	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1255/1999 du Conseil portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers».....	14
2000/C 75/06	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à l'exposition à des agents biologiques au travail (septième directive particulière au sens de l'article 16, paragraphe 1, de la directive 89/391/CEE)» .....	15
2000/C 75/07	Avis du Comité économique et social sur le «Projet de communication de la Commission aux États membres établissant les lignes directrices des programmes d'initiative communautaire (PIC) pour lesquels les États membres sont invités à soumettre des propositions de demande d'aide dans le cadre de l'initiative EQUAL»....	16
2000/C 75/08	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil clarifiant le règlement du Conseil (CE) n° 2223/96 en ce qui concerne les principes d'enregistrement des impôts et cotisations sociales» .....	19
2000/C 75/09	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 77/388/CEE concernant le système commun de taxe sur la valeur ajoutée — dispositions transitoires accordées à la République d'Autriche et à la République portugaise».....	21
2000/C 75/10	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 91/308/CEE du Conseil du 10 juin 1991, relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux».....	22
2000/C 75/11	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement (CE) du Conseil portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale» .....	29
2000/C 75/12	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement du Conseil modifiant pour la cinquième fois le règlement (CE) n° 850/98 du 30 mars 1998 visant à la conservation des ressources de pêche par le biais de mesures techniques de protection des juvéniles d'organismes marins» .....	34
2000/C 75/13	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition modifiée de règlement (CE) du Conseil sur les dessins ou modèles communautaires».....	35
2000/C 75/14	Avis du Comité économique et social sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions — Accroître le potentiel du tourisme pour l'emploi».....	37

## II

(Actes préparatoires)

## COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

### Avis du Comité économique et social sur l'«Initiative de la République fédérale d'Allemagne et de la République de Finlande en vue de l'adoption d'un règlement du Conseil relatif aux procédures d'insolvabilité, soumise au Conseil le 26 mai 1999»<sup>(1)</sup>

(2000/C 75/01)

Le 22 juillet 1999, le Conseil a décidé, conformément à l'article 262 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur l'initiative susmentionnée.

La section «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 14 décembre 1999 (rapporteur: M. Ravoet).

Le Comité économique et social a adopté l'avis suivant au cours de sa 369<sup>e</sup> session plénière des 26 et 27 janvier 2000 (séance du 26 janvier 2000) par 97 voix pour et 2 voix contre.

#### 1. Introduction

1.1. La présente proposition de règlement reprend textuellement les dispositions de la Convention de Bruxelles du 23 novembre 1995 relative aux procédures d'insolvabilité, à l'exception de son chapitre V relatif à l'interprétation par la Cour de Justice.

1.2. L'objectif de cette initiative est d'accélérer la mise en œuvre de ladite Convention et de la rendre directement applicable dans les États membres afin d'améliorer les procédures d'insolvabilité ayant des effets transfrontaliers.

#### 2. Observations générales

##### 2.1. Champ d'application

2.1.1. Le règlement projeté s'applique aux procédures collectives fondées sur l'insolvabilité d'un débiteur — qu'il s'agisse d'une personne physique ou d'une personne morale — et ayant pour conséquence son dessaisissement partiel ou total ainsi que la désignation d'un syndic. Les procédures visées sont énumérées pour chaque État membre dans une annexe.

2.1.2. Les entreprises d'assurance, les établissements de crédit, les entreprises d'investissement qui fournissent des services impliquant la détention de fonds ou de valeurs mobilières de tiers, ainsi que les organismes de placement collectif, étant déjà soumis à un régime particulier, sont exclus du champ d'application.

##### 2.2. Système mis en place

2.2.1. Le système mis en place par le règlement projeté constitue un compromis entre:

— d'une part, le principe de l'unicité et de l'universalité de la faillite, qui implique qu'une entreprise déclarée en faillite fait l'objet d'une procédure unique dont les effets sont reconnus par l'ensemble des États membres,

— et, d'autre part, celui de la territorialité et de la pluralité des faillites, selon laquelle une procédure peut être ouverte dans chaque État où le débiteur possède des actifs, et dont les effets sont limités au territoire de cet État.

<sup>(1)</sup> JO C 221 du 3.8.1999, p. 8.

2.2.2. Ainsi, le texte instaure le principe d'une procédure principale, ouverte dans l'État où est situé le centre des intérêts principaux du débiteur, qui est reconnue et produit ses effets sur le territoire des autres États membres et ce, sans formalités. Pour les sociétés, le centre des intérêts principaux est présumé, jusqu'à preuve du contraire, être le lieu du siège statutaire.

2.2.3. Les juridictions d'un autre État membre que celui où est situé le centre des intérêts principaux ne sont compétentes pour ouvrir une procédure d'insolvabilité que si le débiteur possède un établissement sur le territoire de cet État. Les effets de cette procédure sont limités aux biens du débiteur qui y sont situés. Lorsqu'une telle procédure est ouverte après l'ouverture d'une procédure principale, on parle de procédure secondaire qui doit, dans ce cas, nécessairement être une procédure de liquidation.

2.2.4. L'ouverture de la procédure secondaire peut être demandée par le syndic de la procédure principale ou par toute autre personne ou autorité habilitée à demander l'ouverture d'une procédure d'insolvabilité par la loi de l'État dans lequel ladite ouverture est demandée.

2.2.5. Des garanties sont prévues pour assurer la coexistence de la procédure principale et de la ou des procédure(s) secondaire(s). Il s'agit par exemple du devoir d'information des différents syndics, de la possibilité pour le syndic de la procédure principale de demander la suspension d'une procédure secondaire et du transfert du surplus éventuel d'actif d'une masse secondaire vers la masse principale.

### 2.3. Loi applicable

2.3.1. La loi applicable à la procédure et à ses effets est en principe celle de l'État dans lequel la procédure est (ou sera) ouverte. Il en est ainsi des conditions d'ouverture, de clôture, et du déroulement de la procédure.

2.3.2. Des règles spéciales sont prévues en vue de régler certains problèmes particuliers. Cela concerne notamment les contrats de travail pour lesquels il est stipulé que les effets d'une procédure d'insolvabilité sur de tels contrats sont régis exclusivement par la loi de l'État membre applicable aux dits contrats. D'autres règles concernent notamment les effets de la procédure sur la réserve de propriété, la compensation, les droits réels des tiers et les contrats portant sur des biens immobiliers.

### 2.4. Reconnaissance des procédures

2.4.1. Aux termes de la proposition de règlement, une décision ouvrant une procédure d'insolvabilité rendue dans un État membre est reconnue sur le territoire des autres États. Cela n'exclut cependant pas l'ouverture de procédures dites secondaires.

2.4.2. De plus, le syndic d'une procédure principale a le droit d'exercer sur le territoire des autres États membres, aussi longtemps qu'aucune procédure secondaire n'y est ouverte, tous les pouvoirs qui lui sont conférés par la loi de l'État d'ouverture de la procédure. Il peut ainsi déplacer les biens du débiteur hors du territoire de l'État où ils se trouvent, sauf lorsqu'ils sont affectés d'un droit réel ou d'une réserve de propriété. Le syndic est cependant tenu de respecter, dans l'exercice de ses pouvoirs, la loi de l'État dans lequel il agit.

2.4.3. Par ailleurs, les décisions rendues dans le cadre d'une procédure d'insolvabilité rendues par la juridiction qui en a prononcé l'ouverture sont reconnues sans formalités. Elles sont exécutées conformément aux règles de la Convention de Bruxelles du 27 septembre 1968 concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale. Selon ces règles, les décisions rendues dans un État contractant et qui y sont exécutoires peuvent être exécutées dans un autre État après y avoir été revêtues de la formule exécutoire, sur requête de toute personne intéressée.

## 3. Observations particulières

### 3.1. Opportunité de l'initiative

3.1.1. Le Comité est favorable au principe d'un règlement communautaire visant à résoudre les difficultés suscitées par les faillites présentant des aspects internationaux et à accélérer par là la mise en œuvre de la Convention de Bruxelles de 1995 relative aux procédures d'insolvabilité. Une telle initiative devrait en effet contribuer à l'intégration des économies nationales dans le cadre du Marché intérieur.

3.1.2. Ladite initiative est accueillie d'autant plus favorablement qu'elle est la première que prend le Conseil dans le domaine des procédures civiles sans lien direct avec la protection des consommateurs, utilisant à cet effet les nouvelles dispositions introduites par le Traité d'Amsterdam.

3.1.3. Le Comité insiste cependant sur la nécessité d'éviter un système trop complexe qui s'avérerait impraticable sur le terrain. Force est à cet égard de constater le caractère extrêmement compliqué de la plupart des dispositions du règlement proposé.

3.1.4. Par ailleurs, le Comité souligne la nécessité que ledit règlement s'applique dans l'ensemble de l'Union européenne. Il formule dès lors le souhait que le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark se rallieront au dispositif projeté, utilisant par là les possibilités qui leur sont offertes par les protocoles au Traité d'Amsterdam.

### 3.2. Objectif

3.2.1. Le Comité souligne qu'une procédure d'insolvabilité n'est pas seulement destinée à apurer un passif et à répartir des actifs entre les créanciers. D'autres objectifs doivent être poursuivis, tels que le maintien en vie d'entreprises viables et la sauvegarde de l'emploi. Le Comité constate à cet égard avec satisfaction que la proposition de règlement ne s'applique pas seulement aux procédures de liquidation mais également à des procédures qui visent le redressement de l'entreprise (cf. annexe A).

3.2.2. Le Comité regrette toutefois que le règlement proposé n'élimine pas les distorsions qui résultent des différences existant entre les législations nationales. De même, il ne fixe pas d'objectifs communs à l'ensemble des États membres. Aussi, même s'il représente un certain progrès, le dispositif proposé est très modeste et peu ambitieux.

### 3.3. Rapidité

3.3.1. L'une des principales critiques que l'on formule, d'une manière générale, vis-à-vis des procédures d'insolvabilité, est leur durée excessive. Le Comité regrette à cet égard que le règlement projeté ne reflète pas le souci d'accélérer les procédures, par exemple en proposant la mise en place dans les différents États membres de mécanismes uniformisés d'accélération.

### 3.4. Système envisagé

3.4.1. Le Comité regrette que le règlement projeté ne consacre pas purement et simplement le principe de l'unicité et de l'universalité de la faillite au sein de l'Union européenne, qui implique qu'une entreprise déclarée en faillite fait l'objet d'une procédure unique dont les effets sont reconnus par l'ensemble des États membres. La Commission européenne s'était d'ailleurs prononcée en ce sens à l'époque de la finalisation de la Convention de Bruxelles de 1995.

3.4.2. Si l'on peut comprendre qu'un tel système ne puisse être mis en œuvre au niveau mondial, il en va différemment des pays de l'Union européenne qui constituent un Marché unique, concept qui par nature devrait exclure toute idée de faillite secondaire.

3.4.3. La solution de l'universalité de la faillite est incontestablement la mieux à même de garantir l'égalité des créanciers ainsi qu'une organisation rapide et rationnelle de la liquidation. Il est en effet à craindre que le système envisagé, qui prévoit la coexistence d'une procédure principale et de procédures secondaires, dont les effets sont limités au territoire d'un seul État membre, créera des difficultés insurmontables dans la pratique.

3.4.4. En outre, la possibilité d'ouvrir des procédures secondaires risque de vider la procédure principale de son contenu économique.

3.4.5. Par ailleurs, l'instauration d'une procédure unique aurait pour effet de renforcer les chances de réussite d'une tentative de redressement d'une entreprise en difficulté.

### 3.5. Champ d'application

3.5.1. L'exclusion des établissements de crédit, des entreprises d'assurance, des entreprises d'investissement et des organismes de placement collectif du champ d'application de la proposition de règlement doit être accueillie favorablement. En effet, ces entreprises sont soumises à une réglementation spécifique et à un contrôle unique — à partir de l'État du siège de la société — qui ne pourraient guère s'accommoder d'un système admettant une pluralité de procédures aux effets territoriaux limités.

### 3.6. Reconnaissance et caractère exécutoire des décisions

3.6.1. L'exequatur risque d'alourdir les procédures et d'entraîner des frais inutiles. Aussi, le Comité estime que les décisions rendues dans le cadre du règlement proposé devraient être exécutoires de plein droit. Il accueille à cet égard favorablement les travaux en cours au niveau communautaire visant à actualiser et à simplifier les dispositions de la Convention de Bruxelles de 1968 sur la compétence judiciaire et l'exécution des décisions ainsi qu'à transformer lesdites dispositions en règlement.

3.6.2. Par ailleurs, le Comité estime que le règlement devrait prévoir la reconnaissance au sein de l'Union européenne des décisions prononçant des interdictions d'exercer certaines activités à l'égard de personnes ayant contribué, par une gestion fautive, à la faillite de leur entreprise.

### 3.7. Observations sur les articles

3.7.1. Article 16 — La disposition prévue au paragraphe 2 semble devoir être interprétée à la lumière du paragraphe 4 de l'article 3. Ne faudrait-il pas introduire un renvoi explicite à cette disposition au paragraphe 2 de l'article 16 ?

3.7.2. Article 18, paragraphe 1 — Il serait peut-être plus clair de se référer aux mesures conservatoires contraires «à l'exercice de ces pouvoirs».

## 4. Conclusion

4.1. Si le Comité estime que ce texte, malgré les réserves qu'il suscite de sa part, est préférable à une absence totale de réglementation des faillites à caractère international, il souligne qu'il ne peut s'agir que d'une étape vers l'élaboration d'un dispositif plus complet et plus ambitieux. Les efforts en vue de

la reconnaissance du principe de l'unicité et de l'universalité de la faillite doivent en particulier être poursuivis.

4.2. Le Comité estime que le texte devrait être à tout le moins réorienté dans le sens d'un renforcement de la procédure principale par rapport aux procédures secondaires. Une piste envisageable consisterait à renforcer les pouvoirs du syndic de

la procédure principale et à prévoir des possibilités plus larges d'obtenir la suspension des procédures secondaires.

4.3. Le Comité se félicite du fait qu'une clause d'évaluation de la Convention de Bruxelles ait été introduite juste avant sa finalisation. Aux termes de cette disposition, le système mis en place pourra faire l'objet d'une évaluation à la demande d'un État contractant et en tout état de cause 10 ans après sa mise en œuvre (art. 53). Il serait souhaitable qu'un dispositif analogue soit prévu dans la proposition de règlement. L'évaluation en question devrait toutefois intervenir, selon le Comité, après un délai de cinq ans.

Bruxelles, le 26 janvier 2000.

*La Présidente*

*du Comité économique et social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

---

**Avis du Comité économique et social sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions sur "L'industrie du transport aérien en Europe: du marché unique aux défis mondiaux"»**

(2000/C 75/02)

La Commission européenne a décidé, le 20 mai 1999, conformément aux dispositions de l'article 262 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la communication susmentionnée.

La section «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 21 décembre 1999 (rapporteur: M. von Schwerin).

Lors de sa 369<sup>e</sup> session plénière des 26 et 27 janvier 2000 (séance du 26 janvier 2000), le Comité a adopté l'avis suivant par 116 voix pour et 3 abstentions.

## 1. Introduction

1.1. Dans sa communication «L'industrie du transport aérien en Europe: du marché unique aux défis mondiaux», la Commission examine la situation de l'industrie européenne des transports, la nécessité d'améliorer en permanence les performances et la compétitivité des entreprises européennes de transport aérien et la libéralisation qui a eu lieu ces dix dernières années dans ce secteur.

1.2. La communication a pour objectif d'évaluer les progrès réalisés dans ce domaine et de déterminer les mesures qui pourraient contribuer à améliorer la compétitivité.

1.3. D'après la Commission, les compagnies aériennes européennes ont développé des politiques novatrices pour faire face à la croissance du marché et aux défis de la concurrence. Au cours de ces dix dernières années, elles ont amélioré sensiblement leur productivité, à tel point que le secteur est désormais créateur d'emplois. Cependant, elles souffrent toujours d'une grande segmentation structurelle et vulnérabilité financière par rapport à leurs principaux concurrents, notamment nord-américains.

1.4. La libéralisation et la mondialisation du marché aiguissent la concurrence et imposent des efforts de restructuration importants aux entreprises.

1.5. La Commission a autorisé l'octroi d'aides d'État à titre de mesures exceptionnelles visant à soutenir l'effort de réorganisation des transporteurs nationaux pendant la période de transition vers un marché unique libéralisé. Cette phase transitaire est désormais terminée.

1.6. Pour aider le secteur du transport aérien à élaborer une stratégie, la Commission européenne propose les orientations suivantes:

«La Commission met en œuvre tous les moyens dont elle dispose pour garantir l'intégration du marché européen. Elle veille notamment à l'application du droit communautaire de la concurrence pour éviter que des interventions des pouvoirs publics nationaux ou des alliances ou fusions anticoncurrentielles ne conduisent à une nouvelle segmentation du marché. L'observation des comportements des organismes publics et privés, la transparence de la législation communautaire ainsi qu'une définition et une diffusion de meilleures pratiques dans des domaines tels que les obligations de service public sont des éléments marquants à cet égard.

La suppression des entraves techniques au commerce, notamment en intensifiant le processus d'harmonisation des règles de sécurité par la création d'une Autorité européenne de la sécurité aérienne et en encourageant les activités de l'OACI dans le domaine de l'environnement favorisera le développement de l'industrie.

La segmentation du marché intérieur résulte aussi du défaut d'ouverture sur l'extérieur. Les restrictions en matière de propriété et les accords bilatéraux entravent le processus de restructuration des entreprises à l'échelle européenne et l'instauration d'une concurrence loyale avec les compagnies des pays participant à des accords de ciel ouvert. Ces données économiques ajoutées aux éléments juridiques plaident en faveur d'une ouverture réelle du marché, qui permettrait d'intégrer les alliances dans un cadre européen équitable.»

1.7. La Commission conduit un projet de création d'une base de données complète sur les compagnies aériennes européennes. Cette base permettra d'améliorer la quantité et la qualité des informations et des analyses disponibles sur les capacités, le trafic, les résultats financiers, la productivité, la structure du secteur et l'organisation des liaisons, les aéroports et l'emploi, qui sont nécessaires au développement d'une politique de sauvegarde de la compétitivité des compagnies. Ces informations seront mises à la disposition du public sur le site Internet de la Commission. Grâce à cette base, la Commission sera en mesure de suivre l'évolution du secteur en général et des tarifs aériens en particulier.

## 2. Contenu essentiel de la Communication de la Commission

2.1. La Commission estime que le secteur du transport aérien se caractérise par une croissance élevée, mais cyclique et une rentabilité incertaine. La croissance économique est le moteur de la demande. Ces dernières années, le secteur a enregistré une forte croissance du volume des produits offerts et vendus. Selon les dernières études de marché effectuées, la demande mondiale dans ce secteur continuera à augmenter fortement dans les vingt prochaines années, à un rythme d'environ 5 % par an. Il conviendra toutefois de prendre en considération les facteurs importants qu'il est impossible d'anticiper, tels que la crise financière et économique dans le sud-est asiatique.

2.2. La Commission examine les résultats des entreprises européennes de transport aérien au regard de la situation mondiale et arrive à la conclusion que si les plus grandes compagnies européennes et américaines sont de taille similaire, en revanche, le secteur européen des transports aériens est caractérisé par l'existence d'un second niveau composé de compagnies de taille relativement réduite intervenant sur le marché mondial. Ceci explique en partie la faible rentabilité des entreprises européennes, car la taille de l'entreprise est un élément déterminant sur le marché mondial des transports aériens.

2.3. Pour ce qui concerne la structure du secteur européen, la Commission remarque que l'ouverture d'un marché auparavant protégé de la concurrence se traduit généralement, dans un premier temps, par l'accroissement du nombre de sociétés intervenant sur ce marché. Dans un second temps, le marché se consolide, c'est-à-dire que le nombre d'entreprises diminue et que la taille de celles qui restent augmente. Le secteur du transport aérien a connu ce processus aux États-Unis, tandis que le marché européen semble être encore dans la première phase. Ainsi en 1993, 132 compagnies aériennes européennes exploitaient des liaisons régulières intéressantes du point de vue commercial; en 1998, on en dénombrait 164.

2.3.1. Pour établir une comparaison des marchés européen et nord-américain de transport aérien, il convient de tenir compte de certains écarts structurels importants. Par exemple, en Europe, les distances moyennes entre les villes sont plus courtes et la concurrence des autres modes de transport, notamment de la route et du rail, est bien plus forte qu'aux États-Unis. Mais même si ces éléments expliquent en partie la différence de structure, la Commission est frappée de constater que le marché intérieur européen, qui équivaut à moins d'un tiers du marché de l'Amérique du Nord, est composé d'un nombre bien plus élevé de compagnies (90 contre 37 aux États-Unis) exploitant des avions de grande capacité. En revanche, les transporteurs européens sont d'une taille moyenne bien inférieure, aussi bien du point de vue du nombre d'aéronefs (27 avions en moyenne contre 111 aux États-Unis) que de leur part de marché. Dans ce contexte, la Commission parle d'une segmentation du marché européen.

2.4. Un élément fondamental du changement structurel est l'apparition d'un nouveau mode d'exploitation à la disposition des compagnies, la desserte en étoile, à laquelle de nombreuses compagnies font désormais appel. L'abaissement du nombre de trajets directs permet de concentrer les flux de trafic, d'utiliser des aéronefs de plus grande taille et d'atteindre des coefficients de remplissage plus élevés. Certaines compagnies proposent des vols bon marché. Les coûts sont considérablement réduits grâce à une programmation innovatrice des vols, fondée sur l'absence de correspondances intercompagnies, de possibilité de choisir son siège, de service de restauration à bord ainsi que sur une classe de service unique, l'utilisation d'aéroports secondaires non saturés et l'exploitation d'une flotte homogène d'aéronefs récents et performants sur le plan de la consommation de carburant.

2.5. En ce qui concerne la productivité, la Commission constate que dans la période allant de 1990 à 1996, les dix plus grandes compagnies aériennes européennes ont enregistré en moyenne une croissance de 53 % du rendement par salarié (rapport RKT/effectifs) et une baisse de 13 % du coût d'exploitation par unité de production (rapport coût/TKD). La productivité des dix plus grandes compagnies américaines reste cependant supérieure, ce qui signifie qu'il faut poursuivre les efforts de restructuration.

2.6. La Commission est d'avis que les compagnies aériennes sont confrontées à des situations de plus en plus complexes. Elles doivent notamment répondre à une demande continue d'accroissement du nombre des destinations et des fréquences, ce qui implique une capacité d'innovation certaine et de larges moyens financiers. Pour survivre et se développer dans cet environnement de plus en plus concurrentiel, les compagnies aériennes européennes doivent se restructurer en permanence pour améliorer leur rendement et leur compétitivité. L'intensification de la concurrence découle en grande partie des mesures de libéralisation prises par la Communauté européenne. Ce processus n'a cependant pas conduit à l'instauration d'une concurrence sur tous les marchés. Dans son rapport publié en 1996 sur l'impact du troisième paquet de mesures de libéralisation, la Commission a constaté d'une part que 64 % des liaisons communautaires étaient exploitées en situation de monopole, bien que beaucoup de ces lignes fussent nouvelles ou de moindre importance, et d'autre part que les tarifs en classe affaires n'avaient pas diminué.

2.7. Dans sa communication intitulée «L'aviation civile européenne vers des horizons meilleurs»<sup>(1)</sup> publiée en 1994, la Commission explique que les utilisateurs des transports aériens en Europe paient un prix élevé principalement en raison du manque d'infrastructures et de leur coût. En vue de remédier à ce problème, la Commission a, ces dernières années, pris des initiatives ciblées sur les infrastructures, consistant notamment:

- à adopter la Directive 96/97/CE sur la libéralisation de l'accès des entreprises de pays tiers au marché des services d'assistance au sol dans les aéroports communautaires;

- à élaborer une nouvelle directive relative aux redevances aéroportuaires, qui est en instance d'adoption;
- à renforcer la structure d'Eurocontrol afin de remédier au problème de la segmentation des systèmes de gestion du trafic aérien;
- à jouer un rôle actif dans la création d'une autorité européenne de la sécurité aérienne (ou European Air Safety Authority — EASA);
- à se pencher sur le problème de la protection de l'environnement et de son interaction avec la compétitivité des entreprises du secteur.

2.8. Compte tenu de l'intégration croissante des marchés, la Commission pense que les entreprises de transport doivent se transformer en sociétés compétitives de taille mondiale pour s'assurer de bons résultats à terme. On s'aperçoit déjà que la relation entre les transporteurs nationaux et les compagnies régionales évolue au-delà de la simple conclusion d'accords commerciaux vers des formes plus élaborées d'intégration comme le franchisage ou la prise de contrôle directe au moyen d'acquisitions. Il y a eu en outre constitution de quatre alliances stratégiques (STAR ALLIANCE, ONE WORLD, WINGS et QUALIFLYER) au niveau mondial, auxquelles participent des compagnies de transport aérien européennes.

2.9. La Commission affirme qu'il n'existe pas encore de liberté de prestation de services entre un État membre et un pays tiers, à cause de la persistance d'accords bilatéraux. Une des conséquences particulièrement néfaste des accords bilatéraux réside dans le fait que les compagnies européennes ne peuvent normalement pas programmer de vols vers des pays tiers au départ d'un État membre quelconque: les liaisons doivent être effectuées au départ du territoire de l'État membre dont elles relèvent obligatoirement. C'est un déséquilibre qui handicape nettement les compagnies européennes dans le cas du marché transatlantique: les transporteurs américains peuvent exploiter des liaisons au départ de n'importe quel aéroport des États-Unis vers un grand nombre d'aéroports de l'Union. C'est pourquoi il est vital d'achever le marché unique des transports aériens et de le doter d'une ouverture réelle sur l'extérieur. De l'avis de la Commission, il faut que des accords liant la Communauté dans son ensemble et des pays tiers soient négociés aussi bien au niveau multilatéral que bilatéral. La Commission poursuivra ses efforts en vue de la création d'un espace aérien commun avec les États-Unis. En outre, la situation du secteur des transports aériens doit être examinée lors de la prochaine phase de négociations dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services (GATS) de l'OMC, qui a débuté en 1999.

2.10. La Commission examine ensuite la libéralisation du transport aérien européen de ces dix dernières années. Dès 1996, la Commission avait étudié cette évolution dans sa communication sur «L'impact du troisième paquet de mesures de libéralisation du transport aérien»<sup>(2)</sup> et constaté que le processus de libéralisation avait transformé le cadre économique de l'activité de transport aérien en permettant l'instauration d'une concurrence de plus en plus forte. Durant les trois premières années qui ont suivi le lancement du processus, la concurrence s'est accrue progressivement, en raison notamment de l'augmentation considérable du nombre des compa-

(1) COM(94) 218 final — JO C 110 du 5.2.1995, p. 22.

(2) COM(96) 514 final du 22 octobre 1996.



gnies. La libéralisation a toutefois eu manifestement des retombées positives pour les consommateurs. Il se peut cependant que certaines failles dans le processus en atténuent les effets, à savoir offrir aux voyageurs des services de meilleure qualité à un prix moindre. Le rapport met en lumière le problème des limitations de capacité et du coût élevé des infrastructures, ainsi que l'évolution décevante et contradictoire des prix. Si les compagnies offrent de plus en plus de tarifs promotionnels, les écarts de prix au km demeurent importants dans l'ensemble de l'Union. On enregistre même des augmentations de prix sur les destinations lucratives. L'évolution du marché confirme cette tendance.

2.11. La Commission critique le fait que la profusion des tarifs, la surréservation, le nombre de sièges offerts au tarif promotionnel le plus répandu, la multiplication des programmes de fidélisation, les accords de partage de codes et les alliances constituent un ensemble de facteurs qui compliquent la comparaison des offres concurrentes pour le consommateur. Pour conserver la confiance de celui-ci dans un environnement de plus en plus concurrentiel, il faut faire en sorte que le marché soit transparent. La Commission a commandé une étude pour évaluer le besoin d'information des passagers s'ils veulent pouvoir faire des choix rationnels.

2.12. La location d'aéronefs immatriculés en dehors de la Communauté est un autre sujet de préoccupation. La Commission a constaté que les États membres n'appliquent pas de manière uniforme les dispositions sur les licences des transporteurs aériens. C'est pourquoi elle envisage, en collaboration avec les États membres, d'élaborer des orientations sur la manière d'interpréter la disposition relative à la location de courte durée d'aéronefs immatriculés dans des pays tiers.

2.13. La Commission a effectué une étude sur l'incidence de la réglementation et de certaines pratiques commerciales sur les conditions de concurrence. Dans ce contexte, un certain nombre de compagnies a été invité à donner son appréciation sur le processus de libéralisation et ses faiblesses. D'après les conclusions de l'étude, toutes s'accordent à reconnaître le bon fonctionnement du système actuel. Cependant, certains sujets de préoccupations ressortent, dont les suivants:

- les créneaux horaires sont insuffisants pour permettre à une nouvelle arrivée de soutenir la concurrence des compagnies bien établies;
- seules les grandes compagnies aériennes sont en mesure de proposer des programmes de fidélisation. L'obstacle majeur réside dans le fait que ces programmes sont intéressants pour les compagnies qui ont un réseau étendu et offrent donc aux voyageurs plus d'opportunités d'accumuler et d'utiliser des points. À l'opposé, les compagnies de taille modeste ont peu intérêt à mettre en place de tels systèmes, car leur réseau est trop restreint pour les rendre attrayants.

2.14. La Commission examine l'incidence des mouvements actuels dans le domaine social et constate qu'à la suite de l'adoption de mesures de restructuration par les compagnies aériennes entre 1988 et 1996, le nombre total d'actifs dans le secteur de l'aviation civile a augmenté pour passer de 435 400 à 489 700 et que les perspectives d'emploi restent bonnes.

2.14.1. L'un des traits marquants de la période étudiée est la diffusion de nouvelles formes d'emploi permettant une gestion plus souple des effectifs. Les conditions d'emploi ont changé, en particulier pour les salariés nouvellement recrutés: la plupart sont engagés pour une durée déterminée et sont moins payés que les employés déjà en place, selon un système de rémunération à deux vitesses. Par ailleurs, les systèmes de rémunération fondés sur les résultats ont tendance à remplacer ceux basés sur l'ancienneté pour certaines catégories d'employés. Mais cette évolution n'est pas propre au secteur du transport aérien. Au sein des compagnies nationales, la sécurité de l'emploi demeure une réalité pour les salariés ayant plus d'ancienneté. De plus, à travail égal, le niveau des salaires reste supérieur à celui de compagnies plus petites.

### 3. Observations du Comité

3.1. Le Comité se félicite du débat détaillé qui s'est engagé sur les problèmes rencontrés par le transport aérien. Les évaluations et analyses de la communication de la Commission sont très souvent pertinentes. Renforcer la compétitivité des compagnies aériennes européennes, notamment vis-à-vis des compagnies américaines, et supprimer leurs handicaps structurels sont des objectifs auxquels l'on ne peut que totalement souscrire.

3.2. Le Comité regrette que la Commission considère le transport aérien indépendamment de tout lien avec d'autres modes de transport et estime qu'il est urgent que la Commission engage un débat sur l'interconnexion de ces divers modes de transports. Le Comité estime qu'il faut aller dans le sens d'une plus grande interconnexion entre le transport aérien et le rail, pour des raisons environnementales, puisque cela permettrait de réduire considérablement les vols à courte distance. L'utilisateur lui-même pourrait bénéficier d'améliorations considérables grâce à l'intermodalité des transports si l'on pouvait lui garantir qu'il atteigne sa destination dans un laps de temps plus court, de manière plus confortable et à moindre coût.

3.3. Le Comité aimerait qu'il soit davantage tenu compte des droits des passagers dans le transport aérien. Malheureusement, la Commission n'aborde ces droits que de façon marginale. Il est particulièrement important d'améliorer les droits des passagers pour les vols avec partage de code. Au regard du phénomène croissant de surréservation et de retard dans le transport aérien, il faudrait réclamer d'urgence que le règlement proposant de renforcer le système de compensation pour refus d'embarquement ou pour d'autres inconvénients dans les transports aériens réguliers entre enfin en vigueur. Les droits des passagers doivent être clairement établis sur le plan juridique. Il doit être possible pour les passagers de demander réparation auprès des responsables pour un refus d'embarquement, un retard ou tout autre inconvénient subi. Il conviendra cependant de ne pas négliger le fait que les compagnies aériennes ne sont pas les seules responsables des retards et que l'une des causes principales est à rechercher dans l'organisation de la sécurité aérienne en Europe.

3.4. Le Comité constate que la Commission n'examine le transport par charter ou le trafic touristique que de façon marginale. Manifestement, la Commission n'établit aucune distinction entre les vols charters et les vols réguliers bien que les vols charters soient en partie soumis à d'autres conditions que les vols réguliers et qu'ils représentent un pourcentage significatif du transport aérien civil. C'est précisément parce qu'il devient de plus en plus difficile, après la libéralisation du secteur des transports, d'établir une distinction entre les vols réguliers et les vols charters que le Comité recommande d'examiner de manière plus approfondie les conditions des vols charters et des vols touristiques, qui se différencient des conditions des vols réguliers.

3.5. La Commission aurait dû, de l'avis du Comité, se pencher davantage sur les perspectives d'avenir du transport aérien et les problèmes auxquels l'on peut s'attendre.

3.6. D'une part, la Commission regrette la forte segmentation du secteur des transports aériens et d'autre part demande un accroissement de la concurrence, ce qui est contradictoire. L'existence d'un grand nombre de compagnies aériennes n'est pas négatif en soi et peut encourager la concurrence. Manifestement, la Commission estime que le nombre de compagnies aériennes européennes qui exploitent des lignes à gros porteurs est trop élevé et espère une consolidation du marché. Mais on peut se demander à partir de quel nombre, quelle taille, quelle grandeur de flotte et quelle part de marché la Commission estime que la structure des compagnies aériennes européennes deviendra compétitive et favorisera la compétitivité.

3.7. Le Comité se félicite que la Commission considère que la phase de transition pendant laquelle des aides d'État ont été accordées est achevée et qu'il s'agissait de mesures accordées à titre exceptionnel pour soutenir la réorganisation des transporteurs nationaux pendant la phase de transition vers un marché unique libéralisé. Ces compagnies ont eu largement l'occasion, depuis le début de la libéralisation, de s'adapter aux nouvelles conditions de concurrence. Il convient donc de ne plus accorder d'aides d'État, car elles peuvent entraîner — et ont déjà entraîné — des distorsions de concurrence.

3.8. Le Comité se félicite de l'intention de la Commission de créer une base de données complète sur les compagnies aériennes européennes, qui donnerait par exemple des indications sur les prix, les conditions de sécurité et les qualifications du personnel, et de mettre ces informations à la disposition du public sur Internet. Étant donné que les diverses organisations du transport aérien [OACI<sup>(1)</sup>, CEAC<sup>(2)</sup>, AITA<sup>(3)</sup>, AEA<sup>(4)</sup>] et leurs bureaux nationaux devraient en fait déjà disposer des données à rassembler, il serait judicieux, pour éviter toute dépense inutile, de se servir de ces données et de créer la base de données en accord avec ces organisations et leurs bureaux nationaux. Le Comité estime que dans la création de cette banque de données, il faut s'assurer que les données mises à disposition du public sont fiables et permettent une véritable comparaison des offres dans le transport aérien.

3.9. La Commission décrit les dessertes en étoile comme un nouveau mode d'exploitation des compagnies aériennes et un aspect très important du changement structurel. L'abaissement du nombre de trajets directs permettrait de concentrer les flux de trafics, d'utiliser des aéronefs de plus grande taille et d'atteindre des coefficients de remplissage plus élevés. Mais la desserte en étoile n'est pas un nouveau mode d'exploitation. Contrairement aux États-Unis, le trafic aérien en Europe s'est développé très tôt dans chaque pays à partir d'un aéroport national puisque c'était la seule manière d'augmenter suffisamment la fréquentation des lignes internationales à longue distance. À la connaissance du Comité, il n'y a pas eu dans l'UE de suppression d'un nombre significatif de lignes directes existantes entre des destinations secondaires. Le Comité, dans le souci de sauvegarder la mobilité des usagers, estime qu'il est important qu'il n'y ait pas de recul dans la desserte des destinations secondaires qui présentent un intérêt technique pour les transports.

3.10. La Commission ne considère pas d'un œil assez critique la politique de concurrence pratiquée par certaines compagnies. Les coûts externes des compagnies aériennes sont comparables entre eux. C'est pourquoi il convient de prévoir des contrôles plus stricts pour toutes les entreprises qui pratiquent en toute conscience une politique de salaires inférieurs, de recrutement de collaborateurs non qualifiés, de dégradation des conditions sociales, au mépris des dispositions en matière de sécurité telles que celles concernant les intervalles d'entretien, pour en retirer des avantages concurrentiels. Pour garantir un niveau minimum de qualité et de sécurité dans le transport aérien, il faut notamment fixer et faire respecter au niveau communautaire des normes minimales de formation pour le personnel navigant<sup>(5)</sup> par exemple, conformément aux prescriptions techniques des autorités conjointes de l'aviation [les JAR-OPS<sup>(6)</sup>]. Cependant, tous les autres membres du personnel des compagnies aériennes doivent également bénéficier d'une formation minimum et d'une formation continue afin de garantir un service «transport aérien» de bonne qualité. Certaines compagnies aériennes ne disposent toujours pas d'aéronefs récents et performants sur le plan de la consommation de carburant mais exploitent de vieux avions acquis à bas prix, afin de réaliser des économies sur les coûts de financement. Cela entraîne une augmentation des émissions sonores et de la consommation en carburant, et donc de la pollution de l'environnement. En tout cas, le Comité estime qu'il faut empêcher que les compagnies aériennes ne réalisent des économies aux dépens de la sécurité des avions et donc à ceux des passagers et de leur équipage. À son avis, il faut instaurer au sein de l'UE une réglementation harmonisée du temps de travail des équipages, qui autorise en même temps une flexibilité suffisante pour répondre aux exigences des entreprises sans que la sécurité en soit négligée pour cela.

3.11. Le fait qu'avant 1996, environ 64 % des lignes communautaires n'étaient assurées que par une compagnie est essentiellement dû à la moindre rentabilité de ces lignes. Le potentiel de marché n'était pas suffisant pour permettre l'activité d'une autre compagnie. L'intervention de l'État serait donc un erreur sur le plan de la politique de marché.

(1) Organisation de l'Aviation Civile Internationale.

(2) Commission européenne de l'aviation civile.

(3) Association du transport aérien international.

(4) Association des compagnies européennes de navigation aérienne.

(5) Avis du CES sur la «Proposition de directive du Conseil relative aux exigences de sécurité et à l'attestation de compétence professionnelle pour le personnel de cabine de l'aviation civile», JO C 214 du 10.7.1998, p. 37.

(6) Joint Aviation Requirement Operation.

3.12. La Commission prétend que les tarifs en classe affaires n'ont pas baissé, ce que le Comité conteste. En effet, il existe désormais de nombreux tarifs «affaires». Les nouveaux tarifs flexibles inférieurs aux tarifs normaux permettent aussi aux hommes d'affaires de choisir entre différents niveaux de prix, ce qui a permis d'enregistrer aussi une baisse des prix moyens des vols dans la classe affaires. C'est un fait confirmé dans une étude récente réalisée par la British Aerospace Consultancy à la demande de la Commission.

3.13. La Commission constate, et c'est parfaitement justifié, que le manque d'infrastructures et leurs coûts ont contribué à augmenter les coûts dans le transport aérien européen par rapport à ses concurrents. De nouvelles études comparatives prouvent une nouvelle fois la véracité de cette affirmation. À cet égard, la Commission pourrait contribuer à améliorer la situation en prenant des mesures appropriées, par exemple par le biais des redevances aéroportuaires<sup>(1)</sup>.

3.14. Le Comité ne peut que soutenir pleinement la Commission dans son intention de renforcer la structure d'Eurocontrol pour remédier au problème de la segmentation des systèmes de gestion du trafic aérien. De l'avis du Comité, il conviendrait d'accélérer les négociations pour l'entrée de l'UE dans l'organisation Eurocontrol. Cette adhésion entraînerait l'obligation de transposer les décisions d'Eurocontrol, qui seraient prises en collaboration avec l'UE, dans la législation communautaire.

3.15. Le Comité estime que l'organisation de la sécurité aérienne qui se fait au niveau national en Europe et le grand nombre de systèmes de sécurité aérienne ne sont plus adaptés et que la procédure décisionnelle doit absolument être revue. Les divers systèmes de sécurité aérienne, qui ne sont pas uniformisés, doivent être remplacés par un système harmonisé au niveau communautaire. Le Comité propose d'attribuer à Eurocontrol les compétences nécessaires pour fixer au sein de l'UE des standards unitaires pour les systèmes de sécurité aérienne concernant les techniques à appliquer et de créer des normes unitaires concernant les procédures à respecter. La condition principale d'une amélioration rapide dans le domaine de la sécurité aérienne est l'introduction d'une technique unitaire sur l'ensemble du territoire de l'UE et une meilleure coopération des autorités nationales en la matière. Il doit être possible de réduire à court terme les retards dus à des problèmes de sécurité aérienne sans recourir à une autorité européenne centrale de la sécurité aérienne. Cependant, le Comité considère qu'une autorité européenne centrale de la sécurité aérienne est un objectif à long terme judicieux et soutient dès lors sa mise en place. Pour augmenter la flexibilité des compagnies aériennes européennes, le Comité estime qu'il serait intéressant d'envisager la participation d'organisations du secteur privé tant que cela ne se fait pas au détriment de la qualité.

3.15.1. Le Comité se félicite également de la participation active de la Communauté dans la création de l'Autorité européenne de la sécurité aérienne (ou European Air Safety Authority, EASA); il reste à savoir si l'EASA aura également des compétences en matière de sécurité aérienne.

3.15.2. Une étude d'Eurocontrol donne les chiffres suivants en ce qui concerne les problèmes de navigation aérienne: en 1998, 28 % (contrôle de la circulation aérienne en vol) + 4 % (contrôle de la circulation aérienne au sol) soit 32 % de tous les retards directs étaient imputables à des problèmes de sécurité aérienne. Si l'on répartit de façon proportionnelle les 37 % de retards subis dans les correspondances, il convient d'ajouter 19 % à ces 32 %. Cela signifie que la sécurité aérienne est responsable de 50 à 51% de tous les retards contre 13 + 8 % (soit 20 à 21 %) pour les compagnies aériennes. Eurocontrol craint que les chiffres ne soient encore pires pour 1999.

3.16. Le Comité soutient la Commission dans son intention de se pencher sérieusement sur le problème des nuisances sonores et de la pollution de l'environnement causé par le transport aérien. Des efforts qui seront réalisés dans ce domaine dépendront non seulement la responsabilisation en matière environnementale mais aussi l'acceptation du transport aérien par le grand public. La pollution de l'environnement a pris depuis longtemps une grande importance dans le transport aérien. Malheureusement, les divergences des normes locales, par exemple celles relatives aux émissions de gaz d'échappement, empêchent jusqu'ici le développement technologique ciblé de nouveaux réacteurs. La création d'une taxe sur le kérosène n'est pas un moyen approprié, tant qu'elle n'est pas appliquée au niveau mondial à tous les États membres de l'OACI, afin d'empêcher les distorsions de concurrence.

3.17. Les inconvénients que la Commission entrevoit dans la segmentation du secteur peuvent être contrebalancés par le développement d'effets de synergie générés grâce à la formation d'alliances internationales.

3.18. Le Comité ne peut faire siennes les affirmations de la Commission sur le droit de la concurrence en ce qui concerne les alliances dans le secteur du transport aérien. En effet, de telles alliances peuvent permettre de mieux cibler les besoins des usagers, et notamment d'élargir le réseau coordonné de destinations qui leur est proposé, ce qui est plus avantageux pour les usagers que l'offre de compagnies isolées. Du point de vue de la concurrence, les alliances doivent donc être envisagées comme un phénomène positif. Il faut cependant s'assurer que les petites compagnies aériennes ne soient pas exclues du marché en raison d'un abus de position dominante.

3.19. Dans son examen des diverses alliances transatlantiques, la commission de la concurrence de l'UE se base sur un critère de trajet qui ne se justifie pas étant donné les conditions de concurrence qui prévalent à l'heure actuelle. Par contre, les autorités nord-américaines envisagent à juste titre le marché dans sa globalité, étant donné que la plus grande partie des passagers n'empruntent les trajets que la Commission examine d'un œil critique que pour faire escale. Il est donc indispensable d'harmoniser les politiques de concurrence européennes et américaines.

3.20. Étant donné l'objectif de la Commission de conclure un accord dit de ciel ouvert entre l'Europe et les États-Unis, le Comité est d'avis qu'il serait judicieux d'attendre que les négociations soient achevées avant que soit examinée la compatibilité des alliances transatlantiques avec la législation communautaire sur la concurrence.

3.21. Le Comité partage les motivations qui poussent la Commission à entamer des négociations avec les États-Unis pour conclure un accord de ciel ouvert. Les compagnies aériennes américaines se trouvent injustement favorisées par les contrats bilatéraux qui existent actuellement puisque

<sup>(1)</sup> Avis du CES sur l'accès au marché de l'assistance en escale dans les aéroports de la Communauté, JO C 301 du 13.11.1995, p. 28.

contrairement aux compagnies européennes, elles peuvent programmer leurs vols à partir de n'importe quel aéroport aux États-Unis vers pratiquement n'importe quel aéroport européen. Par contre, les compagnies aériennes européennes, du fait de l'existence de ces contrats bilatéraux, ne peuvent programmer leurs vols vers les États-Unis qu'à partir des aéroports de leur pays d'origine. Cette inégalité de traitement doit impérativement être supprimée lors des négociations avec les États-Unis sur un accord de ciel ouvert.

3.22. Le nouveau cycle de négociations engagé dans le cadre de l'accord général sur le commerce des services (GATS) devrait être mis à profit pour mieux intégrer le transport aérien dans les négociations et créer un environnement harmonisé dans ce secteur, par exemple en matière de survol, d'attribution de créneaux horaires, de services d'assistance au sol. Il serait ensuite possible de tendre à une libéralisation progressive du fret aérien.

3.23. Pour ce qui concerne la transparence du marché, le transport aérien ne devrait pas être soumis à des réglementations plus strictes que d'autres secteurs économiques. La concurrence qui existe entre les transporteurs professionnels suffit déjà largement à assurer la transparence nécessaire sur le marché.

3.24. L'affrètement complet («wet-lease») d'aéronefs de pays tiers est parfois nécessaire pour des raisons de flexibilité de l'entreprise. Le Comité soutient l'adoption de lignes directrices européennes précisant que l'affrètement complet d'aéronefs n'est autorisé que dans des cas exceptionnels et pour une période limitée. Cependant, il convient que l'aéronef affrété remplisse les exigences de sécurité et de protection de l'environnement minimales en vigueur dans l'UE afin d'exclure tous les abus. À cet effet, il conviendrait de réfléchir à une procédure d'autorisation réalisable.

3.25. Le problème d'attribution des créneaux horaires dans les aéroports décrit par la Commission est l'une des conséquences des problèmes de capacité que rencontrent ces mêmes aéroports. Ce ne sont pas seulement les compagnies nouvellement arrivées qui en souffrent mais aussi les compagnies bien établies, qui n'ont plus aucune possibilité de croissance. La solution du problème doit passer par l'augmentation de la capacité des aéroports mais le besoin de disposer de mécanismes d'attribution des créneaux horaires se fera, bien sûr, toujours sentir. La Commission a annoncé qu'elle établira un rapport sur le problème et le CES espère qu'il aura la possibilité d'élaborer un avis sur ce rapport. Le Comité est toutefois d'avis que l'égalité des chances doit être garantie pour toutes les compagnies aériennes.

3.26. Les compagnies aériennes européennes doivent elles aussi pouvoir proposer à leurs clients des programmes de fidélisation si elles veulent survivre face à la concurrence mondiale, étant donné que toutes les grandes compagnies y ont recours et que le fait de ne pouvoir les mettre en place que de façon limitée représenterait un handicap concurrentiel certain.

#### 4. Conclusions

4.1. Le Comité, par souci de qualité des services et de sécurité, estime qu'il est urgent de fixer au niveau communautaire des normes minimales de formation et de formation continue pour tout le personnel des compagnies aériennes, et de veiller au respect de ces normes.

4.2. Il est indispensable, de l'avis du Comité, d'harmoniser les systèmes de sécurité aérienne en Europe et de renforcer Eurocontrol. Le Comité estime qu'Eurocontrol devrait se voir accorder les compétences nécessaires pour fixer des normes en matière de sécurité aérienne nationale considérant les techniques à appliquer et les procédures à respecter. Les systèmes de sécurité aérienne nationaux doivent être organisés comme des entreprises commerciales. Ce n'est qu'ainsi qu'il sera possible d'arriver à réduire les retards imputables aux conditions de sécurité.

4.3. Il convient selon le Comité d'accorder davantage d'importance au respect des mesures de sécurité dans le transport aérien étant donné que tout porte à croire que ce secteur prendra encore plus d'importance dans les prochaines années.

4.4. Le Comité se félicite que la Commission se propose d'examiner les aspects environnementaux du transport aérien dans une prochaine communication. Elle devrait également se pencher sur l'amélioration des connexions entre les divers modes de transport en Europe, notamment sur une meilleure connexion entre le transport aérien et le rail. L'intermodalité des transports permettrait d'apporter de nombreuses améliorations dans le domaine environnemental, pour le plus grand bénéfice des consommateurs.

4.5. Le Comité estime que les droits des passagers doivent être clairement établis sur le plan juridique. Il doit être possible pour les passagers de demander réparation auprès des responsables pour un refus d'embarquement, un retard ou tout autre inconvénient subi. Le règlement renforçant le système de compensation pour tout préjudice subi par l'utilisateur doit enfin entrer en vigueur.

4.6. Le Comité est pleinement favorable à la conclusion d'un accord de ciel ouvert entre l'UE et les États-Unis afin de supprimer le handicap dont souffrent les compagnies aériennes européennes par rapport aux compagnies américaines.

4.7. Cela permettrait, de l'avis du Comité, tant d'atteindre les objectifs fixés par la Commission que de servir les intérêts des consommateurs, des salariés et des employeurs en Europe dans le cadre d'un dialogue social qui devra se poursuivre à l'avenir.

Bruxelles, le 26 janvier 2000.

*La Présidente*  
*du Comité économique et social*  
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil, instituant un code communautaire relatif aux médicaments vétérinaires (version codifiée)»**

(2000/C 75/03)

Le 4 octobre 1999, le Conseil a décidé, conformément aux dispositions de l'article 95 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux en la matière, a élaboré son avis le 17 décembre 1999 (rapporteur: M. Braghin).

Lors de sa 369<sup>e</sup> session plénière des 26 et 27 janvier 2000 (séance du 26 janvier 2000), le Comité économique et social a adopté par 119 voix pour et 2 abstentions l'avis suivant.

## 1. Introduction

1.1. La proposition de directive à l'examen a pour objectif de codifier pour ensuite remplacer les différentes directives concernant le rapprochement de la législation des États membres relative aux médicaments vétérinaires qui se sont succédé depuis les directives 81/851/CEE et 81/852/CEE du Conseil du 28 septembre 1981.

1.1.1. La codification qu'elle entend opérer vise à la simplification et à la clarté du droit communautaire afin de le rendre plus accessible et compréhensible au citoyen, conformément à la décision de la Commission du 1<sup>er</sup> avril 1987 et aux conclusions de la présidence du Conseil européen d'Edimbourg de décembre 1982.

1.2. La nouvelle directive, qui procédera à l'opération de codification des textes cités expressément à l'annexe II, partie A, où sont reprises les directives abrogées, doit être approuvée dans le respect intégral du processus législatif communautaire normal, conformément à la procédure prévue à l'article 251 du Traité.

1.3. La proposition de codification à l'examen a été élaborée à partir des textes des actes publiés au Journal officiel, et aucune modification de substance ne peut être introduite dans les actes qui en font l'objet. La proposition de la Commission se borne donc à regrouper les textes cités en y apportant les seules modifications formelles requises.

1.4. La Commission a tenu compte du fait qu'entre-temps le règlement (CEE) n° 2309/93 du Conseil<sup>(1)</sup> a établi les procédures communautaires pour l'autorisation et la surveillance des médicaments à usage vétérinaire et institué une Agence européenne pour l'évaluation des médicaments<sup>(2)</sup>.

1.5. La proposition de codification relative aux médicaments vétérinaires a été élaborée en parallèle avec la proposition de codification des directives relatives aux médicaments à usage humain, sur laquelle le Comité a déjà émis son avis<sup>(3)</sup>.

## 2. Observations générales

2.1. Le Comité se félicite de l'opération de codification effectuée, qui constitue une référence essentielle pour les autorités compétentes des États membres. Cette opération répond à un besoin ressenti depuis des années déjà, enfin inscrit au programme de travail de la Commission pour 1998 et arrivé à présent au stade de la proposition. Le Comité souhaite que la méthode de travail accélérée, convenue par l'accord interinstitutionnel du 20 décembre 1994, puisse entraîner l'adoption rapide des actes codifiés en question, de façon à permettre l'entrée en vigueur de la directive si pas le 1<sup>er</sup> janvier 2000, comme prévu à l'article 99, du moins au cours du premier semestre de la même année.

2.2. La codification proposée est complète dans la mesure où elle inclut également la directive 90/677/CEE relative aux médicaments vétérinaires immunologiques, et la directive 92/74/CEE relative aux médicaments homéopathiques vétérinaires. Enfin, le texte est encore complété par l'annexe I relative aux «Normes et protocoles analytiques, d'innocuité, précliniques et cliniques en matière d'essais de médicaments vétérinaires».

2.3. Le texte codifié conserve la terminologie utilisée dans les directives originales, sans tenir compte de l'évolution intervenue entre-temps, et notamment des orientations publiées par le Comité des médicaments vétérinaires<sup>(4)</sup>. Étant donné que dans les versions les plus récentes des directives d'abrogation on applique déjà la terminologie d'usage courant, on constate qu'il existe des termes différents pour exprimer le même concept dans les différentes langues. Aussi le Comité suggère-t-il d'utiliser dans toutes les langues les termes mis à jour et désormais utilisés universellement, considérant une telle modification comme formelle et non substantielle.

2.3.1. Le Comité estime notamment utile, aux fins d'un fonctionnement efficace du système de pharmacovigilance, d'appliquer en priorité cette suggestion, pour l'expression «réaction indésirable» qui est à préférer aux termes «effet collatéral» ou «effet indésirable», lesquels sont devenus obsolètes.

(1) JO L 214 du 24.8.1993.

(2) Règlement déjà cité et directive 93/40/CEE, sur laquelle le Comité a déjà émis un avis — JO C 269 du 14.10.1991.

(3) JO C 368 du 20.12.1999, p. 3.

(4) Comité institué dans le cadre de l'Agence européenne pour l'évaluation des médicaments instituée par le Règlement (CEE) n° 2309/93, dont les tâches ont été précisées par la directive 93/40/CEE, article 1, paragraphe 10.

tes au niveau international. En effet, en facilitant la prise en compte de l'évolution intervenue dans la transposition de la directive en droit national, on garantit une véritable uniformisation du cadre réglementaire.

2.3.2. Le Comité souhaite par ailleurs que l'on utilise toujours et uniquement les mêmes termes pour indiquer un concept, comme par exemple «autorisation de mise sur le marché», «titulaire d'une autorisation», «résumé des caractéristiques du produit», «santé publique».

2.3.3. Le texte de l'annexe I présente un certain nombre de divergences dans les différentes langues quant aux termes utilisés, en raison de problèmes de traduction à partir de la langue originale, ce qui engendre parfois des difficultés de compréhension pour la mise en application: il conviendrait de vérifier l'homogénéité des traductions en mettant en évidence et en justifiant les modifications introduites par rapport aux textes initiaux dans des notes appropriées ou dans une annexe ad hoc, étant donné la technicité des points en question et leur importance en vue d'une constitution correcte du dossier d'enregistrement.

2.3.4. Il est probable que les différentes versions linguistiques ne coïncident pas toujours, en raison d'imperfections dans la traduction du document dès le stade initial. Le Comité invite la Commission à profiter de l'opération de codification pour modifier les articles qui n'auraient éventuellement pas été transposés parfaitement dès le début, au départ de la langue de référence, en tenant toujours compte de l'évolution terminologique intervenue entre-temps.

2.4. Conscient de l'importance de la codification proposée afin d'harmoniser les règles qui régissent les secteurs et d'une transposition correcte de la directive dans les législations nationales, le Comité suggère à la Commission de vérifier, éventuellement en mettant en place une équipe d'experts représentant toutes les langues officielles de l'UE, le choix des termes techniques utilisés, qui doit être cohérent et homogène, et attire notamment l'attention sur les concepts suivants:

- réactions indésirables/effets collatéraux indésirables,
- médicament vétérinaire/produit pharmaceutique/spécialité pharmaceutique,
- titulaire de l'autorisation de mise sur le marché/titulaire d'autorisation/«demandeur»,

— santé publique/santé humaine/santé animale.

2.5. Le titre VII traite de la pharmacovigilance, un domaine où les règles communautaires ne semblent pas appliquées uniformément et intégralement. Le Comité souhaite que le contenu et les modalités d'application soient clarifiés et que la pharmacovigilance, étant donné son importance pour la protection de la santé publique, soit inscrite parmi les priorités dans l'application de la législation en vigueur.

2.6. Dans le secteur des médicaments vétérinaires également, on observe encore «des interprétations divergentes au sein des administrations nationales, une certaine réticence à se fier à l'évaluation scientifique d'autres États membres et de longues procédures administratives nationales supplémentaires, ... qui ont empêché de pleinement tirer profit des nouvelles procédures»<sup>(1)</sup>. Le Comité invite la Commission, lors de l'élaboration de nouvelles mesures qui tiennent compte de l'expérience acquise à faire en sorte que la notion de risque/bénéfice reste au cœur de toute évaluation scientifique des données fournies à l'appui des demandes d'autorisation de mise sur le marché.

2.7. Le Comité souhaite que de nouvelles mesures soient proposées pour les aliments médicamenteux (qui ne sont pas couverts en tant que tels par la directive à l'examen), de façon à en garantir la pureté des principes actifs, les caractéristiques qualitatives, les procédures de fabrication, les contrôles, et la conformité du mélange de médicaments vétérinaires et d'aliments avec des critères qualitatifs précis dans le respect de la santé publique et du bien-être animal.

2.8. Le Comité souhaite que la Commission, lorsqu'elle procédera au réexamen global du système d'enregistrement en 2001, parallèlement à ce qui est prévu pour les médicaments à usage humain, aidée dans sa tâche par les efforts considérables et appréciables fournis pour cette opération de codification, poursuive comme objectifs prioritaires une définition plus simple des exigences de qualité, de sécurité et d'efficacité; une réelle application des orientations arrêtées par le Comité des spécialités vétérinaires, en les intégrant à part entière dans la nouvelle législation lorsque cela est opportun; la liberté de choix des procédures d'autorisation (centralisée ou reconnaissance mutuelle), afin de garantir une large disponibilité de produits pour les différentes espèces animales, même mineures, en gardant toujours présente à l'esprit la priorité absolue qui revient à la protection de la santé publique et à l'évolution de la notion de bien-être animal.

<sup>(1)</sup> Communication de la Commission concernant les procédures communautaires d'autorisation de mise sur le marché des médicaments — JO C 229 du 22.7.1998.

Bruxelles, le 26 janvier 2000.

*La Présidente*

*du Comité économique et social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement du Conseil modifiant pour la quatrième fois le règlement (CE) n° 1626/94 prévoyant certaines mesures techniques de conservation des ressources de pêche en Méditerranée et, pour la quatrième fois le règlement (CE) n° 850/98 visant à la conservation des ressources de pêche par le biais de mesures techniques de protection de juvéniles d'organismes marins»**

(2000/C 75/04)

Le 18 janvier 2000, le Conseil a décidé, conformément à l'article 37 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Agriculture, développement rural et environnement», chargée de la préparation des travaux en la matière, a adopté son avis le 12 janvier 2000 (rapporteur: E. Chagas).

Lors de sa 369<sup>e</sup> session plénière des 26 et 27 janvier 2000 (séance du 26 janvier 2000), le Comité économique et social a adopté par 113 voix pour, 1 voix contre et 3 abstentions l'avis suivant.

## 1. Introduction

1.1. À travers le règlement (CE) 1626/94<sup>(1)</sup> et le règlement (CE) n° 850/98<sup>(2)</sup>, le Conseil a adopté des mesures techniques de conservation des ressources de pêche en Méditerranée et de protection des juvéniles d'organismes marins.

1.2. La Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA) a recommandé certaines mesures techniques, raison pour laquelle la Communauté, en tant que membre de cette organisation et étant liée de ce fait par ces recommandations, doit adapter les règlements en question afin de les inclure.

(1) JO L 171 du 6.7.1994, tel que modifié par le règlement (CE) n° 782/98, JO L 113.

(2) JO L 125 du 27.4.1998.

## 2. Observations générales

2.1. Le CES approuve la proposition de décision à l'examen.

2.2. Cette quatrième modification a pour objectif d'interdire le débarquement de thon rouge d'âge 0 pesant moins de 3,2 kg, au lieu du poids minimal précédemment fixé à 1,8 kg, conformément à la recommandation scientifique adoptée lors de la XI<sup>e</sup> session extraordinaire de la CICTA.

2.2.1. Dans cette même proposition de modification, la nouvelle rédaction proposée pour le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 3 du règlement (CE) n° 1626/94 apporte également des modifications relatives aux périodes actuelles de clôture de la pêche à la senne tournante en Méditerranée.

2.2.2. Cette mesure ayant également été adoptée par le Conseil général de la pêche de la Méditerranée (CGPM), l'on espère que tous les pays tiers qui opèrent dans la Méditerranée respecteront ces périodes de clôture en vue d'éviter une pression de pêche excessive sur les stocks de thon rouge.

Bruxelles, le 26 janvier 2000.

*La Présidente*

*du Comité économique et social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1255/1999 du Conseil portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers»**

(2000/C 75/05)

Le 20 décembre 1999, le Conseil a décidé, conformément aux articles 36 et 37 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 12 janvier 2000 (rapporteur: M. J. Bento Gonçalves).

Lors de sa 369<sup>e</sup> session plénière des 26 et 27 janvier 2000 (séance du 26 janvier 2000), le Comité économique et social a adopté par 113 voix pour et 7 abstentions le présent avis.

**1. Introduction: contenu de la proposition de la Commission**

1.1. La proposition de la Commission présentée dans le document COM(1999) 631 final a pour objectif la modification du paragraphe 14 de l'article 31 du règlement (CE) n° 1255/1999. Ce paragraphe traite des compétences en matière de modification de la liste des produits laitiers figurant à l'annexe II du règlement, qui pourront bénéficier des restitutions à l'exportation.

1.2. La base juridique applicable sont les articles 36 et 37 du Traité.

**2. Observations générales**

2.1. L'objectif de la proposition est d'étendre à la Commission la compétence en matière de modification de la liste des marchandises figurant à l'annexe II, en y incorporant les produits laitiers qui bénéficient des restitutions à l'exportation.

2.2. Il s'agit de modifier uniquement les procédures de manière à permettre à la Commission d'utiliser plus efficace-

ment les ressources disponibles, en créant des possibilités supplémentaires de gestion afin de mieux cibler les marchandises qui peuvent bénéficier des restitutions.

2.3. Cette modification permettra d'approuver les propositions de modification selon la procédure du comité.

2.4. Les modifications permettront d'aligner les procédures relatives aux produits laitiers sur celles qui s'appliquent pour les restitutions à l'exportation des produits inclus dans les règlements des OCM du secteur des céréales, du sucre, du riz et des œufs.

2.5. Les modifications n'auront pas d'incidence financière.

**3. Conclusions**

3.1. Le CES est favorable à l'approbation de la proposition à l'examen.

Bruxelles, le 26 janvier 2000.

*La Présidente*

*du Comité économique et social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI



**Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à l'exposition à des agents biologiques au travail (septième directive particulière au sens de l'article 16, paragraphe 1, de la directive 89/391/CEE)»**

(2000/C 75/06)

Le 21 octobre 1999, conformément à l'article 262 du Traité instituant la Communauté européenne, le Conseil a décidé de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis à l'unanimité le 16 décembre 1999 (rapporteur: M. Thomas Etty).

Lors de sa 369<sup>e</sup> session plénière des 26 et 27 janvier 2000 (séance du 26 janvier 2000), le Comité économique et social a adopté l'avis suivant par 122 voix pour, 0 voix contre et 5 abstentions le présent avis.

1. De manière générale, le Comité rejoint la position de la Commission sur l'importance de simplifier et de clarifier la législation communautaire sans porter atteinte au niveau de protection, en particulier dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail, pour lesquelles l'architecture des instruments existants est devenue, dans certains cas, très complexe.

2. Le Comité note que l'objectif de la consolidation ne nécessitera pas de modifications substantielles de la législation actuelle.

3. Le Comité note également que la décision de la Commission du 1<sup>er</sup> avril 1987 stipule que l'ensemble des mesures législatives devraient être consolidées après un maximum de

dix amendements (condition minimale). La directive de 1990 relative à la protection des travailleurs contre les agents biologiques a été modifiée à quatre reprises, à savoir en 1993, 1995 et deux fois en 1997.

4. Le Comité approuve sans réserve la proposition à l'examen.

5. Enfin, le Comité renvoie aux cinq recommandations générales concernant les codifications des directives relatives à la sécurité et à la santé des travailleurs sur le lieu du travail, qui ont été émises dans son avis des 20 et 21 octobre dernier au sujet de la «Proposition de directive du Conseil concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à l'exposition à des agents cancérigènes au travail (sixième directive particulière au sens de l'article 16, paragraphe 1, de la directive 89/391/CEE) (version codifiée)» (COM(1999) 152 final — 98/0085 SYN).

Bruxelles, le 26 janvier 2000.

*La Présidente*

*du Comité économique et social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Avis du Comité économique et social sur le «Projet de communication de la Commission aux États membres établissant les lignes directrices des programmes d'initiative communautaire (PIC) pour lesquels les États membres sont invités à soumettre des propositions de demande d'aide dans le cadre de l'initiative EQUAL»**

(2000/C 75/07)

Le 19 octobre 1999, la Commission a décidé, conformément à l'article 262 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur le projet susmentionné.

La section «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis à l'unanimité le 11 janvier 2000 (rapporteur: M. Sharma).

Lors de sa 369<sup>e</sup> session plénière des 26 et 27 janvier 2000 (séance du 26 janvier 2000), le Comité économique et social a adopté l'avis suivant par 122 voix pour, 0 voix contre et 5 abstentions.

## 1. Base juridique, contenu et portée de la proposition

1.1. Le nouveau Titre sur l'emploi inséré dans Traité d'Amsterdam sert de base juridique pour établir les lignes directrices des programmes d'initiative communautaire (PIC). Il prévoit également une nouvelle stratégie coordonnée pour l'emploi dans l'ensemble des États membres. Les lignes directrices pour l'emploi — qui reposent sur les quatre piliers que sont la capacité d'insertion professionnelle, l'esprit d'entreprise, la capacité d'adaptation et l'égalité des chances — ainsi que leur transposition par les États membres dans des plans d'action nationaux pour l'emploi (PAN), constituent le cadre de l'aide financière au niveau de l'Union européenne. L'initiative communautaire appelée EQUAL a pour objectif de promouvoir de nouveaux moyens de lutte contre toutes les formes de discrimination et d'inégalité associées au marché du travail. Cette nouvelle approche découle directement de l'article 13 du Traité d'Amsterdam qui, pour la première fois, fournit une base juridique pour la lutte contre la discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou la croyance, l'âge ou l'orientation sexuelle, ainsi que l'article 137 favorisant l'insertion sociale. EQUAL tiendra aussi dûment compte de l'intégration sociale et professionnelle des demandeurs d'asile.

1.2. L'objectif de la stratégie européenne pour l'emploi (SEE) est de parvenir à une augmentation significative du taux d'emploi en Europe sur une base durable. À cet effet, il est indispensable de développer les compétences et la capacité d'insertion professionnelle des personnes qui sont exclues du marché de l'emploi. Il faut également prendre en compte les besoins des personnes actuellement occupées, notamment dans les secteurs exposés ou vulnérables, afin d'accroître et d'actualiser leurs compétences. Dans sa communication, la Commission souligne qu'il convient de développer l'esprit d'entreprise et de veiller à la participation équilibrée des femmes et des hommes au marché du travail. Cela passe par des actions de lutte contre les inégalités, les discriminations et l'exclusion, tant pour les personnes sans emploi que pour les personnes occupées.

## 2. Observations générales

2.1. Le CES se réjouit de l'engagement pris d'intégrer EQUAL dans le cadre global de la stratégie européenne pour l'emploi et est également d'avis que des actions innovantes dans un contexte transnational offrent des perspectives intéressantes.

2.2. Le CES approuve l'accent mis sur la participation des collectivités locales et régionales, ainsi que sur l'importance plus grande accordée au rôle des entreprises dans ce programme (paragraphe 6). Bien que les précédentes initiatives aient déjà vu la participation de certaines entreprises, des campagnes d'informations et de sensibilisation sont nécessaires afin d'encourager ces dernières et de souligner la valeur ajoutée et les avantages qu'offre leur engagement dans ces programmes. Les entreprises sont souvent découragées par le temps qu'elles doivent investir à cet effet, en raison des lourdeurs administratives de ces initiatives. Toutefois, il convient de ne pas négliger l'importance de la participation des ONG et des partenaires sociaux dans les projets et dans le programme. L'initiative EQUAL disposera d'un grand potentiel d'intégration et, bien que les autorités constitueront un facteur important, il convient de ne pas minimiser l'intérêt de tout ce que les autres secteurs ont à offrir.

2.3. La transition vers des projets plus stratégiques (paragraphe 6) bien ancrés dans le cadre d'action concerné ainsi que dans le contexte local/régional est accueillie favorablement. Toutefois, il faut maintenir la possibilité de soutenir des projets ciblés, de taille plus réduite et s'efforcer d'intégrer des entreprises de toutes dimensions, notamment les PME qui constituent le moteur du développement local. Des projets à petite échelle disposent du potentiel permettant de fournir des informations précieuses, ce qui n'est pas toujours le cas de projets plus conséquents, mais peuvent occasionnellement s'enliser dans des détails organisationnels.

2.4. Le CES soutient les mesures visant à garantir la pleine intégration d'EQUAL dans les autres programmes communautaires (paragraphe 8), tant dans le domaine de l'emploi que dans d'autres domaines, et souhaiterait que de telles mesures soient également prises en vue d'intégrer EQUAL dans les politiques nationales et régionales.

2.5. Il faut veiller à ce que les problèmes liés à l'égalité des sexes (paragraphe 9) soient pris en compte dans l'ensemble de la mise en œuvre d'EQUAL et que les autres problèmes d'égalité (appartenance ethnique, âge, handicap, etc.) soient eux aussi traités comme des préoccupations «horizontales». L'on pourrait accorder une attention particulière à certains domaines thématiques qui soulèvent des questions spécifiques de discrimination (à l'instar de l'égalité des sexes, susceptible d'être un thème spécifique aussi bien qu'horizontal), notamment dans le cas des handicaps. Les problèmes liés aux

handicaps ont grandement bénéficié du programme *Horizon* et risquent d'être marginalisés s'ils sont abordés uniquement de manière horizontale.

2.6. Le CES est conscient du fait que les domaines thématiques suggérés restent indicatifs (paragraphe 9). Néanmoins, la proposition actuelle à cet égard ne recouvre pas l'éventail complet des thèmes qu'il conviendrait d'aborder et, plus particulièrement, ne reflète pas adéquatement les domaines concernés par l'initiative *Adapt*. Les domaines thématiques définitifs devraient être davantage détaillés et explicités, car les définitions vagues figurant dans les programmes précédents ont semé la confusion et ont conduit à des pertes d'efficacité.

2.7. Le processus de révision périodique des thèmes (paragraphe 11) devrait être conçu de telle sorte qu'il puisse s'insérer facilement dans la mise en œuvre du programme, sans entraîner de retards et sans semer la confusion.

2.8. Les modèles de partenariats de développement (PDD) (paragraphe 12) semblent réalisables dans tous les États membres. L'importance de l'aspect stratégique et de l'intégration de leurs plans dans les autres programmes et politiques est fondamentale et nécessitera une approche plus nuancée des messages transmis aux candidats potentiels ainsi que du processus de sélection lui-même. Des informations détaillées sur les priorités locales/régionales/nationales seront également nécessaires, qui constitueront une exigence supplémentaire pour l'assistance technique au niveau des États membres.

2.9. Le Comité a pris acte de la position commune du 29 avril 1999, par laquelle le Conseil reconnaît qu'il est souhaitable d'apporter aux demandeurs d'asile confrontés au rapatriement une aide en termes d'éducation et de formation, afin qu'ils acquièrent des compétences qui leur seront utiles dans leur pays d'origine<sup>(1)</sup>, la Commission devrait encourager les États membres à s'assurer que des mesures relatives aux demandeurs d'asile soient programmées dans les plans de développement d'EQUAL.

2.10. Le CES appuie les partenariats avec les pays concernés par les programmes *Phare*, *Tacis* et *MEDA* (paragraphe 17). Il convient de revoir et de clarifier les règles régissant les relations entre les PDD d'EQUAL et les autres PDD en dehors de l'UE, afin que toutes les parties soient clairement informées de ce à quoi elles peuvent s'attendre et de ce qui est possible. Le nombre minimum de partenaires devrait être ramené à un, et il importe que l'ensemble des États membres adoptent la même politique vis-à-vis des exigences transnationales. Ces dernières devraient être communiquées clairement à l'ensemble des parties, ce qui n'est pas le cas dans le cadre des initiatives actuelles.

(1) Position commune du 26 avril 1999 adoptée par le Conseil sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne, établissant des projets et des mesures destinés à soutenir concrètement l'accueil et le rapatriement volontaire de réfugiés, de personnes déplacées et de demandeurs d'asile y compris une aide d'urgence aux personnes ayant fui en raison des événements récents qui se sont produits au Kosovo — JO L 114 du 1.5.1999, p. 2; voir article 5, paragraphe 1, point c).

### 3. Observations et recommandations spécifiques

#### 3.1. II. Actions dans le cadre des PIC EQUAL

##### Modèles pour les types d'action

3.1.1. Dans le modèle proposé, qui identifie trois phases distinctes de développement des PIC (paragraphe 21), les différentes étapes doivent se dérouler le plus harmonieusement possible, sans formalités administratives ou retards inutiles lors de la transition de l'une à l'autre.

##### Mettre en place des partenariats de développement

3.1.2. Il est essentiel que des informations relatives à la priorité thématique ou à la situation du marché de l'emploi, notamment, soient disponibles au cours de la période de développement limitée (paragraphe 25) et que les exigences précises soient énoncées clairement aux candidats potentiels. Il importera également d'établir des liens avec les initiatives antérieures, ce qui nécessitera une action supplémentaire de diffusion afin de veiller à la disponibilité de l'information. En outre, il conviendra de tisser des liens avec d'autres programmes, tels que *Leonardo*. Toutefois, cela ne signifie pas que seuls les promoteurs disposant d'une expérience antérieure avec *Adapt* ou *Emploi* puissent être (implicitement ou explicitement) sélectionnés.

##### Orientations pour la sélection en vue de la mise en œuvre des PIC

3.1.3. Les critères énoncés au paragraphe 26 devront être complétés par des informations supplémentaires concernant notamment le choix des objectifs, l'évaluation, la diffusion et la généralisation. Ces éléments revêtent une telle importance pour EQUAL que les partenariats doivent dès le début s'engager clairement à les respecter.

##### L'accord de partenariat de développement

3.1.4. L'accord de partenariat de développement constituera un document essentiel. Il conviendra d'offrir aux partenariats un accompagnement global relatif au contenu de cet accord ainsi qu'à la manière de l'utiliser pendant toute la durée du partenariat.

##### Coopération transnationale

3.1.5. Il y a lieu d'encourager la flexibilité dans les types de partenariats transnationaux. Certains partenariats devraient être globaux, tandis que d'autres suivraient le même thème pendant toute la durée du projet. On devrait accorder une attention particulière à l'échange d'informations et, éventuellement, à un processus décisionnel commun entre les États membres lorsque les partenariats transnationaux ont été mis en place avant le dépôt des candidatures.

3.1.6. L'ensemble des États membres devrait adopter une approche identique de la collaboration transnationale, afin que les partenaires ne soient pas confrontés à des politiques contradictoires. Des problèmes considérables ont été rencontrés dans les programmes *Emploi* et *Adapt* actuels pour cette raison.

## Nécessité de démontrer le cofinancement

3.1.7. Il convient d'examiner la disponibilité d'un cofinancement (paragraphe 33). Les règles actuelles régissant la source de cofinancement et les exigences d'audit pour en démontrer l'existence (notamment en ce qui concerne les PME) ont sérieusement entravé le fonctionnement de nombreux projets et entrent en contradiction directe avec les objectifs des initiatives communautaires.

## Application des règles du FSE

3.1.8. Il y a lieu d'étudier une réduction de la charge administrative, par la simplification des procédures et du langage, qui découle de l'application des règles du FSE (essentiellement articulée sur des projets annuels), en passant à des projets pluriannuels. Il devrait non seulement être possible d'allonger le calendrier des projets, mais des périodes plus longues devraient également être envisagées dès le début. Les extensions ne sont parfois consenties que lorsque le projet est déjà bien avancé et peuvent entraîner une charge administrative supplémentaire considérable. Il serait intéressant de permettre à certains projets de s'étendre sur 5 ou 6 ans, afin de pouvoir en démontrer l'impact à long terme. Cet aspect est fondamental si l'on souhaite observer les effets positifs durables des actions pilotes.

Les conséquences d'une flexibilité accrue de la réglementation du FSE (paragraphe 36) doivent faire l'objet d'une étude approfondie et des messages très clairs doivent parvenir aux promoteurs (notamment en ce qui concerne l'éligibilité). L'impact du FSE dans son ensemble sur les initiatives doit faire l'objet d'une évaluation, car nombre de ses dispositions réglementaires sont déphasées par rapport aux actions pilotes et transnationales et vont à l'encontre de l'esprit du programme et de sa capacité à aboutir.

## Diffusion des bonnes pratiques et actions de généralisation (« mainstreaming »)

3.1.9. L'accent plus important mis sur la diffusion (paragraphe 37) et la généralisation dans les programmes communautaires et nationaux constitue un élément positif. À cet effet, il faudrait encourager tout particulièrement l'établissement de liens avec les politiques nationales et porter l'attention sur les structures opérationnelles et les structures de suivi appropriées. Le financement octroyé pour compléter la diffusion et la généralisation (paragraphe 38) constitue une évolution positive, mais il importe de rationaliser le processus décisionnel à cet effet et de le rendre efficace.

## Assistance technique

3.1.10. L'assistance technique est vitale pour un fonctionnement effectif et efficace du programme (paragraphe 40-42). Selon le Comité, cette assistance devrait être financée à concurrence de 100 % (à l'instar du bureau d'assistance technique au niveau communautaire).

## 3.2. III. Actions au niveau européen

### Mécanismes permettant de créer un impact au niveau de l'Union

3.2.1. Le Comité économique et social approuve les actions proposées, à savoir un examen thématique au niveau de l'Union et une analyse périodique de la valeur ajoutée apportée par EQUAL aux plans d'action nationaux pour l'emploi (PAN), mais considère que l'organisation de nouveaux forums de discussion venant s'ajouter à ceux qui existent déjà ferait double emploi. Il importera d'accorder davantage d'attention aux messages à diffuser et au public auquel ils sont destinés. En effet, dans un tel contexte, la tentation est grande de songer d'abord au média à utiliser plutôt qu'au message lui-même.

3.2.2. Il y a lieu de définir clairement les rôles et les responsabilités du bureau d'assistance technique (paragraphe 47), d'en informer au plus tôt l'ensemble des parties concernées et de clarifier la relation qui liera ce bureau à l'assistance technique de l'État membre.

## 3.3. IV. Préparation des programmes

### Proposition de contenu d'un PIC

3.3.1. Outre les éléments exposés au paragraphe 49, le PIC devrait comprendre un examen détaillé de la relation qui existe entre EQUAL et la mise en œuvre d'autres programmes communautaires et nationaux et décrire les mesures à prendre en vue de garantir une collaboration harmonieuse. Il faudrait que les États membres étudient les mesures qu'ils pourraient prendre en vue de réduire les chevauchements et les conflits de priorités et de parvenir à une synergie maximale dans la mise en œuvre.

### Cadre financier proposé pour chaque PIC

3.3.2. Le cadre financier proposé (paragraphe 50) devrait être plus simple que celui qui existe actuellement, afin d'éviter des modifications ultérieures au programme qui seraient lentes et iraient à l'encontre du but recherché.

3.3.3. Il conviendrait de revoir les taux d'intervention pour les PDD et d'envisager des taux plus élevés pour les projets à caractère hautement expérimental. Une autre possibilité consisterait à définir des taux variables dans le temps afin de permettre aux projets de démarrer avec des ressources provenant du FSE et d'accroître ensuite la proportion de cofinancement jusqu'au niveau requis. Cela permettrait également de tester avec davantage de précision la durabilité et le potentiel de généralisation des actions du projet.

3.3.4. Il faudrait revoir les modalités de suivi et d'évaluation (paragraphe 50). Celles-ci devraient garantir la modification des données statistiques propres au FSE en vue d'y introduire des données qualitatives qui prennent en compte l'innovation et l'aspect pilote. En outre, les PDD devraient bénéficier d'un accompagnement beaucoup plus ferme quant au type d'évaluation qu'ils sont censés mener eux-mêmes, qui intégrerait des éléments communs afin de faciliter la comparaison.

3.3.5. Le processus d'audit devrait également être réexaminé en insistant davantage, dès le début, sur une information plus précise et plus rigoureuse et en ayant recours à des systèmes communs plutôt qu'en suivant l'approche évolutive «au cas par cas» qui prévaut actuellement.

#### Calendrier pour la soumission et l'approbation des plans PIC

3.3.6. Il conviendrait de revoir les calendriers pour la soumission et l'approbation des plans (paragraphe 53) (de même que pour l'ensemble des étapes) en fonction de la manière dont les choses sont réellement susceptibles de se dérouler, et il y a lieu d'en tenir compte dans le programme. Les programmes actuels fonctionnent trop souvent selon des calendriers fictifs dont le non respect est connu de l'ensemble des parties. Cela nuit à l'efficacité des programmes ainsi qu'à leur réputation.

Bruxelles, le 26 janvier 2000.

#### Suivi et évaluation des programmes nationaux

3.3.7. Il serait souhaitable de renforcer le rôle des comités de suivi (paragraphe 55) ainsi que les structures permettant de garantir une participation de qualité et l'établissement de relations efficaces avec d'autres organes clés.

3.3.8. Comme indiqué plus haut, le suivi au niveau du programme (paragraphe 56) devrait être évalué et réadapté à la nature innovante et transnationale du programme, et devrait inclure des mesures permettant une certaine souplesse dans les résultats, plutôt que de viser des résultats strictement définis.

3.3.9. Le calendrier pour l'évaluation du programme (tant au niveau de l'État membre que de l'UE) devra garantir la disponibilité de l'information en temps voulu, afin de pouvoir opérer d'éventuelles réorientations.

*La Présidente*

*du Comité économique et social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

### **Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil clarifiant le règlement du Conseil (CE) n° 2223/96 en ce qui concerne les principes d'enregistrement des impôts et cotisations sociales»**

(2000/C 75/08)

Le 14 janvier 2000, le Conseil a décidé, conformément à l'article 262 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

Le Comité économique et social a décidé de nommer M. Vasco Cal rapporteur général pour l'élaboration de cet avis.

Lors de sa 369<sup>e</sup> session plénière des 26 et 27 janvier 2000 (séance du 26 janvier 2000), le Comité économique et social a adopté sans voix contre et 3 abstentions le présent avis.

#### **1. Introduction**

1.1. Le Système européen des comptes (SEC) définit le besoin de financement des administrations publiques des États membres ou déficit public. Ce concept est important dans le cadre du Protocole concernant les déficits excessifs qui, lui, régit le Pacte de stabilité et de croissance. Pour les besoins du protocole, il faut pouvoir calculer rapidement le déficit public de chaque État membre et les chiffres doivent être transparents et comparables.

1.2. Dans ce contexte, certains États membres déclarent les contributions et cotisations réellement dues (selon les rôles et les déclarations), d'autres déclarent les sommes réellement encaissées. Les dernières arrivent beaucoup plus en retard, les premières contiennent des montants qui ne seront jamais encaissés car correspondant à des taxes non payées en raison d'insolvabilité, de faillites, etc.

1.3. La Commission propose en conséquence «que les impôts et cotisations enregistrés dans le système n'incluent pas les montants non susceptibles d'être perçus, et que en conséquence les impôts et les cotisations sociales enregistrés

sur la base du fait générateur sont, sur une période de durée raisonnable, équivalents aux montants correspondants effectivement perçus».

1.4. Dans la pratique, la Commission propose que chaque catégorie enregistrée d'impôts et de cotisations sociales soit affectée d'un coefficient correcteur pour éliminer les sommes qui traditionnellement ne sont pas perçues. Pour les déclarations effectuées sur base de l'encaissement, la Commission demande de veiller à une attribution exacte des sommes aux périodes et aux activités auxquelles elles ont trait.

## 2. Observations du Comité économique et social

2.1. Le Comité approuve le principe de la proposition de règlement et espère que le Conseil l'adoptera rapidement, dans la mesure du possible, durant la présente présidence portugaise.

2.2. Le Comité fait valoir que les montants des taxes et contributions non perçus s'élevant à quelque 2 % du PNB sont relativement faibles. L'importance de ces montants devient cependant plus évidente lorsqu'on les compare aux déficits que les États membres sont censés réduire dans le cadre de leurs programmes de stabilité et de croissance: également de l'ordre de 2 %.

2.3. Le Comité insiste sur une application rigoureuse des coefficients par catégorie d'impôts et de cotisations sociales. Non seulement un coefficient global met en cause la transpa-

rence et la comparabilité des chiffres entre États membres, mais encore rendrait plus difficiles les études nécessaires pour entamer une harmonisation fiscale progressive dans l'Union européenne.

## 3. Observations particulières

### 3.1. Quant à l'article 3, alinéa a)

Le Comité insiste pour que les coefficients soient évalués non seulement sur la base de l'expérience acquise, mais tiennent également compte des événements attendus qui risquent d'affecter le contexte macroéconomique.

### 3.2. Quant à l'article 3, alinéa b)

Le Comité se réjouit de cette disposition qui veille à l'affectation rigoureuse des impôts et cotisations par période et par activité. La continuité dans l'application des principes énoncés est très importante.

### 3.3. Quant à la mise en application

Pour les États membres qui n'appliquent pas encore ce qui est prévu à l'article 3, et dont les chiffres actuels s'éloignent des résultats qu'ils auraient obtenus par l'application de cet article, il faut prévoir un délai de transition ne dépassant pas deux ans.

Bruxelles, le 26 janvier 2000.

*La Présidente*  
*du Comité économique et social*  
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 77/388/CEE concernant le système commun de taxe sur la valeur ajoutée — dispositions transitoires accordées à la République d'Autriche et à la République portugaise»**

(2000/C 75/09)

Le 13 janvier 2000, le Conseil a décidé, conformément aux dispositions de l'article 262 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

Le Comité économique et social a décidé de nommer M. Mario Sepi comme rapporteur général, et de le charger de préparer les travaux en la matière.

Lors de sa 369<sup>e</sup> session plénière des 26 et 27 janvier 2000 (séance du 26 janvier 2000), le Comité a adopté le présent avis par 84 voix pour, 1 voix contre et 3 abstentions.

1. Le Comité approuve la proposition de la Commission visant à accorder à la République d'Autriche une prolongation de la dérogation à l'article 28, paragraphe 2, de la sixième directive TVA (77/388/CEE), qui lui permettait d'appliquer, jusqu'au 31 décembre 1998, un taux réduit à la location de biens immobiliers à usage résidentiel.

1.1. Le Comité prend acte des motifs invoqués par la République d'Autriche dans sa demande de prolongation (cependant limitée à la période transitoire visée à l'article 28 terdecies de la sixième directive TVA précitée) et partage l'avis de la Commission selon lequel, s'agissant de location de biens immobiliers à usage résidentiel, le risque de distorsion de concurrence doit être considéré comme inexistant.

2. Le Comité approuve également la proposition de la Commission visant à accorder à la République portugaise une prolongation de la dérogation au même article 28, paragraphe 2, de la sixième directive TVA précitée, qui lui permettait d'appliquer, jusqu'au 31 décembre 1991, un taux réduit aux services de la restauration.

2.1. Dans ce cas également, le Comité estime valables les arguments avancés par la République portugaise en faveur de la réintroduction de ce taux réduit (limitée à la période transitoire visée à l'article 28 terdecies de la sixième directive TVA précitée) et, tout comme la Commission, considère le risque de distorsion de concurrence comme inexistant, s'agissant de services de restauration et vu la limitation de la mesure à un seul État membre.

Bruxelles, le 26 janvier 2000.

*La Présidente*

*du Comité économique et social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 91/308/CEE du Conseil du 10 juin 1991, relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux»**

(2000/C 75/10)

Le 5 octobre 1999, le Conseil a décidé, conformément aux dispositions de l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Union économique et monétaire, cohésion économique et sociale», chargée de la préparation des travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 10 janvier 2000 (rapporteur: M. Pelletier).

Lors de sa 369<sup>e</sup> session plénière des 26 et 27 janvier 2000 (séance du 26 janvier 2000), le Comité économique et social a adopté par 81 voix pour, 11 voix contre et 10 abstentions l'avis suivant.

## 1. Introduction

1.1. Lors de son avis, le 19 septembre 1990, sur la première directive relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux<sup>(1)</sup>, le Comité économique et social avait marqué son plein accord au renforcement de la répression des activités criminelles graves, condamnées par la communauté internationale et plus particulièrement celles liées au trafic de la drogue.

1.2. Plusieurs observations formulées dans cet avis avaient finalement été retenues.

1.3. Le Comité avait également approuvé la mise en place des mécanismes fondés sur l'utilisation de l'information issue du passage obligé par les circuits bancaires et, de façon générale, les institutions financières.

1.4. Depuis 1991, où la première directive a été mise en œuvre, le Conseil, la Commission et le Parlement européen n'ont pratiquement pas cessé de demander le renforcement de la lutte contre la criminalité organisée et de mettre en place à cet effet un programme d'action global assorti de recommandations concrètes (cf. notamment les résolutions du Conseil de Dublin de décembre 1996 et le programme d'action du Conseil d'Amsterdam de juin 1997).

1.5. Tout dernièrement, le Conseil de Tampere des 15 et 16 octobre 1999 a consacré une part notable de ses recommandations à la lutte contre la criminalité à l'échelle de l'Union européenne.

1.6. Outre, ces recommandations visant à renforcer la coopération entre les autorités des États membres, le Conseil a consacré un chapitre à l'action spécifique de lutte contre le blanchiment d'argent, en recommandant que soit adopté dès que possible le projet de modification de la directive faisant l'objet du présent avis.

1.7. La Commission a récemment publié une communication très importante sur le Plan d'action 2000-2004 pour combattre la drogue<sup>(2)</sup> qui fera l'objet d'un avis du Comité.

## 2. Observations générales

2.1. Le blanchiment de capitaux, par son ampleur, perturbe le fonctionnement du système financier mondial.

2.2. L'origine des fonds faisant l'objet de ce trafic est extrêmement diverse. Spectaculaire lorsqu'il s'agit du détournement de l'aide internationale du FMI à des pays comme la Russie, elle est plus difficile à détecter lorsqu'elle provient de montages financiers complexes par des officines juridiques spécialisées, en étroite relation avec les paradis offshore, qui sont affranchis des disciplines et des contrôles que l'Union européenne et une partie du monde occidental s'efforcent de mettre en place depuis une décennie.

2.3. Le renforcement des moyens mis en œuvre depuis la directive de 1991, pour lutter contre le blanchiment de l'argent, est incontestablement spectaculaire.

2.4. Il reste néanmoins nécessaire de confronter à la fois l'action concrète et les intentions affirmées de l'Union européenne en ce domaine avec les résultats acquis sur le volume du trafic et l'estimation des revenus qui en sont issus.

2.5. Les informations disponibles chiffreraient, dans l'avis du Comité de 1990, entre 300 et 500 milliards de dollars le montant du trafic de drogue. Loin de régresser, ce trafic devrait actuellement atteindre 8 % du commerce mondial suivant les statistiques de l'ONU et les informations fournies par le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI). Le blanchiment de l'argent représenterait de son côté, entre 2 % et 5 % du PIB mondial, chaque année, soit plus de 1 000 milliards de dollars.

(1) JO C 332 du 31.12.1990, p. 26.

(2) COM(1999) 239 final.



2.6. Centrée sur le blanchiment de l'argent lié au trafic de drogue, l'action communautaire et celle des États en arrivent à perdre de vue l'absolue nécessité de combattre à son origine, c'est-à-dire sur le terrain, la vente de drogue, alors que toute la suite des opérations de blanchiment repose sur la vente au détail de la drogue aux malheureux intoxiqués.

2.7. La lutte contre le blanchiment de l'argent ne peut être séparée de la lutte contre les agents collecteurs de fonds, que ce soit dans le cadre du crime organisé, impliquant des structures complexes, ou dans celui, plus simple et plus diffus, des «dealers» encaissant une multitude de petites sommes correspondant au prix des doses de drogue vendues aux malheureux intoxiqués, et dont l'addition est à l'origine du processus de blanchiment<sup>(1)</sup>.

2.8. Tout en reconnaissant que la répression policière et judiciaire des trafics est avant tout de la compétence des États et n'entre pas dans le champ de la directive soumise à son examen, le Comité regrette que la directive ne souligne pas l'évidente liaison entre la répression policière et judiciaire des trafics et celle du blanchiment de leurs profits. Celle-ci est indispensable. Les intermédiaires financiers malgré les efforts consentis ne peuvent pas se substituer à l'ensemble du dispositif policier et judiciaire, ce n'est pas leur rôle.

2.9. Le Conseil européen de Tampere, en octobre 1999, semble bien s'orienter en ce sens, en préconisant «que soit créée une structure de liaison opérationnelle au sein de laquelle les responsables des services de police européens échangent, en coopération avec Europol, expériences, meilleures pratiques et informations sur les tendances de la criminalité transfrontière, et contribueraient à l'organisation des opérations»<sup>(2)</sup>.

2.10. L'avis du Comité de 1990 notait déjà qu'«une harmonisation de la prévention de la consommation des stupéfiants est le complément indispensable du projet de directive»<sup>(3)</sup>.

2.11. Le Comité partage pleinement la préoccupation de la Commission de voir étendre au plus grand nombre de pays l'action du GAFI pour créer un réseau global de lutte contre le blanchiment.

2.12. À cet égard, l'action du GAFI visant à établir des critères permettant d'identifier les pays et territoires qui peuvent être considérés comme «non coopératifs» dans la lutte contre le blanchiment de capitaux apparaît comme une donnée fondamentale du plan d'action. Une liste de ces pays est un cours d'élaboration par le GAFI, avec la perspective d'une publication à la mi-2000.

2.13. Le Conseil européen de Tampere a souligné la nécessité de conclure des accords avec des centres offshore de pays tiers afin d'assurer une coopération efficace et transparente, conformément aux recommandations du GAFI.

2.14. Convaincu que la lutte contre le blanchiment doit être appréhendée dans sa dimension mondiale, le Comité regrette que le Conseil et la Commission ne fassent pas une plus grande place aux actions concertées avec les Nations unies et le Fond monétaire international (FMI).

2.15. Lors de sa dernière réunion annuelle en septembre 1999, le FMI a une nouvelle fois affirmé sa volonté de lutter contre la criminalité organisée, le trafic de drogue et le blanchiment de l'argent. Le Comité estime qu'une meilleure concertation entre l'Union européenne et le FMI s'impose car cette dernière institution est la seule à pouvoir étendre à l'ordre international des mesures de lutte comparables à celles de l'Union européenne.

2.16. Le Comité approuve le projet d'imposer à l'Union européenne un standard très élevé de contraintes, dépassant la mise à jour des 40 recommandations du GAFI, en impliquant plus activement certaines professions dans la lutte contre le blanchiment de capitaux. On doit noter que les professions financières concernées par la directive de 1991 ont été dans l'obligation d'établir à l'attention de leur personnel, à la fois un code de bonne conduite et un mode d'emploi détaillé de la directive. Il fait peu de doute que les nouvelles professions concernées auront le même souci d'explication.

2.17. Le Comité estime que l'introduction dans l'acquis communautaire des règles régissant la lutte contre le blanchiment doit s'imposer impérativement aux pays candidats à l'adhésion. Une transcription purement formelle de la directive dans les législations des pays candidats, au titre de l'acquis communautaire serait insuffisante, à défaut de mesures concrètes pour en assurer l'application (renforcement de moyens policiers et judiciaires, participation à l'action du GAFI, d'Interpol, de Tracfin, etc.).

2.18. Le renforcement de l'assistance technique de la Commission aux pays candidats à l'adhésion, dans ce domaine, devrait constituer une partie essentielle des accords de partenariat.

2.19. Le Comité attire tout particulièrement l'attention de la Commission sur la période délicate du passage à l'euro qui risque d'être propice à l'échange d'espèces résultant du blanchiment. Bien qu'une limite soit fixée à 15 000 euros pour les montants à déclarer, il sera très facile de contourner cette règle en présentant des demandes de conversion inférieures au

(1) Cf. la communication de la Commission concernant un Plan d'action de l'Union européenne en matière de lutte contre la drogue (2000-2004) et l'avis du Comité — JO C 51 du 23.2.2000.

(2) Conclusions du Conseil européen de Tampere, les 15 et 16 octobre 1999.

(3) Cf. paragraphe 1.5 de l'avis sur la «Proposition de directive du Conseil relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux» — JO C 332 du 31.12.1990, p. 86.

seuil dans plusieurs établissements. En toute hypothèse il sera difficile de faire la différence entre billets thésaurisés et argent sale soumis à blanchiment.

2.20. Si les banques bénéficiaient d'un retour d'information efficace de la part des autorités chargées de mener les investigations, la motivation de leur personnel et la qualité des déclarations qu'elles transmettent s'amélioreraient, de même qu'il leur serait désormais possible de juger de la pertinence de la formation qu'elles dispensent. En outre, ce bon suivi leur éviterait sans doute d'effectuer des opérations de blanchiment par inadvertance. D'une manière globale, la lutte contre le blanchiment aboutirait à de meilleurs résultats grâce à un tel dispositif qui ferait remonter efficacement l'information vers la source.

2.21. Il est évidemment hors de question que les autorités nationales puissent briser le secret de l'instruction. Pour être opérantes, les informations ainsi répercutées devraient comprendre à tout le moins des données générales fournissant des éléments statistiques, ainsi que des points plus spécifiques qui seraient communiqués confidentiellement à l'institution déclarante: accusé de réception de la déclaration de transaction suspecte, communication de la décision prise par les autorités compétentes, toujours dans le respect du secret de l'instruction, ou encore communication d'une copie d'un éventuel jugement concernant telle ou telle affaire.

### 3. Application de la directive de 1991

3.1. Le Comité a pris acte du fait que la Commission, dans ses deux rapports au Conseil et au Parlement européen<sup>(1)</sup> estime que la directive de 1991 a bien été appliquée par les États membres et que le secteur bancaire, et les banques en particulier, ont fait un réel effort pour empêcher l'entrée de l'argent criminel dans le système financier.

3.2. Les informations recueillies auprès des représentants du GAFI et le rapport du FMI confirment l'observation de la Commission.

3.3. Le fait que les blanchisseurs, face au renforcement des contrôles du secteur bancaire, aient recherché d'autres moyens pour déguiser l'origine illicite de leurs fonds, représente un défi majeur pour l'ensemble de la communauté internationale et non pas seulement l'Union européenne.

### 4. Programme d'action relatif à la criminalité organisée

4.1. L'exposé des motifs du projet de directive montre que le Conseil apporte à la Commission un soutien sans faille à son programme d'action.

4.2. On doit noter que l'interdiction du blanchiment des capitaux s'est désormais accompagnée d'un progrès considérable du fait de l'introduction en droit pénal, prise dans tous les États membres, d'une criminalisation du blanchiment.

### 5. Interdiction du blanchiment de capitaux

5.1. Le Conseil du 3 décembre 1998 suivant la recommandation du GAFI de 1996, a donné son accord pour l'application de l'article 6 de la Convention de Strasbourg, qui traite des infractions liées au blanchiment des capitaux et qui prévoit de criminaliser les produits de toutes les infractions graves correspondant à celles punissables d'une peine maximale supérieure à un an ou d'une peine minimale supérieure à six mois. Il s'agit d'une extension considérable de la répression qui concernait à l'origine la criminalité liée au trafic de drogues.

### 6. La couverture des activités du secteur financier

6.1. Le projet de directive, suivant les recommandations du Parlement européen, précise la définition des institutions financières concernées, en incluant les bureaux de change et les sociétés de transferts de fonds ainsi que les entreprises d'investissement telles que définies dans la directive sur les services d'investissement (DSI).

### 7. La couverture des activités ne relevant pas du secteur financier

7.1. S'appuyant sur les conclusions du Conseil européen de Dublin en décembre 1996 et sur les rapports annuels du GAFI qui observent que les techniques de blanchiment résident de plus en plus dans le recours aux institutions financières non bancaires et aux entreprises non financières, du fait du respect plus rigoureux par les banques des mesures antiblanchiment, la Commission propose, en accord avec le Parlement européen, d'étendre l'application de la directive aux professions et catégories d'entreprises dont il est permis de penser qu'elles sont impliquées dans les activités liées au blanchiment des capitaux.

7.2. Dans sa résolution de mars 1999, le Parlement européen proposait un notable élargissement du champ d'application de la directive, en incluant: les agents immobiliers, les négociants en œuvres d'art, les commissaires-priseurs, les casinos, les bureaux de change, les transporteurs de fonds, les notaires, les comptables, les avocats, les conseillers fiscaux et les experts comptables.

7.3. Les diverses instances ayant eu à se pencher sur les pratiques de blanchiment, parmi lesquelles l'Office des Nations unies pour le contrôle des drogues, le Groupe de haut niveau sur la criminalité (organisme créé par le Conseil du Dublin), ont toutes noté l'évolution des pratiques des blanchisseurs dans le sens d'une utilisation de spécialistes, notamment dans le domaine du droit, pour bâtir des circuits complexes de sociétés écrans, de «trust funds» etc., destinés à masquer l'origine et la propriété des fonds d'origine suspecte<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> COM(95) 54 final et COM(1998) 401 final.

<sup>(2)</sup> Cf. «Drug Money in a Changing World: Economic Reform and Criminal Finance» — UN International Drug Control Programme 1996 — qui démontre le rôle capital des «International business companies», notamment aux Caraïbes, utilisées par les organisations criminelles en raison de la quasi-impossibilité de démêler l'origine des fonds considérables qu'elles gèrent.

7.4. La Commission a retenu l'inclusion de la plupart des activités mentionnées par le Parlement européen, avec cependant de fortes réserves sur l'inclusion des négociants en œuvres d'art et des commissaires-priseurs, compte tenu de la difficulté qu'il y a à définir le champ et la définition exacte de ces activités et des problèmes que soulèverait le contrôle de l'application des règles, dont il convient de rappeler qu'elles imposent l'identification des clients et la communication des éventuels soupçons de blanchiment aux autorités compétentes des États membres.

7.5. La Commission estime en outre que l'extension de la directive aux négociants en œuvres d'art amènerait également à se poser la question de l'application d'obligations comparables à tous les négociants spécialisés dans les biens de luxe, automobiles de luxe, de joaillerie ou de timbres et pièces de collection.

7.6. Le projet de directive adopte en ce qui concerne les avocats une attitude prudente, tenant compte de leur devoir professionnel de discrétion et de confidentialité. Les avocats seraient exonérés de toute obligation dans tous les cas liés à la représentation ou à la défense d'un client dans une procédure judiciaire.

7.7. En dehors de ces cas, les États membres auront la possibilité d'autoriser les avocats à communiquer leurs soupçons à leur barreau ou à un organe professionnel équivalent, plutôt qu'aux autorités antiblanchiment habituelles. On doit noter que dans certains pays de l'UE les avocats sont autorisés à opérer des opérations financières et à détenir des fonds. Cette activité complique l'application de la directive à la profession d'avocat.

7.8. Des sanctions appropriées devront être prévues pour les cas dans lesquels un avocat aurait omis d'en faire rapport à son barreau alors qu'il aurait dû le faire.

7.9. L'extension des dispositions de la directive aux notaires et professions juridiques indépendantes est limitée aux transactions financières ou pour le compte de sociétés impliquant un risque élevé de blanchiment.

## 8. Identification des clients dans les transactions à distance (autres que face à face)

8.1. Le projet de directive impose les mêmes recommandations d'identification des clients en cas de transactions à distance. Un certain flou subsiste quant aux modalités d'application de la directive en cas de transactions par Internet.

8.2. Le Conseil européen d'Amsterdam soulignait dans son programme d'action relatif à la criminalité organisée que les innovations technologiques telles qu'Internet et la banque électronique sont des instruments très performants au service du crime, de la fraude et de la corruption. Il soulignait que les moyens pour prévenir et réprimer ces activités criminelles «accusent presque toujours un retard par rapport à elles»<sup>(1)</sup>.

8.3. Le transfert de fonds par voie électronique (Internet) est immédiat et — à l'aide de techniques simples à la portée de tout le monde — facile à dissimuler sans laisser de traces. Le passage des transactions par un pays non coopératif ou l'inclusion d'une société écran suffisent à paralyser le contrôle dans l'UE.

8.4. Il résulte de ceci que plutôt que les transferts, ce sont les acteurs sur les marchés financiers qui doivent être contrôlés. Le Comité a bien souligné cette nécessité dans son avis en date du 27 janvier 1999<sup>(2)</sup> sur la législation applicable aux émetteurs de monnaie électronique, qui a mis en évidence le danger d'admettre sur le marché des émetteurs de monnaie électronique soumis à une réglementation extrêmement laxiste.

8.5. Le Comité estime comme la Commission que les banques doivent disposer de procédures adéquates pour identifier leurs clients dans les transactions financières autres que face à face. Il estime toutefois que l'annexe à la proposition de directive ne constitue pas l'instrument approprié pour ce faire.

8.6. En effet, l'absence de contact face à face entre la banque et le client n'empêche nullement son identification correcte, grâce à des «documents probants», telle que l'article 3 de la directive de 1991 la prévoyait déjà et telle que les banques l'appliquent d'ores et déjà concrètement. Cette opération peut notamment être confiée à un mandataire ou à un tiers de confiance (par exemple une autre institution financière ou de crédit, un notaire, une ambassade) ou encore s'effectuer par courrier recommandé.

8.7. De même, il est d'autant plus nécessaire de donner valeur de document probant à la signature électronique qu'une «directive sur un cadre commun pour les signatures électroniques» vient d'être adoptée. Pour le Comité, le développement des transactions financières autres que face à face ne nécessite pas l'instauration de nouvelles règles.

8.8. Au contraire, si l'on veut encadrer les évolutions rapides de la banque à distance, il est absolument indispensable de faire preuve de la souplesse qu'apporte une définition large de la notion de «document probant». La seule exigence qu'il conviendrait d'imposer aux banques devrait être de disposer de documents probants permettant d'identifier leurs clients dans les transactions financières qui ne s'effectuent pas face à face, en leur laissant le choix de cette méthode d'identification. D'une manière générale, l'annexe fournit de bons exemples de procédures utilisables à cette fin mais elle risque de d'être rapidement dépassée à mesure qu'apparaîtront de nouveaux modes d'activités télébancaires et d'identification à distance.

8.9. Si le maintien de l'annexe devait être décidé, le Comité presse les instances européennes de bien préciser qu'elle ne revêt pas un caractère contraignant et ne constitue qu'un document d'orientation non exhaustif, exposant certaines méthodes permettant d'identifier les clients dans une transaction autre que face à face. La mention de cette nature non obligatoire ménagerait la marge de manœuvre voulue pour ces procédures d'identification.

(1) Introduction au programme d'action relatif à la criminalité organisée — Amsterdam, 28 avril 1997.

(2) JO C 101 du 12.4.1999, p. 6.

## 9. Échange d'informations

9.1. La Commission prévoit un mécanisme d'échange d'informations sur le blanchiment de capitaux, en proposant que cet échange soit organisé au niveau des activités illicites affectant les intérêts financiers des Communautés européennes (extension faisant l'objet d'observations critiques dans l'analyse article par article).

## 10. Besoin d'un examen régulier de l'action de l'Union dans ce domaine

10.1. La Commission limite la présentation des rapports réguliers sur l'application de la directive au Conseil et au Parlement. Le Comité, qui s'estime particulièrement compétent en ces matières, déplore de ne pas être consulté sur l'extension d'une directive soumise à son avis.

## 11. Observations sur les articles de la directive

— Article premier (remplaçant l'article 1<sup>er</sup> de la directive 91/308)

- 1) L'extension du champ de la directive aux bureaux de change, aux sociétés de transferts de fonds, aux entreprises d'assurance (dans la limite des activités qui relèvent de la directive) et aux entreprises d'investissement ne soulève pas d'objection dans la mesure où il s'agit d'un complément par rapport aux définitions de la directive de base 77/780/CEE.
- 2) Il convient de souligner l'importance de la couverture des succursales, situées dans la Communauté, d'institutions financières ayant un siège social dans ou en dehors de la Communauté.
- 3) Le Comité estime que les dispositions de la directive devraient également s'appliquer aux succursales ou filiales des institutions financières de la Communauté dans le pays tiers et tout particulièrement dans les pays n'ayant pas adopté des mesures équivalentes de surveillance et de répression du blanchiment (pays offshore, paradis fiscaux, etc.).
- 4) Paragraphe E — définition des «activités criminelles»

L'extension de la définition «à la fraude, la corruption ou toute autre activité illicite portant atteinte, ou susceptible de porter atteinte, aux intérêts financiers des Communautés européennes» risque d'imposer aux établissements financiers une obligation de déclaration de soupçon démesurée, débordant très largement l'objectif premier correspondant au trafic de drogue et à la criminalité organisée. Il est à craindre que le personnel de ces établissements, soucieux de se couvrir contre une éventuelle responsabilité pénale, n'en arrive à déclarer systématiquement toute opération simplement douteuse ou semblant anormale.

- 5) La notion d'atteinte aux intérêts financiers de la Communauté européenne est susceptible de couvrir la fraude fiscale à la TVA ou celle relative aux restitutions prévues par la PAC, à l'utilisation des fonds structurels ou aux multiples subventions attribuées par l'UE.
- 6) Ce type de fraude est aussi du ressort d'institutions spécifiques (contrôle fiscal des États et organismes communautaires spécialisés)<sup>(1)</sup>. Cette dérive ne peut en pratique que porter atteinte à l'efficacité de l'ensemble du processus.
- 7) L'article 280 du Traité d'Amsterdam offre une base juridique à la répression de la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne. Il permet au Conseil sur proposition de la Commission de prendre «les mesures nécessaires en vue d'offrir une protection effective et équivalente dans les États membres».

— Article 2 bis

- 1) Le Comité exprime des doutes quant à l'opportunité d'exclure de la liste des professions concernées les négociants en œuvres d'art et les commissaires-priseurs. Les biens négociés par ces intermédiaires peuvent représenter des sommes considérables, souvent réglées en espèces et sans vérification réelle de l'identité de l'acheteur. Il est à peu près certain que les ventes publiques sont, en particulier, des véhicules discrets et faciles de blanchiment.

Il convient donc d'identifier les clients lors des négociations en espèces dépassant les 15 000 euros.

- 2) L'inclusion des comptables au 3) de la liste apparaît trop large puisqu'elle pourrait concerner les comptables salariés travaillant au service d'une entreprise et, entre autres, d'une banque. Il serait plus justifié de retenir la notion d'expert comptable.

— Article 3 — paragraphe 2, alinéa 2

- 1) L'article 3, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la proposition de directive renvoie à une annexe le soin de définir les procédures précises d'identification des clients dans le cas d'opérations financières à distance.
- 2) Certaines des obligations prévues dans cette annexe apparaissent lourdes ou difficilement praticables, comme par exemple:

— l'obligation d'effectuer le premier paiement par l'intermédiaire d'un compte ouvert au nom du client auprès d'un établissement de crédit situé dans l'Union européenne ou l'Espace économique européen (point v) b) ou d'un des pays soumis à la présente directive;

<sup>(1)</sup> Cf. programme de travail 1998/1999 de la Commission sur la lutte contre la fraude COM(1998) 278 final et l'avis du Comité (R/CES 748/99 rév.) en cours d'élaboration sur le même sujet.

— les diverses vérifications à effectuer lorsque la contrepartie est un établissement de crédit situé hors de l'Union européenne et de l'Espace économique européen (point vi) b).

- 3) D'une manière plus générale, la Commission intervient directement dans l'organisation même, par les institutions financières, de leurs procédures de contrôle, ce qui constitue une immixtion inutile et injustifiée. D'une façon générale, le texte de la directive et de son annexe n'expose pas clairement les moyens d'identifier les transactions effectuées sur Internet.

#### — Article 7

- 1) L'obligation de signaler les opérations suspectes est l'élément essentiel du projet de directive. Elle devrait faire référence à des critères objectifs qui fournissent des indications sur l'étendue des transactions soumises à l'obligation de déclaration, même si une telle vérification ne peut apporter de certitude définitive, étant donné la nature des activités suspectes.

#### — Article 12 — paragraphe 2

- 1) Supprimer dans la première phrase de ce paragraphe «portant atteinte, ou susceptible de porter atteinte, aux intérêts financiers des Communautés européennes» (cf. ce qui est dit aux paragraphes 4 à 6 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>).
- 2) De la nouvelle définition donnée à la notion d'«établissement de crédit» [article 1(A)] et du considérant 8, il semble permis de déduire qu'une transaction financière suspectée couvrir un blanchiment d'argent ne doit être déclarée que dans le pays où est située l'organisme déclarant, qu'il soit social, succursale ou filiale d'un établissement de crédit. Le Comité se félicite de cette règle mais recommande de la mentionner dans le dispositif même de la directive, en ajoutant à l'article 6 un paragraphe supplémentaire qui dissiperait toute ambiguïté.

## 12. Conclusions

12.1. Les informations disponibles, notamment en provenance du GAFI, mais aussi du secteur bancaire, montrent que la directive de 1991 a globalement atteint ses objectifs quant à la neutralisation de l'utilisation des circuits financiers aux fins de blanchiment de capitaux.

12.2. Les modifications apportées à la directive de 1991 complètent heureusement le dispositif d'origine en associant à la lutte divers agents susceptibles d'être impliqués dans le blanchiment.

12.3. Il est compréhensible que le succès de l'application des mécanismes prévus par la directive de 1991 pousse le Parlement européen, le Conseil et la Commission à élargir le champ de la criminalisation en l'étendant non seulement à la criminalité organisée non liée au trafic de drogues mais aussi à toutes les infractions graves. Mais le champ de la criminalisation est différent de celui de la déclaration.

12.4. En ce qui concerne le champ de déclaration, le Comité partage l'avis de la Commission suivant lequel une telle extension risque d'être trop étendue et de «compromettre l'engagement actif et la volonté de coopération» des professions concernées.

12.5. Il n'existe pas de définition des infractions graves. Chaque État est libre d'en établir la liste. Le Comité a noté avec intérêt que les autorités de contrôle (GAFI, Tracfin en France) ont donné leur préférence à la notion de crime organisé, plus précise que celle retenue par la Commission.

12.6. Un risque réel existe de voir les organismes chargés de la lutte contre le blanchiment et de la prévention, tels que Tracfin, être submergés et donc partiellement neutralisés par de trop abondantes déclarations de soupçons. Avec l'expérience et pour autant que les institutions financières reçoivent en retour les informations voulues sur l'efficacité de leurs déclarations, le nombre de mouvements suspects déclarés devrait diminuer. Pour parvenir à un tel résultat, il faut toutefois que les autorités responsables prévoient les ressources propres à garantir des procédures de suivi promptes et efficaces.

12.7. Une action limitée à l'Union européenne serait inefficace et pourrait même avoir pour effet des distorsions de concurrence au profit des institutions financières des pays tiers, voire porter atteinte à la libre circulation des capitaux qui est un des fondements de la construction européenne.

12.8. Le Comité regrette que le projet de directive — essentiellement consacré au renforcement des capacités européennes de lutte contre le blanchiment — ne fasse pas une place suffisante à la nécessaire coopération internationale.

12.9. L'objectif devrait être d'étendre aussi largement que possible le dispositif européen de lutte contre le blanchiment aux pays notoirement impliqués dans cette activité criminelle.

12.10. Les institutions financières internationales (Nations unies, FMI, Banque mondiale, BEI, BERD) devraient, en liaison avec la Commission européenne, établir une charte ou un code de bonne conduite, reprenant pour l'essentiel les recommandations du GAFI, dont l'application serait une des conditions à l'octroi de toute aide financière<sup>(1)</sup>.

12.11. Les centres offshore — centre du trafic et maillon faible de la répression — qui n'appliqueraient pas le code de bonne conduite ou qui s'opposeraient à la transparence des

(1) L'Assemblée générale des Nations unies a adopté le 10 juin 1998 une prise de position et un plan d'action contre le blanchiment qui recourent très largement les objectifs de l'Union européenne.

transactions impliquant notamment la levée du secret bancaire, devraient se voir coupés du système international de transmission des ordres et des transferts de capitaux (système Swift, etc.). L'élaboration par le GAFI d'une liste de pays non coopératifs devrait permettre une application rapide de cette procédure.

12.12. Le FMI étant seul à même d'édicter une telle discipline, le Comité recommande au Conseil et à la Commission de nouer des contrats avec le FMI en vue d'une introduc-

tion dans ses statuts d'un mécanisme de sanctions efficace à l'encontre des pays et des institutions financières non coopératifs dans la lutte contre le blanchiment.

12.13. L'application des sanctions devrait être confiée aux autorités internationales de régulation du système financier et bancaire (BRI et banques centrales).

12.14. Le Comité renouvelle son souhait d'être étroitement associé au suivi de l'application de la directive.

Bruxelles, le 26 janvier 2000.

*La Présidente*

*du Comité économique et social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

---

ANNEXE

**à l'avis du Comité économique et social**

**(conformément à l'article 47, paragraphe 3, du Règlement intérieur)**

Les amendements suivants, qui ont recueilli plus du quart des suffrages exprimés, ont été rejetés au cours des débats:

**Paragraphe 11, point 4)**

Biffer le libellé actuel et insérer:

«Paragraphe E — définition des “activités criminelles”

L'extension de la définition “à la fraude, la corruption ou toute autre activité illicite portant atteinte, ou susceptible de porter atteinte, aux intérêts financiers des Communautés européennes” est une mesure logique mais elle doit prendre en compte le fait que les institutions financières et les autres organismes établissant des rapports ne sont peut-être pas en mesure d'aller au-delà de l'identification de transactions inhabituelles, qui sont a priori suspectes. Les institutions financières n'ont pas pour mission de conduire des enquêtes. Compte tenu du nombre considérable de rapports envisagés, du moins au stade initial, un code de bonnes pratiques devrait être convenu avec les institutions financières, afin de préciser l'objet de ces rapports. De même, les autorités nationales devraient mettre en place une forme de retour d'information aux institutions financières concernant les résultats de leurs rapports, afin de leur permettre de développer leur compétence dans la lutte contre le blanchiment d'argent à des fins criminelles.»

*Résultat du vote*

Voix contre: 43; voix pour: 30; abstentions: 10.

**Paragraphe 12.16**

Ajouter un paragraphe 12.16, avec le texte suivant:

«12.16. Le Comité observe que la directive du Conseil avance un peu trop péremptoirement que le trafic de stupéfiants est le moteur du blanchiment de capitaux. Ce faisant, elle omet de voir que les sommes blanchies qui proviennent d'activités criminelles ou liées au terrorisme, ou encore de la contrebande créée par les disparités dans les taux de taxation ont une incidence nettement plus importante sur l'économie de certaines régions que celles qui résultent du commerce de la drogue. Il conviendrait que le document du Conseil développe davantage ces aspects de la question.»

*Exposé des motifs*

Le Conseil braque tellement les projecteurs sur le trafic de stupéfiants, vu comme le grand fléau à la base de l'économie souterraine étudié dans son texte, qu'il donne l'impression de n'être mû que par une horreur instinctive des ravages provoqués par la consommation de drogues, tandis que les «bonnes vieilles» activités illégales de blanchiment de capitaux sont relativement épargnées par ses foudres. L'exploitation qui sera faite des différentiels d'imposition donnera de plus en plus de fil à retordre après l'élargissement, puisqu'une majorité des États membres se situeront alors probablement à l'extérieur de la zone euro.

*Résultat du vote*

Voix contre: 49; voix pour: 36; abstentions: 10.

**Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement (CE) du Conseil portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale»<sup>(1)</sup>**

(2000/C 75/11)

Le 9 septembre 1999, le Conseil, conformément à l'article 262 du Traité instituant la Communauté européenne, a décidé de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée d'élaborer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 16 décembre 1999 (rapporteur: M. Rodríguez García Caro).

Lors de sa 369<sup>e</sup> session plénière des 26 et 27 janvier 2000 (séance du 27 janvier 2000), le Comité économique et social a adopté par 78 voix pour, 5 voix contre et 20 abstentions le présent avis.

**1. Introduction**

1.1. En juin 1971, la Communauté économique européenne a adopté le règlement (CEE) n° 1408/71 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés ainsi qu'aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté.

1.2. Lors de la 59<sup>e</sup> session plénière du Comité économique et social, tenue en janvier 1967, l'avis relatif à ce règlement a été adopté<sup>(2)</sup>, accompagné de certaines observations sur le texte transmis.

1.3. Depuis son entrée en vigueur, tant le règlement cité que le règlement (CEE) n° 574/72 qui établit les modalités d'application du premier, ont subi diverses modifications dans le but d'actualiser leur contenu en fonction des changements législatifs nationaux, des accords bilatéraux signés par les États membres ainsi que des élargissements successifs qu'a connus l'Union depuis 1971.

1.4. En 1992, le Conseil européen d'Édimbourg<sup>(3)</sup> a reconnu la nécessité d'effectuer une révision générale de la législation, afin de simplifier les règles de coordination.

Au paragraphe 3.1.6 de la communication de la Commission intitulée «Plan d'action pour la libre circulation des travailleurs»<sup>(4)</sup>, présentée en 1997, la Commission s'engage à proposer une révision et une simplification du règlement (CEE) n° 1408/71, en tant qu'un des éléments importants et nécessaires des mesures à adopter en vue de surmonter les entraves à la libre circulation et à la mobilité dans l'Union européenne.

1.5. Dans son avis du 28 mai 1998 sur la communication en question<sup>(5)</sup>, le Comité s'est prononcé en faveur de la réforme du règlement (CEE) n° 1408/71, marquant ainsi son accord avec la simplification et l'amélioration de la coordination des systèmes de sécurité sociale des États de l'Union.

<sup>(1)</sup> JO C 38 du 12.2.1999, p. 11.

<sup>(2)</sup> JO C 64 du 5.4.1967.

<sup>(3)</sup> Conseil européen d'Édimbourg, des 11 et 12 décembre 1992. Conclusions de la présidence (SN 456/92).

<sup>(4)</sup> COM(97) 586 final.

<sup>(5)</sup> JO C 235 du 27.7.1998, p. 82.

1.6. De même, l'avis<sup>(1)</sup> adopté par le Comité, lors de sa session plénière du 9 septembre 1998, sur le «Programme d'action sociale 1998-2000»<sup>(2)</sup> mentionne également la nécessité d'améliorer les systèmes de protection sociale et leur adaptation à l'évolution du marché du travail, afin d'assurer le maintien d'une sécurité sociale de qualité en Europe.

## 2. Contenu essentiel de la proposition de règlement

2.1. La simplification et l'amélioration du règlement en vigueur constituent les deux orientations sur lesquelles repose la proposition.

2.1.1. La simplification se traduit par une réduction substantielle du texte.

2.1.2. L'amélioration consiste à étendre le champ d'application à des groupes de citoyens qui n'étaient pas considérés de manière explicite, tels que les ressortissants de pays tiers affiliés au système de sécurité sociale de l'un des États membres et les prépensionnés.

2.2. Il convient de mettre en relief le principe d'égalité comme axe fondamental de la coordination des systèmes de sécurité, par lequel les citoyens auxquels s'applique le règlement jouissent des mêmes droits et ont les mêmes obligations que les ressortissants de l'État membre dans lequel ils résident et/ou travaillent.

Ce principe repose sur trois éléments essentiels: l'assimilation des faits, l'accumulation des périodes et la conservation des droits, indépendamment du lieu de résidence du citoyen.

Comme indiqué dans l'exposé des motifs de la proposition elle-même, sans cette coordination, la liberté de circulation risquerait de s'avérer inefficace, car il serait peu probable que des citoyens utilisent ce droit si son exercice suppose la perte de droits sociaux acquis précédemment dans un autre État membre.

2.3. Le texte du règlement soumis à l'avis du Comité compte six titres, parmi lesquels il y a lieu de distinguer le Titre premier et le Titre III relatifs respectivement aux dispositions générales et particulières qui affectent les différentes prestations. Le Titre II définit la législation à laquelle la personne est soumise. Le Titre IV traite de la commission administrative. Le Titre V reprend diverses dispositions et le Titre VI les dispositions transitoires et finales du règlement.

## 3. Observations générales

3.1. De manière générale, le Comité approuve le texte de la proposition présentée, sous réserve des observations de nature générale ou particulière qu'il pourrait proposer d'introduire dans le texte.

Bien que l'exposé des motifs de la proposition indique qu'il s'agit d'une révision et d'une simplification du règlement (CEE) n° 1408/71, elle a en réalité une portée plus large, étant donné qu'elle apporte des modifications importantes à la réglementation de certaines matières par rapport à la législation en vigueur.

3.2. Le Comité se déclare satisfait de la poursuite de la consolidation de l'égalité des droits des citoyens de l'Union.

3.3. L'inclusion de nouveaux groupes de personnes susceptibles de bénéficier des droits faisant l'objet du règlement maintient et accroît la perception selon laquelle l'Europe des citoyens est en construction.

Il importe de faire comprendre à la population des États membres qu'une Europe sans frontières est favorable non seulement à la libre circulation des capitaux et des marchandises, mais également à celle des personnes.

3.4. Les multiples propositions de révision du règlement (CEE) n° 1408/71 avancées par la Commission attestent du désir constant de cette dernière d'améliorer la coordination des systèmes de sécurité sociale dans l'Union européenne. Certaines de ces propositions coïncident pratiquement dans le temps avec la présente révision globale du texte.

Le Comité se réjouit de la persistance de cette sensibilité sociale au sein des institutions de l'Union.

3.5. Si l'amélioration de la coordination des systèmes de sécurité sociale constitue un pas en avant d'une importance indubitable, il convient toutefois de respecter les caractéristiques propres des législations nationales de chaque État.

3.6. Les obstacles susceptibles d'affecter la libre circulation peuvent entraver le droit au travail des citoyens. Le Comité considère que la proposition présentée représente une avancée importante sur la voie suivie vers l'élimination des obstacles à la mobilité transnationale des citoyens de l'Union, même si le chemin qui reste à parcourir est encore long.

3.7. Étant donné la complexité et l'importance de cette proposition de règlement, les méthodes de travail adoptées par le Conseil et le Parlement européen, ainsi que les modifications prévisibles qui seront apportées au texte tout au long de son processus législatif par les différentes présidences du Conseil et sans préjudice de ce qui suit, le Comité suivra de façon constante l'évolution de cette proposition, selon des formes appropriées.

3.8. L'amélioration et la simplification du règlement doivent aller de pair avec une amélioration et une simplification des formalités administratives que doivent remplir les personnes ayant droit à des prestations auprès des instances compétentes. Il y a lieu de prévoir, lors du développement ultérieur du règlement à l'examen, les mécanismes nécessaires pour simplifier et accélérer les formalités administratives, tant pour les travailleurs que pour les entreprises.

(1) JO C 407 du 28.12.1998, p. 187.

(2) COM(1998) 259 final.



#### 4. Observations particulières

##### 4.1. Concernant l'article 2

L'article définit le champ d'application matériel du règlement en énumérant les prestations concernées par celui-ci.

Dans le premier paragraphe du texte, qui se réfère aux prestations en question, est utilisé le terme «notamment», ce qui laisse penser que soit le texte considère les prestations énumérées comme les principales prestations du système de sécurité sociale, soit que le règlement s'applique principalement aux prestations reprises dans la liste, par rapport à d'autres prestations qui figurent également dans le règlement et qui n'apparaissent pas dans la liste.

En raison de son imprécision, une liste ouverte de prestations peut être à l'origine d'une insécurité juridique et provoquer des effets non désirés.

##### 4.2. Concernant les articles 6 et 7

Ces articles stipulent que «dans son champ d'application, le présent règlement se substitue à toute convention de sécurité sociale». Plus loin, l'article 7, lorsqu'il précise les «définitions», indique au point h), troisième alinéa, que le terme «législation» inclut également les conventions de sécurité sociale conclues entre deux ou plusieurs États membres ou entre un ou plusieurs États membres et un ou plusieurs États qui ne font pas partie de l'Union européenne». En principe, cela semble entrer en contradiction avec le contenu de l'article 6 et, à cet égard, il serait nécessaire de clarifier la proposition. Par ailleurs, il conviendrait d'attendre la phase ultime du processus d'élaboration du règlement avant d'arrêter les définitions.

##### 4.3. Concernant l'article 8

4.3.1. Au paragraphe 8.3, il convient de maintenir le contenu de l'article 14 b du règlement (CEE) n° 1408/71, actuellement en vigueur.

4.3.2. Le Comité constate qu'un problème subsiste pour les personnes exerçant des activités à caractère représentatif auprès des institutions de l'Union européenne, notamment les personnes qui sont au service d'organisations socioéconomiques des États membres. Il considère dès lors que la Commission doit étudier de manière approfondie la manière de déterminer la législation à appliquer à ces personnes.

##### 4.4. Concernant l'article 9.1

L'article définit des règles particulières visant à déterminer la législation à laquelle est soumis un travailleur salarié en cas de détachement vers le territoire d'un autre État membre.

Le nouveau texte reprend largement les règles existantes relatives à l'application de la sécurité sociale. Il confirme la procédure autorisant deux États membres à octroyer des dérogations. Il supprime en revanche la possibilité de dérogation prévue à l'article 14.1b du règlement actuel, qui autorise les autorités compétentes de l'État sur le territoire duquel se trouve le travailleur détaché à accorder une prolongation de la période d'application de la sécurité sociale du pays d'origine (pour une période n'excédant pas 12 mois).

Le Comité estime qu'il y a lieu de maintenir la possibilité de dérogation actuellement prévue à l'article 14.1b du règlement (CEE) n° 1408/71 en vigueur. Certaines fonctions hautement qualifiées dans le domaine de la recherche et du développement, de l'établissement de nouvelles technologies ou d'autres services stratégiques, pour lesquelles il est certain, dès le début, que le détachement durera plus que 12 mois, poseront des problèmes qui requerront une analyse plus approfondie de la part de la Commission.

##### 4.5. Concernant l'article 10

Il est fait référence aux personnes exerçant une activité salariée sur le territoire de deux ou plusieurs États membres. Aux alinéas 1 et 2 apparaît à plusieurs reprises le terme «substantiel» en référence à l'activité menée par le travailleur.

La législation qui sera d'application pour le travailleur est établie sur la base de cette activité substantielle.

Le terme utilisé est ambigu et n'est pas suffisamment défini pour pouvoir déterminer la législation à appliquer au travailleur. La signification de ce terme sera éclaircie lorsque la Cour de justice aura rendu son arrêt sur l'affaire Fitzwilliam, qui se trouve actuellement en délibéré.

La sécurité juridique des personnes concernées par les conditions décrites dans cet article devrait être dûment garantie. Il faudrait dès lors insister auprès de la Commission pour qu'elle définisse clairement ce qu'elle entend par activité «substantielle», en la quantifiant de façon appropriée afin de ne laisser aucune place à l'arbitraire ou à la subjectivité dans l'application de la règle, en tenant compte, en temps opportun, du prononcé que la Cour de justice de la Communauté européenne doit rendre en la matière.

##### 4.6. Concernant l'article 18

À la fin de cet article, la phrase «ne peuvent lui être dispensés dans le délai nécessaire» laisse entière l'ambiguïté du point c) du premier paragraphe de l'article 22 en vigueur. Il conviendrait dès lors d'ajouter le texte suivant: «, pour autant que cette appréciation s'opère selon des critères médicaux».

Par ailleurs, dans les arrêts Kohll<sup>(1)</sup> et Decker<sup>(2)</sup>, la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) indique qu'en l'absence d'accord préalable, le remboursement des frais médicaux engagés dans un État membre est actuellement garanti selon les tarifs de l'État d'origine.

Quoi qu'il en soit, en ce qui concerne la portée exacte des arrêts Kohll et Decker, il sera nécessaire d'obtenir des éclaircissements de la part de la CJCE, en particulier dans le cadre de deux affaires pendantes (Vanbraeckel et Smits-Peerboms), ainsi que d'examiner le résultat de l'étude que prépare actuellement la Commission sur ce sujet.

#### 4.7. *Concernant l'article 20*

Au troisième paragraphe, il est question des «autres pensionnés». Cette expression peut porter à confusion, car l'on ne peut établir si elle se réfère à ceux qui perçoivent une pension nationale ou à ceux qui sont pensionnés en vertu de la législation du pays de résidence (tous).

Il semble ressortir en outre de la lecture de cet article qu'un pensionné qui se déplace se verrait assujéti à une double imposition. Le Comité demande à la Commission qu'elle clarifie cet article.

#### 4.8. *Concernant l'article 26*

Au premier paragraphe, il est question de «remboursement intégral», ainsi que dans le commentaire spécifique relatif à cet article de l'exposé des motifs, qui ajoute ensuite que «ce remboursement se fera sur la base des dépenses effectives». Il conviendrait de parler de dépenses effectives lorsque celles-ci peuvent être déterminées. Dans le cas contraire, le remboursement devrait se faire sur la base des coûts moyens.

#### 4.9. *Concernant l'article 33*

Au troisième paragraphe, il conviendrait de parler de «prestations du régime correspondant», plutôt que de «prestations du régime général, ou, à défaut, du régime applicable aux ouvriers ou aux employés, selon le cas», car l'on peut supposer que des cotisations à d'autres régimes spéciaux, tels que les régimes autonomes ou pour fonctionnaires, sont acceptées, alors qu'elles se verraient exclues d'après le texte proposé.

#### 4.10. *Concernant l'article 43*

Le texte proposé ne semble pas apporter suffisamment de garanties que le montant de la prestation est le plus favorable

lorsqu'il se calcule dans le cadre de l'application de la législation d'un seul État. Si le travailleur est soumis au risque de maladie de par le type de travail exécuté dans plus d'un État membre, il y a lieu de garantir que la prestation financière liée à ce risque est la plus favorable au travailleur.

#### 4.11. *Concernant l'article 50.3*

Ce paragraphe stipule que le travailleur doit retourner dans l'État membre compétent s'il n'a pas trouvé d'emploi dans les six mois suivant son déplacement, dans le cas où il souhaite continuer à jouir des allocations de chômage dans l'État membre compétent. Le texte actuel limitait cette période à 3 mois. Le Comité approuve la proposition visant à prolonger cette période de 3 à 6 mois. Il considère qu'une limitation temporelle reste justifiée, compte tenu des conditions d'obtention de l'allocation de chômage dans de nombreux pays et de l'efficacité insuffisante des mécanismes de contrôle.

#### 4.12. *Concernant l'article 55*

Le Comité juge nécessaire d'établir les considérations suivantes:

- Cet article présente deux types de prestations spéciales, celles liées à une enquête sur les ressources économiques et celles liées à la constatation de handicaps.

Étant donné que celles-ci se différencient par leur nature, leur origine et leur contexte, elles devraient être séparées, au sein du même chapitre, en deux articles permettant d'introduire des règles distinctes les concernant.

- Concernant l'annexe mentionnée au premier paragraphe de l'article, le Comité constate que dans la proposition de règlement, cette annexe reste vide de tout contenu.

Cela ne permet pas de savoir précisément à quelles prestations se réfère de manière spécifique l'article 55.

- Concernant le cas concret des prestations destinées aux personnes handicapées, le Comité considère que ne devraient pas être soumises à la clause de résidence les personnes concernées par ce que la jurisprudence de la Cour de justice appelle «les prestations de sécurité sociale de type mixte».

#### 4.13. *Concernant le Titre IV*

Le Comité approuve les dispositions relatives à la composition et aux fonctions de la commission administrative de coordination instituée au titre susmentionné.

(1) 6/96 GO 158.

(2) 6/95 GO 120.

Il considère néanmoins qu'il conviendrait d'aborder dans ce même titre la composition et les compétences du comité consultatif sur la libre circulation et la sécurité sociale des travailleurs, conformément à la proposition de Décision présentée par la Commission<sup>(1)</sup>.

La fusion des deux comités actuels en un seul a déjà reçu l'approbation du Comité économique et social dans son avis sur le «Plan d'action pour la libre circulation des travailleurs», à condition que ce comité consultatif se voie doté d'une capacité opérationnelle renforcée. Pour sa part, la Commission a avancé une proposition de décision du Parlement et du Conseil visant à créer un comité consultatif réunissant les deux comités existants, chargés respectivement de la libre circulation et de la sécurité sociale.

Le Comité estime à cet égard qu'il serait souhaitable que ce nouveau comité consultatif figure dans le règlement à l'examen, les fonctions qui lui seraient attribuées en ce qui concerne la coordination des systèmes de sécurité sociale devant également être précisées.

#### 4.14. *Concernant l'article 59*

L'article fait référence à la coopération entre les États membres. Le respect des différentes langues dans lesquelles s'expriment les citoyens de l'Union est mis en évidence dans le paragraphe

(1) JO C 344 du 12.11.1998.

4 de l'article. Celui-ci stipule que toute demande ou document devra être accepté, même s'il a été rédigé, par les personnes concernées, dans une langue différente de celle de l'État auquel il est adressé.

Au vu de cette preuve de tolérance et de respect de l'identité culturelle des citoyens, le Comité se félicite de la persistance d'une volonté de mettre en évidence la richesse et la diversité linguistique et culturelle de l'Europe.

#### 4.15. *Concernant l'article 62*

Parmi les activités et actions qui pourraient bénéficier d'un financement communautaire figurent celles qui ont pour objet l'information du citoyen. Le Comité considère que les moyens décrits au deuxième alinéa de l'article sont très sélectifs et auront un impact limité sur l'opinion publique.

Il serait opportun de concentrer les ressources visant à financer les campagnes de diffusion à travers des messages diffusés largement au sein de la population et destinés en particulier aux personnes qui bénéficient depuis peu des règles de coordination telles que, notamment, les étudiants et les fonctionnaires publics.

4.16. À l'instar de ce qui a été dit sur l'article 55, le Comité constate que la proposition de règlement est dénuée de contenu en ce qui concerne l'annexe II, dont il est question à l'article 67 relatif aux modalités particulières.

Bruxelles, le 27 janvier 2000.

*La Présidente*

*du Comité économique et social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement du Conseil modifiant pour la cinquième fois le règlement (CE) n° 850/98 du 30 mars 1998 visant à la conservation des ressources de pêche par le biais de mesures techniques de protection des juvéniles d'organismes marins»**

(2000/C 75/12)

Le 18 janvier 2000, le Conseil a décidé, conformément à l'article 37 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Agriculture, développement rural et environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 12 janvier 2000 (rapporteur: E. Chagas).

Lors de sa 369<sup>e</sup> session plénière de 26 et 27 janvier 2000 (séance du 26 janvier 2000), le Comité économique et social a adopté l'avis suivant par 62 voix pour, 1 voix contre et 1 abstention.

## 1. Introduction

1.1. À travers le règlement (CE) n° 850/98<sup>(1)</sup>, le Conseil a adopté des mesures techniques de protection des juvéniles d'organismes marins.

1.2. Après l'adoption et la publication du règlement, il est apparu que compte tenu de certains développements, le texte de ce règlement devait être adapté.

1.3. La proposition de règlement à l'examen modifie le règlement (CE) n° 850/98 en conséquence.

## 2. Observations générales

2.1. Le CES approuve la proposition de règlement à l'examen.

2.2. De manière générale, les modifications proposées dans la proposition de règlement à l'examen complètent le texte du règlement mentionné pour, d'une part, améliorer la rédaction et combler les lacunes de celui-ci et, d'autre part, établir un meilleur équilibre entre la mesure technique idéale et la réalité de la pêche.

<sup>(1)</sup> JO L 125 du 27.4.1998.

2.3. La mesure proposée au troisième paragraphe de l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de règlement à l'examen s'avère tout particulièrement nécessaire en ce qui concerne les mesures nationales de conservation et de gestion des populations, compte tenu du manque de clarté du texte antérieur.

2.4. Les coordonnées indiquées pour la rédaction du nouvel article 29 bis doivent être rectifiées.

2.5. Les restrictions maintenant proposées pour la pêche du lançon, dont l'intérêt commercial se limite à la fabrication des farines, visent, selon les recommandations contenues dans les avis scientifiques, à préserver, dans une zone réduite de l'Angleterre et de l'Écosse, l'équilibre de certaines populations d'oiseaux marins, compte tenu de l'impact de la pêche industrielle dans cette région.

2.5.1. Le Comité suggère à la Commission de dégager des ressources financières afin de soutenir la recherche en vue de mieux étudier les autres facteurs qui agissent sur le milieu marin et qui contribuent également à la raréfaction des ressources. Une étude analysant l'impact de la pêche industrielle pour la fabrication de farines non seulement sur les populations de juvéniles et sur la chaîne alimentaire des autres espèces mais également sur les captures destinées à l'alimentation humaine serait particulièrement bienvenue.

2.6. Le CES suggère que la Commission procède, dès que possible, à la consolidation du texte du règlement (CE) n° 850/98 qui a jusqu'ici déjà fait l'objet de cinq modifications.

Bruxelles, le 26 janvier 2000.

*La Présidente*

*du Comité économique et social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Avis du Comité économique et social sur la «Proposition modifiée de règlement (CE) du Conseil sur les dessins ou modèles communautaires»**

(2000/C 75/13)

Le 9 septembre 1999, le Conseil, conformément à l'article 308 du Traité instituant la Communauté européenne, a décidé de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 14 décembre 1999 (rapporteur: M. Lehti).

Lors de sa 369<sup>e</sup> session plénière des 26 et 27 janvier 2000 (séance du 27 janvier 2000), le Comité a adopté le présent avis par 57 voix pour et 2 abstentions.

## 1. Introduction

1.1. Le régime du droit communautaire des dessins ou modèles doit être appliqué conformément au règlement du Conseil et à la directive y relative. Le règlement prévoit l'instauration d'un régime juridique basé sur le même fondement que le règlement sur la marque communautaire (droit communautaire des dessins ou modèles), qui stipule que la présentation d'une demande unique permettrait d'obtenir une protection d'un dessin ou d'un modèle pour un territoire unique comprenant tous les États membres. L'Office de l'harmonisation dans le marché intérieur (marques, dessins et modèles), situé à Alicante en Espagne, serait l'organe chargé de l'octroi de la protection des dessins ou modèles.

1.2. La proposition de règlement prévoit également la protection des dessins ou modèles communautaires non enregistrés, pendant une période de trois ans à compter de la date à laquelle le dessin ou modèle a été divulgué au sein de la Communauté.

1.3. Les dispositions matérielles de la proposition de règlement sont alignées sur le contenu de la directive 98/71/CE sur la protection juridique des dessins ou modèles, dans la mesure où celle-ci permet de procéder à un rapprochement des législations des États membres en matière de droit des dessins ou modèles. Les États membres doivent se conformer à la directive au plus tard le 28 octobre 2001.

1.4. La proposition initiale de directive a été présentée en 1993. Dans le cadre de l'examen de la proposition de directive sur la protection des dessins ou modèles, les travaux préparatoires ont été reportés à l'automne 1995. La directive n'a finalement été adoptée que le 13 octobre 1998 au terme d'une procédure de conciliation. Le comité de conciliation est parvenu à un accord selon lequel les États membres maintiennent en vigueur leurs dispositions juridiques existantes relatives à l'utilisation de pièces détachées à des fins de réparation. Les dispositions relatives aux pièces détachées figurent aux articles 14 et 18 de la directive, ainsi que dans les considérants qui s'y rapportent. En juin 1999, la Commission a adopté une proposition modifiée du règlement du Conseil.

Les discussions menées dans le cadre de la procédure de conciliation ont notamment porté sur la libre utilisation de pièces détachées à des fins de réparation et sur la protection de leurs dessins ou modèles. À cet égard, le problème concerne plus particulièrement les pièces de produits complexes qui doivent permettre de réparer le produit complexe et de lui rendre son apparence initiale. La clause dite de réparation a

pour but d'éviter la création de marchés captifs dans le domaine des pièces détachées, notamment dans le secteur automobile. Le Comité signale que ce problème concerne également d'autres secteurs.

1.5. La Commission s'est engagée à consulter les intervenants les plus directement concernés, dès après l'adoption de la directive. Cette audition est actuellement en cours, et fera l'objet d'un rapport.

1.6. Jusqu'à présent, la proposition de règlement exclut l'enregistrement du dessin ou modèle d'une pièce d'un produit complexe dont l'apparence conditionne le dessin ou modèle (article 10 bis). La Commission soumettra une proposition relative à l'utilisation et à la protection des pièces détachées en application du présent règlement parallèlement à la proposition qu'elle présentera dans le cadre de la directive en vue d'assurer l'achèvement du marché intérieur en matière de pièces détachées.

## 2. Observations générales

2.1. Le Comité estime que la directive sur la protection des dessins ou modèles, déjà mise en oeuvre, et le règlement y relatif revêtent une grande importance pour l'ensemble de l'UE. En l'absence d'une législation communautaire en matière de protection des dessins ou modèles, l'enregistrement se fait au niveau national et engendre par conséquent des coûts élevés et un ralentissement du processus. Les petites et moyennes entreprises surtout ont parfois éprouvé des difficultés pour obtenir une protection suffisante de leurs produits.

2.2. Le Comité estime qu'il est important que les États membres prennent les dispositions nécessaires afin de conformer leur législation à la directive sur la protection des dessins ou modèles au plus tard le 28 octobre 2001. Il signale qu'une telle démarche implique une révision, voire une véritable réforme, de la législation actuellement en vigueur dans ce domaine. La directive et le règlement y relatif doivent déboucher sur l'harmonisation des législations en matière de protection des dessins ou modèles au niveau communautaire et offrir la possibilité d'obtenir cette protection grâce à une procédure d'enregistrement unique pour l'ensemble de l'UE.

2.3. Le Comité approuve l'introduction dans le règlement du concept des dessins ou modèles non enregistrés, qui garantira une meilleure protection des produits dont la durée de vie réelle est courte, par exemple les textiles et les jouets. Il convient cependant de définir avec davantage de précision ce concept et d'en clarifier le contenu. Par ailleurs, la nécessité d'une intention frauduleuse mentionnée à l'article 20, paragraphe 2, constitue une restriction qui enlève pratiquement toute valeur au dessin ou modèle non enregistré, d'autant que le titulaire ne dispose pas d'un droit d'information. Dès lors, il convient de supprimer cette disposition.

2.4. Les travaux préparatoires relatifs au règlement se déroulent comme prévu. La Commission s'est fixé pour objectif de présenter le règlement avant la fin de l'an 2000. À l'heure actuelle, 100 des 128 articles qui composent le règlement ont été examinés. Les travaux du groupe de travail du Conseil en sont encore à un stade préliminaire, et il n'existe pas encore de version finale du texte. En ce qui concerne certains articles importants, aucun consensus n'a pu être atteint pour des raisons d'ordre linguistique et d'interprétation des concepts proposés. Il existe également une divergence de taille concernant notamment la protection des dessins ou modèles non enregistrés. Des observations particulières sont formulées sur l'ensemble des 100 articles examinés. L'objectif est de procéder à une première lecture au début de 2000, et d'adopter le règlement avant la fin de l'année.

2.5. Le Comité considère que la formulation actuelle de l'article 10 bis sur les pièces détachées est compatible avec la directive. La proposition prévoit que les États membres maintiennent en vigueur leurs dispositions juridiques existantes relatives à l'utilisation de pièces détachées et n'introduisent de modifications que si elles ont pour but de libéraliser le marché de ces pièces. En outre, une analyse de la directive est réalisée trois ans après l'entrée en vigueur de celle-ci. La Commission proposera alors toutes les modifications nécessaires concernant tant le règlement que la directive, dans la mesure où cette question est restée en suspens durant l'examen de la directive. La Commission a l'intention d'apporter à l'article une série de modifications de forme, sans toutefois toucher au fond du texte. Elle présentera également un avis sur l'application aux pièces détachées du règlement sur la protection des dessins ou modèles.

2.6. Le Comité est d'avis que le texte du règlement en question doit être revu afin de clarifier les différents concepts. La proposition actuelle pourrait faire l'objet d'interprétations trop différentes.

2.7. Le fondement juridique de la proposition de règlement est modifié en réponse à la requête du président de la commission juridique et des droits des citoyens du Parlement européen, qui a invité la Commission à retirer sa proposition initiale de règlement et à la remplacer par un nouveau texte fondé sur l'article 308 du traité. Le nouveau règlement, fondé sur l'article susmentionné, a été approuvé à l'unanimité par le Conseil après consultation du Parlement.

### 3. Observations particulières

3.1. Le Comité estime justifié de faire part à la Commission des points auxquels il faudrait accorder une attention particulière lors de l'élaboration de cet important règlement, afin d'en améliorer la portée et l'efficacité.

3.2. Article premier, paragraphe 2, point a): le concept de dessin ou modèle non enregistré devrait être clarifié, notamment en ce qui concerne la durée de la protection. S'agissant d'une importante question de principe, ce concept devrait être défini de façon à éviter toute possibilité d'interprétation. Le Comité émet la même remarque à l'égard de l'article 8.

3.3. Article 4, paragraphe 3: la formulation de la définition d'une «utilisation normale» ne correspond pas à celle de la directive. En effet, elle reprend sensiblement le texte de l'article 3, paragraphe 4, de la position commune du Conseil en date du 17 juin 1997, qui a été rejetée par le Parlement lors de la seconde lecture et qui n'a pas été rétabli durant la procédure de conciliation. Il est important que la formulation de la directive soit scrupuleusement reprise dans le règlement.

3.4. Article 15: le texte ne précise pas suffisamment la façon dont les relations entre les créateurs doivent être envisagées.

3.5. Article 20, paragraphe 2: bien qu'il comprenne et soutienne l'intention de cet article, le Comité juge sa formulation quelque peu ambiguë. Le Comité entend bien qu'il s'agit de protéger les personnes qui, involontairement ou en toute innocence, utilisent un dessin ou modèle non enregistré ou acquièrent un produit intégrant un dessin ou un modèle non enregistré. Le Comité se demande cependant dans quelle mesure les termes «l'utilisation contestée résulte d'une copie du dessin ou modèle protégé, fait dans une intention frauduleuse» englobent un concept suffisamment large pour couvrir tous les cas. Cet article devrait faire l'objet d'un examen plus approfondi.

3.6. Article 27, paragraphe 5: le dessin ou modèle communautaire est basé sur le principe de l'uniformité et constitue par conséquent un droit communautaire. L'article 27, paragraphe 5, va à l'encontre de ce principe en accordant des dérogations non négligeables et fondamentales aux États membres. Le Comité estime qu'il ne faudrait accorder aucune dérogation au principe de l'uniformité, à l'exception éventuellement des dessins ou modèles contraires à l'ordre public ou aux bonnes moeurs (article 10).

3.7. Article 39: il est essentiel que les demandes d'enregistrement pour les dessins ou modèles de pièces détachées contiennent les indications permettant d'identifier les produits complexes dans lesquels ils sont destinés à être appliqués, avec suffisamment de détails pour permettre à un tiers de les reconnaître avec certitude. Les personnes ayant introduit une

demande pour un dessin ou modèle ou pour une pièce détachée d'un produit complexe devraient produire une représentation graphique ou une illustration du produit complexe concerné, afin de permettre l'examen de conformité conformément à l'article 48 (voir article 49 bis ci-dessous).

3.8. Article 49 bis: il est fondamental que l'examen tel que stipulé à l'article 49 bis comprenne au moins un examen de

conformité aux exigences en matière de protection, sous peine de courir le risque — tout à fait réel — que des tiers innocents soient «condamnés» par une application abusive du système.

3.9. Article 67: les principes régissant l'examen d'office des faits devraient être clarifiés.

Bruxelles, le 27 janvier 2000.

*La Présidente*

*du Comité économique et social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Avis du Comité économique et social sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions — Accroître le potentiel du tourisme pour l'emploi»**

(2000/C 75/14)

Le 10 mai 1999, la Commission, conformément à l'article 262 du Traité CE, a décidé de consulter le Comité économique et social sur la communication susmentionnée.

La section «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 14 décembre 1999 (rapporteur: M. Malosse).

Lors de sa 369<sup>e</sup> session plénière des 26 et 27 janvier 2000 (séance du 26 janvier 2000), le Comité a adopté le présent avis par 71 voix pour, 2 voix contre et 1 abstention.

## 1. Le contexte de la Communication de la Commission

1.1. La Commission européenne a transmis au Comité économique et social, en même temps qu'au Conseil, au Parlement européen et au Comité des régions, une communication relative au suivi des conclusions et recommandations du Groupe de haut niveau sur le tourisme et l'emploi qui ont été publiées en octobre 1998. L'avis du Comité portera donc également sur les travaux du Groupe de haut niveau (GHN).

1.2. Cette Communication constitue le dernier en date des documents politiques destinés à relancer une politique européenne du tourisme, «en panne» depuis la Conférence européenne sur le tourisme qui a été organisée en novembre 1997 par la Présidence luxembourgeoise. En effet, depuis 1996, une proposition de programme pluriannuel en faveur du tourisme européen, baptisée «*Philoxenia*»<sup>(1)</sup>, est bloquée par le Conseil à un tel point qu'on peut considérer aujourd'hui qu'elle n'est plus d'actualité (même si la Commission l'inclut encore, dans sa stratégie, en mentionnant la proposition de

compromis très édulcorée par la Présidence autrichienne ...). Cette communication pourrait donc représenter une «nouvelle approche», appelée de ses vœux par le Comité dans un avis d'initiative adopté par sa session plénière les 24 et 25 mars 1999<sup>(2)</sup>.

1.3. Cette Communication reprend largement les conclusions du Groupe de haut niveau (GHN). Elle insiste en premier lieu sur la nécessité de disposer, à l'échelle européenne, d'informations actualisées sur la réalité de l'activité touristique, les savoir-faire et les initiatives les plus remarquables existantes. La Communication établit, à juste titre, un lien entre le tourisme et les Plans nationaux pour l'emploi, instruments de la politique européenne de l'emploi depuis le Sommet spécial de Luxembourg en 1997. Enfin, la Communication reprend un nombre limité de propositions contenues dans le rapport du Groupe de haut niveau, notamment en mettant en relief des synergies possibles avec les instruments de la politique structurelle, de la politique de recherche et de développement, de la politique d'éducation et de formation, et de la politique d'entreprises. Certaines propositions du GHN, comme par

<sup>(1)</sup> COM(96) 168 final, JO C 222 du 31.7.1996, p. 9 — JO C 30 du 30.1.1997, p. 103.

<sup>(2)</sup> JO C 138 du 18.5.1999, p. 4.

exemple la création d'un «réseau d'observation», mériteraient d'être davantage développées dans la Communication. En conclusion, la Communication souligne, à juste titre, la nécessité d'adopter une stratégie et de fixer des priorités mais ne propose pas un ordre des priorités. Le Comité entend, par son avis, faire des propositions, tracer des perspectives et fixer un ordre de priorités. Dans cette perspective, il a analysé le rapport du GHN, la Communication de la Commission, mais aussi d'autres éléments, à partir des travaux antérieurs du Comité ainsi que des réflexions nouvelles, alimentées notamment par des contacts de terrain.

## 2. Positions et réflexions du Comité sur la problématique du tourisme et de l'emploi

2.1. Le Comité s'est exprimé à de nombreuses reprises sur le thème du tourisme. On relèvera, en particulier, un avis d'initiative sur «le Tourisme et le développement régional»<sup>(1)</sup>, un avis sur le plan d'action communautaire en faveur du tourisme<sup>(2)</sup>, l'avis sur le programme *Philoxenia*<sup>(3)</sup> et, plus récemment, l'avis d'initiative de 1999 déjà mentionné. La conception du Comité peut très bien se résumer dans cette phrase contenue dans ce dernier avis:

«L'Europe ne peut pas refuser plus longtemps d'accorder au secteur de son économie enregistrant la plus forte croissance, la reconnaissance politique et stratégique qu'il mérite en raison de sa position économique et sociale.»

2.2. Le Comité a déjà entériné et appuyé les conclusions et recommandations du Groupe de haut niveau (dans son avis d'initiative de mars 1999). Le Comité, en effet, approuve par principe la méthode qui consiste, par une «nouvelle approche», à tourner le dos aux pratiques «clientélistes» du passé et de proposer, en alternative, une vision plus dynamique, basée sur la contribution du tourisme à la création d'emplois. Même si les chiffres, avancés dans la communication et le rapport du Groupe de haut niveau, de 9 millions d'emplois aujourd'hui et entre 2,2 millions et 3 millions d'emplois supplémentaires pour la décennie à venir, sont certainement approximatifs pour de multiples raisons (difficulté à évaluer concrètement les contours du secteur, emplois saisonniers et non déclarés etc.), ils mettent au grand jour cette activité comme très prometteuse d'avenir au même titre que les nouvelles technologies de la communication.

2.3. Si l'enjeu stratégique du secteur est ainsi clairement établi, il reste à définir le rôle et la place des politiques communautaires pour favoriser une activité créatrice d'emplois. Une première piste de réflexion nous est donnée par l'avis d'initiative de mars 1999 du Comité qui écrit, au point 3.2 :

«un secteur reposant principalement sur des activités transfrontalières mérite une politique européenne proposant une approche stimulante, innovante et préventive en faveur d'un développement durable des entreprises, de préférence assortie de mesures de protection des consommateurs et en harmonie avec d'autres exigences telles que celles liées à l'environnement, par exemple.»

L'étude conjointe et comparée de la Communication et du rapport du Groupe de haut niveau nous fournira la base de travail.

### 2.4. La mise en œuvre d'une stratégie intégrée de création d'emplois

2.4.1. Plusieurs arguments militent en faveur du choix du tourisme comme site d'expérimentation de stratégies intégrées de création d'emplois:

- son poids économique et son potentiel de développement;
- l'impact du tourisme sur de nombreux autres secteurs d'activité (transports, commerce, ...) ainsi que la dépendance du tourisme à ces secteurs;
- les différents niveaux de population impliqués dans l'activité touristique et notamment les catégories les plus sensibles comme les jeunes, les femmes, les personnes sans qualification;
- l'existence d'emplois sous qualifiés, emplois précaires et emplois saisonniers;
- la contribution du tourisme au développement régional: zones rurales qui cherchent à se diversifier, zones industrielles en déclin à la recherche d'alternatives, centres urbains pour la valorisation du patrimoine culturel;
- le caractère évolutif des services liés à l'évolution de la demande touristique qui nécessite des liens avec les dispositifs de formation voire de recherche.

2.4.2. Les professionnels du tourisme soulignent, à juste titre, que leur activité est l'une des rares aujourd'hui qui peut concilier productivité et création d'emplois. En effet, l'amélioration de la qualité et de la variété des services, attendue par la clientèle, est source de création d'emplois.

### 2.5. Des compétences nouvelles pour de nouveaux métiers

2.5.1. Les besoins des clientèles touristiques évoluent en fonction des données démographiques et par ailleurs les touristes manifestent des exigences croissantes en terme d'accueil et d'activité, et souhaitent un renouvellement de l'offre culturelle et d'animation. Cela pose de façon majeure un ensemble de problèmes de formation et de qualification évolutive.

(1) JO C 332 du 31.12.1990, p. 157.

(2) JO C 19 du 21.1.1998, p. 116.

(3) JO C 30 du 30.1.1997, p. 103.



2.5.2. Le problème reste que les formations ont toujours un temps de retard sur l'évolution du marché du travail. Il convient donc d'anticiper ces évolutions, d'une part en s'appuyant sur les besoins recensés notamment auprès des consommateurs et usagers, d'autre part en encourageant la formation professionnelle et continue afin de renforcer les compétences et les qualifications. Cette exigence d'anticipation ouvre des perspectives de durabilité des emplois et s'inscrit dans une phase d'évolution du secteur qui requiert davantage de professionnalisation et d'écoute de la demande.

## 2.6. *L'accompagnement des mutations de la demande touristique*

2.6.1. Initialement, le tourisme concernait principalement l'activité des populations aisées des pays riches. Progressivement, le tourisme s'est étendu à de nouvelles populations grâce au développement économique, à la législation du travail qui fait émerger un temps croissant dévolu aux vacances et aux facilités accrues des moyens de transport. D'où simultanément l'apparition et la nécessité d'investir dans de nouveaux produits, créateurs d'emplois et traduisant de nouvelles aspirations et pratiques culturelles, sportives et de nature: parcs à thèmes, nouveaux sports aériens et nautiques, diversifications de formes de randonnées, d'excursions, etc.

2.6.2. Dans ce contexte, par exemple, le secteur culturel constitue un réservoir d'initiatives potentielles et d'emplois. La lecture des statistiques de fréquentation de monuments, musées, festivals et manifestations artistiques manifeste qu'un nombre très restreint parmi ceux-ci bénéficient d'une qualité d'exploitation touristique satisfaisante. Dans de nombreux cas, un effort de professionnalisation accroîtrait le nombre de visiteurs et permettrait la création d'emplois.

2.6.3. L'inscription dans la dimension européenne de cette recherche de nouveaux produits tout autant que la valorisation de patrimoines et initiatives méconnus permettrait de prendre appui sur des programmes d'action communautaire. Ainsi les projets de transferts d'expériences entre régions au niveau des initiatives et des stratégies mises en oeuvre ainsi que les partenariats entre entreprises de différents pays devraient être promus. On peut citer, à cet effet, le programme *Interreg*, ainsi que l'instrument JEV («Joint European Venture») qui soutiennent techniquement et financièrement des projets de création d'entreprises conjointes entre plusieurs pays de l'Union européenne, sur des initiatives innovantes et créatrices d'emploi.

## 2.7. *L'annualisation, la flexibilité et la rémunération du temps de travail*

2.7.1. L'emploi dans le tourisme est caractérisé par la saisonnalité et par une certaine insécurité. En raisons des fréquents changement d'emploi, il n'existe pour ainsi dire pas de lien entre les employés et une entreprise bien précise. De plus, à l'exception de quelques postes hautement qualifiés, le

niveau de salaire est souvent inférieur à la moyenne des salaires des autres secteurs.

2.7.2. Le caractère saisonnier doit être pris en compte pour être mieux géré et maîtrisé. Toutes les réglementations nationales exigent des jours de repos, les exigences de la saisonnalité doivent être intégrées, acceptées et aménagées.

2.7.3. Dans de nombreuses régions, des mesures ciblées ont déjà permis de rallonger la saison touristique. Un échelonnement des périodes de vacances coordonné à l'échelle européenne permettrait de faire un pas de plus dans cette direction. Un tel allongement de la saison touristique, l'aménagement du temps de travail, l'accroissement de la demande (accueil de touristes non européens, arrivée des touristes d'Europe de l'Est, l'accès de nouvelles couches sociales au tourisme, le développement de nouvelles formes de tourisme) seront des facteurs favorables à l'emploi

2.7.3.1. Pour que ces facteurs exercent un effet positif durable sur l'emploi, il est cependant nécessaire que les entreprises mettent en oeuvre en temps opportun une gestion prévisionnelle des ressources humaines et qu'elles proposent des emplois dont les salaires et les conditions de travail correspondent aux règles du marché du travail.

2.7.4. Si par ailleurs on considère la tendance générale à la réduction du temps de travail, la nouvelle organisation du temps doit prendre en compte les besoins spécifiques du tourisme. La nature de l'activité touristique, fortement déterminée par la nécessité de développement d'une offre de services dans des périodes de temps discontinues en contrechamps de l'activité des autres secteurs économiques, a pour effet direct de générer des conditions d'emploi très particulières. Une réflexion de fond devra être menée sur ce problème, car il conditionne largement l'avenir du secteur. En effet, en matière de services, la qualité des prestations est fonction de la disponibilité et de la motivation des personnes employées. Ainsi, le dialogue social devra concilier les exigences particulières du secteur avec les exigences de qualité de vie, avec le souci de la qualité et avec les perspectives de création d'emplois par la réduction du temps de travail.

2.7.5. L'expérience montre que les économies sur le coût de la main-d'œuvre jouent, dans ce secteur, contre la qualité des services prestés et donc contre les intérêts fondamentaux du tourisme et des entreprises qui le composent. Il y a donc visiblement une communauté d'intérêts à long terme entre patrons et salariés qui devrait permettre d'effacer l'image souvent négative du secteur pour les jeunes. Il en va aussi de l'avenir du tourisme européen de pouvoir attirer les jeunes générations par des conditions de travail de qualité et des perspectives de carrière prometteuses. On doit donc insister absolument, dans toute stratégie de revalorisation du tourisme, sur l'importance de la promotion des femmes et des hommes, et sur la nécessité d'une formation tout au long de la vie professionnelle. Le succès de certaines grandes chaînes hôtelières est d'ailleurs largement fondé sur ces principes: salaires motivants, perspectives de carrière, formation permanente tout au long de la vie professionnelle.

2.7.6. Pour cet ensemble de points, il faut développer le dialogue social entre organisations professionnelles réellement représentatives du secteur, notamment au niveau des petites et moyennes entreprises, et les organisations syndicales. Le caractère transfrontalier de cette activité rend indispensable que ce dialogue soit mené aussi à l'échelle européenne. Le recensement des «bonnes pratiques» dans ce domaine, au plan européen, apporterait également une valeur ajoutée certaine.

### 3. Observations sur la Communication de la Commission

#### 3.1. L'information sur le tourisme en Europe

3.1.1. Malgré les récents progrès de la Commission en matière de méthodologie de statistiques du tourisme permettant une approche globale du secteur (comptes «satellite»), l'existence d'outils communs gérés par Eurostat et d'une relative harmonisation des données, l'activité touristique demeure par nature très difficile à évaluer: impossibilité aujourd'hui à chiffrer les entrées de ressortissants de l'UE dans un pays membre, augmentation de fréquences des déplacements, difficultés à séparer les déplacements touristiques, d'affaires, familiaux etc., développement des résidences secondaires, visite chez des amis, emplois saisonniers, emplois non déclarés, etc.

3.1.2. L'établissement d'une méthode de définition et de comptage garantissant un niveau satisfaisant de mesure des activités touristiques, conformément aux standards de l'Union européenne et reflétant les réalités et besoins des secteurs public et privé, reste pourtant le seul moyen d'obtenir des informations fiables et exhaustives sur l'impact des activités touristiques, et de faire des prévisions.

3.1.3. Le Comité suggère, afin d'affiner l'analyse et mieux cerner la réalité et les tendances du secteur, de reprendre la suggestion du GHN de créer un «réseau de relais d'action et d'observation» articulé autour d'organismes locaux et régionaux existants (offices de promotion, agences, chambres de commerce, ...), qui connaissent bien leur marché et sont les seuls à pouvoir appréhender des situations qui peuvent être fort différentes. Ces relais fonctionneraient aussi en tant que «Centres de conseil sur le tourisme» pour apporter des informations aux opérateurs du tourisme, notamment en matière de normes de qualité et d'analyse des attentes des consommateurs. Le rôle de la Commission européenne consistera à octroyer en liaison avec les autorités nationales et locales, des labels à ces organisations locales, à assurer la formation de leurs responsables et les faire fonctionner en véritable réseau européen structuré (sur le modèle des Euro-Info Centres).

3.1.4. Le rôle de l'Union, grâce à une plate-forme d'échanges, sera de collecter les informations à l'échelle européenne et internationale (car l'expérience pourrait être étendue aux pays partenaires méditerranéens et à l'Europe orientale et centrale) afin de développer des outils de connaissance et de déterminer des indicateurs de performance. Le développement de cette plate-forme, s'appuyant sur un réseau d'observatoires locaux installés auprès de structures locales expérimentées, permettra de lancer des projets de coopération interrégionaux et de mettre en oeuvre des actions effectives de «benchmarking», c'est-à-dire de mise en oeuvre des meilleures pratiques.

#### 3.2. Développer les entreprises

3.2.1. L'activité touristique est essentiellement assurée en Europe par des entreprises petites et moyennes, qui sont souvent en difficulté pour répondre aux exigences actuelles de compétitivité (accès aux «émetteurs du tourisme», notoriété, moyens modernes de promotion, qualité, relations avec les consommateurs, etc.). Elle se caractérise aussi par l'existence d'une multitude d'autres petits opérateurs dépendant très largement de l'activité touristique: artisans, commerçants, indépendants, etc.

3.2.2. Cette situation, que l'on ne rencontre ni aux États-Unis (activité très concentrée), ni dans des pays «émergents» dans lesquels dominent des entreprises étrangères ou des monopoles publics, est aussi une source de richesse pour le tourisme européen: diversité, qualité et originalité de l'accueil, proximité entre le prestataire de services touristiques et son environnement culturel, etc.

3.2.3. Au lieu de se résigner à l'effacement progressif de cette diversité européenne, il appartient à l'Union européenne d'en faire un atout. On sait, en effet, que cette grande diversité d'acteurs est la meilleure garantie pour le maintien de l'emploi et la création de l'emploi local dans des zones touristiques, qui, très souvent, sont en même temps des régions dans lesquelles l'emploi se fait rare (zones rurales, zones en retard de développement, régions insulaires ou enclavées, etc.).

3.2.4. Certaines régions touristiques de l'Union connaissent les aléas d'un tourisme de masse: destruction du milieu naturel, domination du marché touristique par les «émetteurs» que sont les tour opérateurs, «déculturation» des populations locales. En un mot, ces régions deviennent de simples «destinations touristiques» et perdent peu à peu leurs véritables richesses que sont les traditions d'hospitalité, le milieu naturel, les traditions et cultures. Du jour au lendemain, ces soi-disant «destinations» peuvent être délaissées par les «émetteurs» au profit de terres plus lointaines, souvent non européennes, et ajouter aux ravages culturels le marasme économique. Ainsi, apparaissent les dangers d'une «monoculture» du tourisme et d'un déséquilibre entre les entrepreneurs locaux et les grands tour opérateurs qui, de plus en plus concentrés, agissent souvent comme des oligopoles fixant leurs conditions sans possibilité de négociation.

3.2.5. Le partenariat entre entreprises, petites et moyennes, du secteur apparaît comme un moyen privilégié pour éviter la domination trop forte des «émetteurs» et pour contourner l'obstacle de la taille trop modeste. C'est la raison pour laquelle l'Union européenne doit recommander aux autorités nationales et régionales d'encourager les regroupements et associations. Au plan transfrontalier, l'instrument JEV, qui soutient de manière très efficace des coentreprises entre PME de l'Union, devrait faire l'objet de campagnes de promotion spécifiques pour le secteur du tourisme. D'autre part, il est fondamental que la politique de concurrence communautaire se penche sur les relations entre tour opérateurs et professionnels locaux du tourisme afin de rétablir l'équilibre nécessaire.

3.2.6. De même, toute action communautaire destinée à favoriser l'environnement des petites entreprises aura un impact positif pour le secteur: baisse de la TVA sur les activités de main-d'œuvre, réduction des formalités administratives, réduction des délais de paiement, application plus stricte des règles de concurrence contre les situations de monopoles et d'ententes illicites, égalité de traitement pour tous les acteurs du tourisme, y compris le secteur associatif et coopératif. Sur ce terrain, le Comité appelle à une attitude moins frileuse du Conseil qui a, récemment, exclu les métiers du tourisme de la facilité de pouvoir bénéficier d'un taux réduit de TVA alors qu'il s'agit incontestablement d'un des secteurs à plus forte intensité de main-d'œuvre.

### 3.3. *Partenariat public/privé*

3.3.1. Le Comité considère que la puissance publique, au plan local, national ou communautaire, a une mission essentielle dans l'élaboration et l'appui des stratégies du tourisme. Cependant, aujourd'hui, l'apport du secteur privé peut être un facteur d'accélération.

3.3.2. En effet, le développement du tourisme est souvent lié, notamment dans les régions les moins prospères de l'Union, à l'existence d'infrastructures de qualité telles que: stations de traitement des eaux notamment en bord de mer, aménagement du littoral, infrastructures permettant les sports d'hiver, valorisation des ressources thermales, installations sportives, ports de plaisance, aéroports etc. L'importance de ces investissements dépasse souvent les possibilités des pouvoirs publics. L'Union européenne peut et doit y apporter sa contribution dans le cadre des politiques structurelles pour les zones les moins prospères. Elle peut aussi favoriser, dans ce cadre et au travers de la politique de marchés publics, les financements public/privé ainsi que les marchés de concession, permettant à des capitaux privés de participer à ces projets. Une incitation communautaire à l'usage de cette forme moderne de financements de projets d'intérêt collectif serait ainsi une contribution utile au développement des potentialités du secteur.

### 3.4. *Tourisme et recherche — développement*

3.4.1. La Communication met à juste titre l'accent sur l'impact positif possible des innovations et des technologies nouvelles. À cet égard, on doit souligner la contribution du Vème programme-cadre de recherche, au travers notamment de ses priorités horizontales («innover et faire participer les PME») ou de certaines actions clés, comme «le développement intégré de l'espace rural ou côtier» ou «la ville de demain». Malheureusement, ces actions sont hors de portée de la très grande majorité des acteurs du tourisme. Le Comité insiste sur des procédures souples de soutien aux petites entreprises qui ont un potentiel d'innovation inexploité ainsi que sur des projets de diffusion technologique bien ciblés et mis en œuvre avec des organisations professionnelles. Afin d'assurer un maximum de transparence et faciliter l'accès, toujours hermétique pour 98 % des opérateurs, au Vème PCRD, le Comité réclame la mise en place d'un «Guichet d'information» convivial sur le web, avec des points d'assistance (les Euro Info Centres ou les Centres de conseil).

3.4.2. Mais, comme l'action européenne de RDT ne s'arrête pas au Vème programme-cadre de recherche (qui représente à peine 4 % de la recherche en Europe), le Comité estime que des projets et actions communes doivent être également recherchés au moyen des actions COST à frais partagés, et des articles 168 et 169 (ancien article 130 k et l) du Traité sur des actions communes sous des procédures *Eureka*.

### 3.5. *La place du dialogue social dans les politiques d'emploi et de formation/qualification*

3.5.1. Le Comité tient à souligner ici, comme l'a fait le Groupe de haut niveau, l'importance des politiques d'emploi et de formation/qualification en tant qu'éléments de promotion et de stabilisation du secteur. Dans cette perspective, le dialogue social est un facteur primordial notamment sous sa dimension européenne, du fait du caractère transfrontalier de ce secteur d'activité.

3.5.2. On devrait même insister sur le fait que c'est, notamment, sur le plan social et humain que l'action de la Communauté trouve sa vraie justification. En effet, la crainte du «dumping social», de région à région, peut entraîner un certain nombre d'entreprises à négliger l'investissement humain (formation, qualification, amélioration des compétences, motivation du personnel) ou à rechercher de la main-d'œuvre bon marché ou moins qualifiée. Un dialogue social portant sur les grands défis du secteur (formation, temps de travail, etc.), mené par grands bassins touristiques (par exemple, îles de la Méditerranée, massifs de montagne) permettrait effectivement d'identifier les meilleures pratiques afin d'améliorer la motivation et la qualité des prestations.

3.5.3. À partir de l'expérience du dialogue entrepris dans le secteur hôtellerie et restauration, de nouvelles avancées sont possibles, en particulier sur la question des emplois les moins qualifiés ou sur le temps de travail, notamment dans le cadre des lignes directrices sur l'emploi qui évoquent l'annualisation comme facteur approprié pour les activités saisonnières.

3.5.4. Le Comité ne peut qu'être préoccupé par la question de la représentativité des instances du tourisme et par la faiblesse du dialogue social dans de nombreux pays. Il lui paraît ainsi essentiel, à partir des meilleures pratiques de certains États membres, de favoriser l'activité des partenaires sociaux et d'accroître leur représentativité, notamment au niveau des petites et moyennes entreprises ainsi que des travailleurs saisonniers. Cette meilleure prise en compte des réalités du secteur doit être aussi soutenue et recherchée au plan européen.

3.5.5. Le Comité souhaite que les plans nationaux pour l'emploi présentés par les États membres présentent les actions entreprises, y compris au niveau financier, en faveur de l'emploi dans le domaine du tourisme ainsi que les éléments qualitatifs sur le développement du dialogue social dans ce secteur.

3.5.6. Le dialogue entre partenaires sociaux doit aussi porter sur la formation et la gestion de la mobilité, notamment en vue d'élever le niveau des qualifications et d'assurer des possibilités de réemploi et d'activités complémentaires aux saisonniers.

3.5.7. En ce qui concerne la reconnaissance des qualifications et l'accès aux professions, le Comité souligne l'importance de l'application pleine et entière des principes de liberté d'établissement ainsi que d'équivalence/reconnaissance mutuelle des niveaux de qualifications, selon des analyses réalisées dans le cadre de l'Observatoire du Marché unique du CES<sup>(1)</sup>. En effet, pour certaines professions, comme par exemple les agents immobiliers, les autocaristes, les guides, de nombreux obstacles à la libre prestation de services ou au libre établissement demeurent. Ces obstacles sont de fait ou légaux. S'il est indispensable d'assurer la protection des consommateurs, il est tout aussi légitime d'assurer ces principes de liberté de circulation et d'exercice de l'activité.

3.5.8. En matière de formation professionnelle, le Comité regrette que la Communication se limite à renvoyer toute intervention aux financements des Fonds structurels européens. Plus que des financements en la matière, c'est plutôt une réflexion à l'échelle européenne sur les formations aux métiers du tourisme qu'il faudrait envisager. Le Comité suggère ainsi une conférence ministérielle en l'an 2000, associant Conseil tourisme et Conseil éducation, qui pourrait se pencher sur cette question. Parmi les propositions qui pourraient s'en suivre, le Comité pourrait déjà, à ce stade, proposer un vaste programme transfrontalier de stages et d'apprentissage, à financer autant sur des ressources nationales ou régionales, que sur les ressources des entreprises elles-mêmes et, le cas

échéant, avec des crédits communautaires additionnels. Par ailleurs, cette conférence pourrait lancer des programmes spécifiques dans le cadre de *Leonardo II* destinés à établir des modèles de programmes européens, des jumelages et des réseaux d'écoles. Dans les grands bassins touristiques transfrontaliers, des études devraient être menées en commun pour définir les besoins communs en qualification, y compris pour les chefs d'entreprises, et pour programmer ainsi la réorientation d'outils de formation existants ou la création de nouveaux enseignements.

3.5.9. Les stratégies de développement des qualifications correspondantes devraient, au-delà de la production de services (hébergement, hôtellerie, etc.), être dirigées vers des «développeurs» pour la conception de formules associant plusieurs produits : transport, activités de loisirs, gastronomie, culture ... Il s'agirait alors de développer des compétences transversales en matière de tourisme: le tourisme, en effet, se caractérise tout à la fois par la formation en alternance et l'apprentissage, l'utilisation des nouvelles technologies de communication pour les producteurs et les «développeurs», la formation spécifique à la qualité, et la formation linguistique. L'objectif sera de former d'une manière approfondie au niveau universitaire des «développeurs», avec de multiples compétences, capables de s'adapter à différents types d'activités.

#### 4. Autres pistes de réflexion pour une «Nouvelle stratégie européenne pour le tourisme»

##### 4.1. Crise de croissance

4.1.1. L'avis sur le Tourisme et le développement régional adopté par le Comité lors de sa réunion du 20 septembre 1990<sup>(2)</sup> apportait déjà des pistes de réflexions innovantes sur le tourisme social, le tourisme culturel, le tourisme de montagne et l'agrotourisme. Elles demeurent d'actualité. Cet avis soulignait l'existence d'une crise du tourisme, dépassé en quelque sorte par son succès (accroissement inégal de l'offre, dégradations de l'environnement, etc.). Dix ans plus tard l'analyse n'a rien perdu de sa pertinence. On peut effectivement parler de «crise de croissance».

4.1.2. De plus, malgré des chiffres prometteurs, la part de l'Europe dans le tourisme mondial ne cesse de décroître: tandis qu'on annonce que le nombre de touristes dans le monde devrait doubler en vingt ans, l'Europe ne devrait plus attirer que 45 à 46 % du tourisme international, contre près de 60 % aujourd'hui. Seul le tourisme d'affaires et les visites des sites mondialement connus (Rome, Athènes, Paris, ...) mais surpeuplés continuent à faire recette, tandis que les destinations de vacances traditionnelles en Europe sont victimes, souvent, d'une dépréciation due à de multiples causes: surpeuplement saisonnier, baisse de qualité des prestations, développement de l'insécurité, détérioration de l'environnement (qualité des eaux, constructions, etc.).

(1) Avis CES 789 — JO C 235 du 27.7.1998, p. 10.

(2) JO C 332 du 31.12.1990, p. 157.

4.1.3. Phénomène économiquement rentable qui mérite d'être encouragé, le tourisme doit être également maîtrisé. Quel que soit l'angle d'approche, le tourisme n'est pas culturellement ou sociologiquement neutre. Il implique une rencontre entre des peuples et des populations différentes. Il influence les pratiques économiques et les conditions de travail. Il peut entraîner des nuisances sur l'environnement naturel et urbain: atteinte aux sites historiques, constructions disgracieuses, gaspillage, destruction de la faune et de la flore. Le tourisme de masse saisonnier oblige aussi les autorités à construire des infrastructures très coûteuses qui ne sont utilisées que quelques mois par an et donc difficilement rentabilisées, ce qui peut conduire à l'endettement des collectivités concernées. Le tourisme peut aussi, sans en être le responsable, favoriser la criminalité: drogue, délinquance, prostitution.

4.1.4. Tous ces effets négatifs potentiels entraînent des réactions de rejet, parfois violentes, de la part des populations locales. Un tourisme de masse, non maîtrisé, peut créer un sentiment de frustration d'une population qui se voit dépossédée de son territoire, de sa culture, de ses traditions et de ses valeurs: «on donne tout et on ne reçoit rien». Ainsi, apparaît clairement la recherche d'un tourisme maîtrisé, bien intégré dans le milieu naturel et la culture locale. Ce tourisme existe déjà dans de nombreuses régions de l'Union, encore épargnées par le tourisme de masse. Dans ce contexte, le Comité souligne le rôle de la société civile des régions touristiques qui doit pouvoir être associée et consultée, aux côtés des professionnels et des responsables politiques, autour d'une stratégie endogène de développement «durable» du tourisme.

#### 4.2. *Tourisme et Marché intérieur*

4.2.1. L'existence d'un marché intérieur du tourisme est loin d'être une réalité. Demain l'arrivée de l'euro rendra encore plus criantes les insuffisances et carences dans de très nombreux domaines. Elles avaient déjà été identifiées dans l'avis de 1990<sup>(1)</sup>. On peut citer notamment:

- l'harmonisation du système de classement des structures d'hébergement touristique qui est aujourd'hui un véritable «casse-tête» pour les touristes européens et autres;
- l'interopérabilité des systèmes de réservation;
- la reconnaissance des qualifications et la liberté d'établissement;
- la «sécurisation» des moyens de paiement, la validité des contrats, les délais de paiement, les procédures contentieuses, etc.;
- l'organisation de la répartition saisonnière des flux touristiques qui n'a plus aucun sens aujourd'hui si elle est conçue uniquement au niveau national.

4.2.2. À ces questions viennent s'ajouter maintenant la régulation des activités de vente à distance qui se développent grâce à Internet.

#### 4.3. *Tourisme et culture*

4.3.1. Le potentiel du patrimoine culturel européen est immense et constitue un atout majeur pour le développement du tourisme intérieur et urbain. Encore faudrait-il que soit réalisé un inventaire des sites moins connus et que ceux-ci soient intégrés dans les réseaux de sites. Le tourisme culturel a besoin d'un appui marketing. Il faut investir dans la promotion et la commercialisation des lieux authentiques, afin d'accroître la fréquentation et augmenter la capacité d'autofinancement et de mise en valeur.

4.3.2. Sur le plan de l'emploi, cela devra se traduire par la création de métiers nouveaux à la jonction du tourisme et de la culture: médiateurs, agents de développement, assistants documentaires, animateurs de langues régionales, concepteurs d'outils d'information et de promotion, accueil multilingue, etc. Ce sont des emplois qui requièrent la mise en complémentarité des compétences et des moyens entre acteurs du tourisme et de la culture, laquelle est indispensable au développement de ce type de tourisme.

4.3.3. De plus, le tourisme culturel est un vecteur essentiel de la connaissance réciproque des peuples. Ce tourisme culturel ne doit pas être axé uniquement sur la connaissance du patrimoine, mais également porter sur les cultures vivantes et sur la création contemporaine. La mise en valeur en commun de parcs culturels transfrontaliers, l'élaboration d'actions communes de promotion des richesses culturelles européennes vers les clientèles des pays tiers, l'appui des Fonds structurels aux actions de mise en valeur du patrimoine et à la création contemporaine, seront autant d'éléments d'une nouvelle stratégie européenne.

#### 4.4. *Tourisme et citoyenneté européenne*

4.4.1. Le Comité est persuadé que le tourisme est, à cet égard, un facteur d'intégration européenne. La réalisation des espaces «Schengen» et «Euro» est, en principe, une réalisation très concrète et très positive. Il conviendrait d'explorer davantage cette approche, notamment en insistant sur les effets sur l'emploi et sur les perspectives qu'ouvre le secteur en terme de mobilité professionnelle. L'accueil des touristes, venus des pays tiers, doit être également envisagé sous cet angle.

#### 4.5. *Tourisme, cohésion et développement durable*

4.5.1. Le développement touristique des régions défavorisées, en tant que moyen de renforcer la cohésion, n'est plus à démontrer. Un certain nombre de déconvenues (dégradation de l'environnement, urbanisme sauvage, faibles retombées sur l'activité locale, réactions négatives des populations) doivent cependant inciter à la prudence.

(1) JO C 332 du 31.12.1990, p. 157.

4.5.2. La forte pression exercée par l'aménagement touristique sur l'environnement immédiat, social et écologique est souvent à l'origine d'effets négatifs, qui se retournent contre les efforts pour développer le tourisme. De nouveaux concepts d'aménagement et de développement touristique «durables» sont à mettre en œuvre. En effet, le développement touristique génère fréquemment la création d'infrastructures spécifiques. Il n'est pas rare de constater l'existence de ces dispositifs inutilisés pendant la plus grande partie de l'année, dispositifs qui peuvent défigurer le territoire.

4.5.3. Les systèmes actuels du tourisme sont souvent basés sur la concentration d'un nombre important de personnes, en des lieux exigus pendant des périodes très courtes. Cela pose un ensemble de problèmes de gestion de déchets, d'alimentation en eau, problèmes d'énergie et également problème des transports et de leur exploitation.

4.5.4. La gestion environnementale n'est qu'une des composantes d'une approche en terme de développement durable, concept qui implique globalisation, anticipation et concentration.

4.5.5. Dans ce contexte, l'approche tourisme et cohésion doit, pour être efficiente, s'enrichir d'une approche nouvelle qui est celle d'un développement durable qui préserverait prioritairement les actifs naturels. Cela renvoie aux concepts de tourisme soutenable, tourisme durable et écotourisme.

4.5.6. Force est de constater que dans le cadre d'une stratégie européenne pour valoriser réellement le tourisme comme facteur de création d'emplois, les régions ont souvent plus besoin de méthodes que d'argent. Le développement d'actions de «benchmarking» des meilleures pratiques au niveau régional semble bien relever du rôle de l'Union.

#### 4.6. *Tourisme social*

4.6.1. L'accès du plus grand nombre aux activités touristiques est un facteur considérable de création d'emplois. Les lignes directrices pour l'emploi devraient donc insister sur l'effet multiplicateur des différentes mesures nationales pour soutenir le tourisme social et encourager ces activités dans le cadre du marché intérieur européen (réseaux de villages touristiques, initiatives pour les jeunes, expériences en faveur des personnes âgées, pensionnées et retraitées, ...).

4.6.2. Il faut développer les mesures en faveur de l'accessibilité aux vacances pour tous, avec le souci constant de ne pas créer des ghettos sur des lieux qui n'accueilleraient que des populations en situation économique précaire.

4.6.3. Il convient de réfléchir aux mesures qui permettraient de ne pas cloisonner les couches sociales pour faciliter les rapports humains. L'avenir touristique consiste de façon majeure dans le développement d'une démarche d'intégration qui s'oppose à la fracture sociale.

4.6.4. L'élargissement de l'activité touristique à toutes les couches sociales ne doit pas être interprété comme une incitation au «tourisme de masse» avec ses connotations péjoratives: prestations de qualité médiocre, absence de contenu culturel, etc. Au contraire, l'activité touristique doit être conçue aussi comme une source d'enrichissement et de découverte. L'expérience montre d'ailleurs que des consommateurs aux revenus les plus modestes sont très intéressés par les formules de vacances qui incitent à la découverte des populations et cultures différentes: séjours chez l'habitant, gîtes ruraux, randonnées, visites culturelles.

#### 4.7. *Tourisme et éducation*

4.7.1. Un étalement des congés scolaires, concerté au niveau européen, ne pourra que favoriser un tourisme familial de qualité, et réduire les pressions (environnementales, économiques, ...) dans les zones les plus fréquentées.

4.7.2. Sans mésestimer la complexité de l'exercice de concertation (traditions, climat, contexte culturel, ...), le Comité engage les Conseils européens compétents (Éducation, Industrie-Tourisme) à relancer des travaux à ce sujet.

#### 4.8. *Tourisme et élargissement*

4.8.1. Le potentiel du tourisme va s'accroître du fait de l'élargissement de l'Union. Il s'agit en premier lieu de la demande venue de la clientèle des pays d'Europe de l'Est qui découvre nos pays. Il s'agit aussi de l'offre, souvent méconnue, du tourisme dans ces pays. L'effet cumulé de ces deux facteurs devrait renforcer la dynamique du secteur du tourisme. Il est donc primordial d'associer l'Europe centrale et orientale à une initiative européenne sur le tourisme, en particulier au travers d'actions intégrées visant des zones spécifiques (mer Baltique, Massif Carpatique, bassin de l'Oder, ...).

4.8.2. La même réflexion peut être, toutes choses égales par ailleurs, étendue aux pays du pourtour méditerranéen dans le cadre d'une politique de tourisme par grand bassin d'attraction.

### 5. **Recommandations: méthode et principe d'une action européenne**

#### 5.1. *Considérant:*

5.1.1. les effets positifs de la construction européenne sur le développement du tourisme (liberté de circulation des personnes, «espaces Schengen», monnaie unique, ...);

5.1.2. la contribution unique du tourisme à l'amélioration de la situation de l'emploi en Europe, notamment parce que c'est l'un des rares secteurs qui peuvent concilier productivité et création d'emplois;

5.1.3. le choix de préserver et reconnaître la diversité des «terroirs» de l'Union européenne, demain de l'Europe élargie, au travers des richesses humaines, culturelles, patrimoniales et naturelles, ...;

5.1.4. les aléas d'un tourisme non maîtrisé, et notamment les dangers potentiels pour l'environnement, le patrimoine et la diversité culturelle traduisant une crise de croissance susceptible de menacer le potentiel de croissance du secteur;

5.1.5. la nécessité de valoriser et sécuriser les emplois les moins qualifiés afin de les rendre plus attractifs;

5.1.6. l'importance d'une politique généralisée de qualité et de diversification de l'offre;

5.1.7. la réalité de la situation des territoires de l'Union très dépendants du tourisme et handicapés par le coût des infrastructures (en particulier les régions insulaires et ultrapériphériques);

5.1.8. l'existence de distorsions de concurrence, notamment dans les relations entre professionnels locaux et tour opérateurs;

5.1.9. l'utilité d'une approche européenne, tant au regard du caractère transfrontalier évident de cette activité, que parce que l'identité des problèmes entre les territoires de l'Union est grande et que, par conséquent, la recherche de solutions communes apparaît très avantageuse en terme de coûts et d'efficacité.

5.2. Le Comité économique et social recommande au Conseil, au Parlement européen, aux États membres et à la Commission le lancement d'une Initiative pour une Stratégie européenne du Tourisme (ISET) comprenant:

5.2.1. le cofinancement d'actions pilotes d'échanges d'expériences et de «benchmarking», notamment dans les domaines de la définition de stratégies locales, de la préservation de l'environnement, de la qualité des prestations, du dialogue social et de la formation aux nouveaux métiers du tourisme, à partir d'un réseau structuré de relais d'actions et d'observation locaux du tourisme implantés auprès d'organisations existantes;

5.2.2. un accès privilégié aux instruments communautaires existants (Fonds structurels européens, politique d'entreprises, politique de la recherche et de développement, programme *Leonardo*, JEV, programme LIFE, ...) afin de soutenir les régions les plus dépendantes du tourisme et de favoriser innovation et partenariat;

5.2.3. l'application effective des règles de concurrence au secteur, notamment pour lutter contre les distorsions, monopoles et oligopoles qui fragilisent la situation des centaines de milliers de petites entreprises du secteur;

5.2.4. l'approfondissement du dialogue social au niveau européen portant notamment sur les niveaux de qualification, la formation, la mobilité, les conditions de travail, le temps de travail, la précarité des emplois;

5.2.5. la mise à l'étude dans des secteurs pilotes, avec les professionnels, les associations de consommateurs et de salariés, d'une charte européenne de qualité avec des normes communes ainsi que des mécanismes de certification et d'évaluation;

5.2.6. des éléments qualitatifs sur les politiques d'emploi et le fonctionnement du dialogue social qui seraient demandés aux États membres dans le cadre des Plans nationaux pour l'Emploi;

5.2.7. la mise en oeuvre, dès à présent, des éléments de l'initiative ISET auprès des pays candidats à l'adhésion, notamment sur les financements *Phare* et *Sapard*;

5.2.8. la publication annuelle, par la Commission, d'un rapport sur la mise en oeuvre de la stratégie, sur l'impact des politiques communautaires sur le secteur (marché intérieur, PAC, relations extérieures, politique sociale, ...) ainsi que des éléments chiffrés sur l'attribution de crédits européens;

5.2.9. la consultation régulière, par les institutions européennes, des acteurs économiques et sociaux du secteur, en particulier pour analyser l'impact de la législation et de la politique européennes sur le tourisme;

5.2.10. la tenue d'une conférence annuelle de suivi et de synthèse, associant notamment les États membres, les acteurs concernés (professionnel, employés, consommateurs, activités connexes, ...) le Parlement européen et le Comité économique et social.

Bruxelles, le 26 janvier 2000.

*La Présidente*

*du Comité économique et social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI