

Journal officiel de l'Union européenne

C 88



Édition
de langue française

Communications et informations

60^e année
21 mars 2017

Sommaire

I Résolutions, recommandations et avis

RÉSOLUTIONS

Comité des régions

119^e session plénière, des 10, 11 et 12 octobre 2016

2017/C 088/01	Résolution du Comité européen des régions sur la révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel	1
2017/C 088/02	Résolution du Comité européen des régions — Le semestre européen 2016 et dans la perspective de l'examen annuel de la croissance 2017	4
2017/C 088/03	Résolution du Comité européen des régions — Année européenne du patrimoine culturel en 2018	7

AVIS

Comité des régions

119^e session plénière, des 10, 11 et 12 octobre 2016

2017/C 088/04	Avis du Comité européen des régions — Simplification des Fonds ESI du point de vue des collectivités locales et régionales	12
2017/C 088/05	Avis du Comité européen des régions — Aides d'État et services d'intérêt économique général	22
2017/C 088/06	Avis du Comité européen des régions — Passage au numérique des entreprises européennes	28
2017/C 088/07	Avis du Comité européen des régions sur l'initiative européenne sur l'informatique en nuage et les priorités pour la normalisation en matière de TIC dans le marché unique numérique	34
2017/C 088/08	Avis du Comité européen des régions — Plan d'action sur la TVA — Vers un espace TVA unique dans l'Union	39

FR

2017/C 088/09	Avis du Comité européen des régions — Concrétiser l'accord mondial sur le climat — Une approche territoriale de la COP 22 à Marrakech	43
2017/C 088/10	Avis du Comité européen des régions — Une feuille de route européenne pour les déplacements à vélo	49

III Actes préparatoires

COMITÉ DES RÉGIONS

119^e session plénière, des 10, 11 et 12 octobre 2016

2017/C 088/11	Avis du Comité européen des régions — Plan d'action 2016-2020 pour l'administration en ligne . . .	54
2017/C 088/12	Avis du Comité européen des régions — Le socle européen des droits sociaux	59
2017/C 088/13	Avis du Comité européen des régions — Réexamen de la politique européenne de voisinage	64
2017/C 088/14	Avis du Comité européen des régions — Stratégie de l'aviation	69
2017/C 088/15	Avis du Comité européen des régions — Le système européen d'assurance des dépôts (SEAD)	74
2017/C 088/16	Avis du Comité européen des régions — Un plan d'action de l'Union européenne en faveur de l'économie circulaire	83
2017/C 088/17	Avis du Comité européen des régions — Stratégie de l'Union européenne en matière de chauffage et de refroidissement	91

I

(Résolutions, recommandations et avis)

RÉSOLUTIONS

COMITÉ DES RÉGIONS

119^e SESSION PLÉNIÈRE, DES 10, 11 ET 12 OCTOBRE 2016**Résolution du Comité européen des régions sur la révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel**

(2017/C 088/01)

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS (CdR),

- vu la communication de la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil sur le «Réexamen/révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel (CFP) 2014-2020 — Un budget de l'Union européenne axé sur les résultats» [COM(2016) 603 final] ⁽¹⁾ et son document d'accompagnement,
 - vu son avis sur la révision à mi-parcours du CFP ⁽²⁾,
1. prend note de la proposition détaillée de révision à mi-parcours du CFP présentée par la Commission européenne le 14 septembre 2016;
 2. soutient l'idée de lier les négociations sur la révision à mi-parcours à la procédure budgétaire pour le budget 2017 de l'Union européenne; ce calendrier permettra une adoption rapide de la révision à mi-parcours et laissera une marge pour les discussions sur le prochain CFP post-2020;
 3. déplore le manque d'ambition dont fait preuve la Commission européenne en ne présentant qu'une **révision du CFP**, lequel a d'ores et déjà atteint ses limites, plutôt qu'une révision de grande envergure qui permettrait à l'Union européenne de relever les défis actuels auxquels elle est confrontée et de garantir que le budget de l'Union européenne se concentre sur les domaines qui mènent à une croissance durable et à la création d'emplois durables, avec une forte valeur ajoutée européenne; attend pour le prochain CFP que des progrès significatifs soient accomplis pour moderniser son budget et lui donner les moyens de relever les défis futurs ainsi que de répondre aux nouvelles priorités qui sont apparues;
 4. observe que la révision à mi-parcours reflète l'approche de la Commission européenne de «**budget de l'Union européenne axé sur les résultats**», mais s'inquiète de ce que le taux d'absorption des programmes de l'Union européenne a été apparemment le critère principal des propositions de changements dans les crédits; réitère son offre aux institutions européennes de jouer un rôle actif dans le processus d'évaluation de l'efficacité et de l'efficacités de tous les programmes de l'Union européenne;
 5. rejette fermement l'impression donnée dans la communication sur le CFP que les programmes relevant de la gestion partagée sont un échec, et souligne le fait que, malgré les retards dans l'adoption des nouveaux règlements relatifs aux Fonds ESI et la procédure de programmation très complexe, plus de 200 000 projets ont démarré et 46 milliards d'EUR ont déjà été engagés dans le cadre de ces Fonds en vue de cofinancer des projets d'un montant total de 68 milliards d'EUR;

⁽¹⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0603>⁽²⁾ Avis CDR 9/2016.

6. met en garde dans ce contexte contre l'éventuelle suspension des Fonds structurels et d'investissement européens pour l'Espagne et le Portugal, ou tout autre État membre, qui nuirait à la mise en œuvre des programmes; fait observer que: a) le CdR est opposé à la conditionnalité macroéconomique, étant donné qu'elle pénalise les villes et les régions; b) cela irait à l'encontre des annulations de sanctions qui ont déjà eu lieu conformément aux dispositions du règlement (UE) n° 1173/2011 du Parlement européen et du Conseil sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro; et c) cela constitue une violation du principe de proportionnalité qui figure à l'article 5 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et dans son protocole n° 2. Demande par conséquent que soit fixée à zéro toute suspension qui pourrait être imposée, compte tenu de la situation économique et sociale, du chômage et de l'impact d'une telle suspension sur les économies nationales, comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil (règlement portant dispositions communes);
7. est préoccupé par la tendance à la «**centralisation**» du budget de l'Union, ce qui serait manifestement contraire à la recherche de solutions sur mesure aux problèmes locaux et régionaux; la diminution de la gestion partagée des programmes aurait une incidence négative sur l'obligation de cohésion économique, sociale et territoriale découlant du traité, ainsi que sur les principes de subsidiarité, de partenariat et de gouvernance à multiniveaux;
8. regrette que la révision à mi-parcours du CFP prévoit des ajustements des enveloppes en faveur de la politique de cohésion; ces ajustements étant obligatoires en vertu de l'article 7 du règlement relatif au CFP, ils ne devraient pas faire l'objet de nouvelles négociations;
9. accueille favorablement, sur le principe, la proposition relative à l'**extension** et au **renforcement du Fonds européen pour les investissements stratégiques** (EFIS), qui fera l'objet d'un avis distinct du CdR; s'attend à d'autres améliorations dans les domaines de l'additionnalité, de la couverture géographique et sectorielle, ainsi que de la transparence; réitère sa demande de procéder à une évaluation correcte des résultats de l'EFIS, en particulier pour ce qui est de ses synergies avec les Fonds ESI et de leur contribution à la cohésion territoriale à ce jour, et attend avec intérêt de coopérer étroitement avec le Parlement européen en ce qui concerne le contrôle de la mise en œuvre de l'EFIS, dans l'espoir que les régions soient plus étroitement associées à la gouvernance en vue de garantir leur intégration effective dans la politique de cohésion;
10. se félicite de l'augmentation des crédits financiers pour le programme **Horizon 2020** et les **programmes déployés au titre du mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE)**, mais souligne que ces augmentations ne compensent pas les coupes budgétaires initiales apportées au programme Horizon 2020 et au MIE lors de la création de l'EFIS;
11. prend note de la proposition de la Commission européenne de réexamen du règlement financier et de son intention de simplifier les règles pour traiter les problèmes liés à la complexité administrative et aux erreurs de la politique de cohésion, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre des programmes relevant de la gestion partagée et du renforcement des synergies entre les subventions et les instruments financiers; se penchera sur ce réexamen dans un avis distinct;
12. se félicite de l'augmentation des crédits budgétaires alloués à l'**initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ)** et au **programme Erasmus+**, mais déplore l'absence d'initiatives visant à lutter contre le chômage de longue durée;
13. constate les mesures de flexibilité proposées par la Commission européenne, en particulier la création d'une **réserve de crise de l'Union européenne** financée par la réutilisation de crédits dégagés, la suppression des limitations annuelles pour les marges globales en matière de paiements et l'utilisation ciblée de l'ajustement technique des enveloppes en faveur de la politique de cohésion; reconnaît qu'il s'agit là d'avancées substantielles pour faire face aux crises actuelles grâce à une plus grande souplesse du budget de l'Union européenne;
14. regrette qu'aucune mesure supplémentaire n'ait été suggérée par la Commission européenne dans cette révision à mi-parcours pour faire face aux différentes crises liées à la politique agricole commune dans l'Union européenne — entre autres, la concentration de la production, la concurrence mondiale accrue, la réduction de la main-d'œuvre et l'accélération du déclin du monde rural — auxquelles les agriculteurs, les consommateurs et les collectivités territoriales d'Europe seront confrontés d'ici la fin de la période de programmation actuelle;
15. compte tenu de l'ambitieux **accord mondial sur le changement climatique intervenu à Paris en 2015**, rappelle l'objectif de consacrer **20 % des dépenses de l'Union** à des projets et à des politiques liés au climat, tout en soulignant que ce pourcentage est un minimum et que des efforts supplémentaires seront probablement nécessaires pour garantir qu'il puisse être maintenu d'ici à 2020;
16. accueille favorablement des **prévisions détaillées de paiements à moyen terme** permettant de répondre aux préoccupations suscitées par l'arriéré de paiements dans le cadre du CFP actuel; s'inquiète cependant pour les futurs paiements, compte tenu de la persistance des retards dans la mise en œuvre des programmes en gestion partagée; souligne la responsabilité qui incombe aux États membres et au Conseil d'assurer la disponibilité d'un volume suffisant de crédits de paiement dans les budgets annuels, de sorte que l'Union européenne ait les moyens de faire face aux défis actuels;

17. est préoccupé par le fait que, en dépit des hausses enregistrées sous les rubriques 3 et 4 pour faire face à la crise des réfugiés et des migrants, de la création de la réserve de crise de l'Union européenne et d'une **réserve de flexibilité**, les ressources disponibles au titre du CFP actuel sont insuffisantes pour répondre aux demandes croissantes à l'égard du budget de l'Union européenne du point de vue de l'accueil, de la répartition et de l'intégration des réfugiés et des migrants ou de leur protection dans leurs régions d'origine; rappelle dans ce contexte que les collectivités locales et régionales ont des responsabilités essentielles en matière d'accueil et d'intégration des migrants et que, par conséquent, leur garantir un accès direct à des possibilités de financement de l'Union européenne appropriées les aiderait grandement à faire face à ces défis; met en garde quant au fait qu'une flexibilité accrue ne saurait pallier l'insuffisance de ressources financières;

18. prend note de la proposition de création d'un **Fonds européen pour le développement durable**, et traitera cette question de manière plus approfondie dans un avis distinct;

19. prend note que la sortie potentielle du Royaume-Uni de l'Union européenne pourrait avoir une incidence sur l'actuel cadre financier pluriannuel; s'inquiète des conséquences de ce phénomène sur l'évolution de la mise en œuvre de nombreux programmes de l'Union européenne et suggère un engagement précoce du CdR dans la poursuite de discussions sur la révision du CFP actuel;

20. accueille favorablement le chapitre intitulé «**Vers le prochain cadre financier pluriannuel**» comme une première contribution à un débat plus large sur l'avenir du budget de l'Union européenne; invite les institutions de l'Union à un dialogue précoce avec les villes et les régions d'Europe sur la portée, la structure et les instruments du prochain CFP et préparera en temps utile ses propositions en la matière;

21. charge son président de transmettre la présente résolution à la Commission européenne, au Parlement européen, au Conseil et au président du Conseil européen.

Bruxelles, le 12 octobre 2016.

*Le président
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA

Résolution du Comité européen des régions — Le semestre européen 2016 et dans la perspective de l'examen annuel de la croissance 2017

(2017/C 088/02)

Déposé par les groupes politiques PSE, PPE, ADLE et AE.

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS (CdR),

- vu les principaux documents du semestre européen 2016, notamment l'examen annuel de la croissance, les rapports par pays, les programmes nationaux de réforme et les recommandations par pays,
- vu le projet de rapport du Parlement européen sur le semestre européen pour la coordination des politiques économiques: mise en œuvre des priorités pour 2016 [2016/2101(INI)],

Relancer l'investissement

1. rappelle que les investissements publics et privés ont chuté de près de 15 % dans l'Union par rapport à 2007, voire de 50 % dans certains États membres, des suites de la crise économique et des mesures d'assainissement budgétaire; souligne que le cumul sur plusieurs années d'un tel. sous-investissement (le «retard d'investissement») représente une contrainte majeure pour la compétitivité et la cohésion de l'Europe et, partant, pour sa capacité à assurer une croissance durable et la création d'emplois;
2. attire l'attention sur le fait que 40 % des recommandations par pays pour 2016 concernent des obstacles aux investissements que les collectivités locales et régionales sont en mesure d'aider à lever ⁽¹⁾, parmi lesquels la piètre qualité de l'administration publique et le manque de coordination, l'inadéquation entre les fonctions et les ressources financières des gouvernements locaux et régionaux, la lourdeur de l'environnement réglementaire pour les investisseurs privés, la corruption, le manque de main-d'œuvre qualifiée et d'infrastructures de transport appropriées; annonce que ces questions seront également abordées dans le prochain avis du CdR intitulé «Comblant le déficit d'investissements: comment relever les défis?»;
3. rappelle la déclaration «Investir et connecter» ⁽²⁾ adoptée le 9 juillet 2016 à Bratislava à l'occasion du 7^e Sommet européen des régions et des villes, dont les thèmes principaux étaient l'importance de supprimer les obstacles entravant le vaste potentiel d'investissement encore inexploité des villes, des régions et des zones rurales en Europe, et le rôle des collectivités locales et régionales dans la fourniture d'infrastructures et de services innovants permettant de stimuler les investissements et d'améliorer la qualité de vie des citoyens de l'Union;
4. est préoccupé par le fait qu'environ 60 % des personnes interrogées lors d'une récente enquête ⁽³⁾ réalisée par le CdR auprès des collectivités locales et régionales ont perçu une tendance à la baisse ou à la stagnation des investissements publics et privés au cours des douze derniers mois, une évolution qui, si elle se confirme, donnerait à penser que la tendance au sous-investissement qui a démarré avec la crise économique se poursuit;
5. souligne que, selon la même enquête du CdR, le financement des investissements publics reste un défi pour environ deux tiers des collectivités locales et régionales, en partie à cause de capacités insuffisantes pour penser de manière appropriée les investissements publics, utiliser les instruments financiers, soumettre des projets à la Banque européenne d'investissement et s'engager dans des partenariats public-privé;
6. se félicite des premiers résultats positifs du Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFIS), qui concernent principalement son volet «PME»; invite dans le même temps à améliorer l'additionnalité du volet «infrastructures et innovation» de l'EFIS ainsi que son équilibre géographique, notamment en encourageant l'élaboration de stratégies d'investissement régionales et l'utilisation des plateformes d'investissement de manière à veiller à ce que toutes les régions, en particulier les moins avancées, puissent en bénéficier;
7. accueille en principe favorablement la proposition visant à étendre le champ d'application et à renforcer l'EFIS, qui fera l'objet d'un avis distinct du CdR; espère de nouvelles améliorations en matière d'additionnalité, de couverture géographique et sectorielle ainsi que de transparence; réitère sa demande de procéder à une évaluation adéquate des performances de l'EFIS, notamment des synergies avec les Fonds ESI et de la contribution qu'elles ont apportées à ce jour à la cohésion territoriale, et attend avec intérêt de coopérer étroitement avec le Parlement européen dans le cadre du contrôle de la mise en œuvre de l'EFIS;

⁽¹⁾ CdR, «Semestre européen 2016 — Analyse territoriale des recommandations par pays», rapport du comité de pilotage de la plateforme de suivi de la stratégie Europe 2020.

⁽²⁾ <http://www.cor.europa.eu/bratislavasummit/>

⁽³⁾ «Obstacles aux investissements au niveau local et régional», enquête du CdR, juillet 2016.

8. fait remarquer que trois quarts des répondants à l'enquête du CdR sur les obstacles à l'investissement ne connaissaient pas les possibilités offertes par l'EFSI et ses plateformes d'investissement. Ces possibilités doivent faire l'objet d'une meilleure communication à l'attention des collectivités territoriales et des autres parties prenantes concernées;

9. constate que les régions et les communes plus petites, ainsi que les régions qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents, telles que les régions les plus septentrionales à très faible densité de population et les régions insulaires et de montagne, se trouvent souvent dans l'impossibilité de recourir à l'EFSI en raison du seuil élevé de valeur minimale de l'investissement bénéficiant de l'aide, et espère que ce seuil pourra être revu à la baisse lorsque l'EFSI sera révisé;

10. insiste sur l'importance de renforcer les capacités techniques des promoteurs potentiels de projets au niveau local et régional avec l'aide de la plateforme européenne de conseil en investissement, en particulier en ce qui concerne la conception et la mise en place de plateformes d'investissement;

11. souligne que les stratégies d'investissement régionales devraient se fonder sur la prise de conscience du fait que les mutations économiques et technologiques changent rapidement nos sociétés et nos territoires; attire à cet égard l'attention sur la nécessité de promouvoir les investissements dans l'économie circulaire et à faible intensité de carbone, et de soutenir l'économie du partage et collaborative, permettant ainsi de développer à moindre coût des activités novatrices, ce qui dynamisera la fourniture de services publics et privés aux citoyens et améliorera l'efficacité du secteur public;

12. insiste sur l'importance d'encourager les collectivités régionales et locales à utiliser les stratégies de spécialisation intelligente et les partenariats européens en faveur des priorités communes de développement stratégique;

13. souligne que la politique de cohésion demeure le principal outil d'investissement de l'Union, en particulier en ce qui concerne ses pays membres et ses régions les moins développés; appelle de ses vœux une complémentarité accrue avec l'EFSI;

14. rappelle son avis sur la révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel (CFP), dans lequel il est indiqué que l'insuffisance des crédits de paiement relevant du CFP 2014-2020 pourrait induire le risque d'une incapacité de la Commission de faire face à ses obligations, créant ainsi un arriéré de paiement s'accompagnant de retombées négatives sur la mise en œuvre des programmes opérationnels dans le cadre des Fonds ESI;

15. estime que, dans le cadre de la révision du financement par les Fonds structurels, les gouvernements nationaux pourraient être autorisés à réserver une partie des fonds européens au profit des projets destinés aux régions touchées par des déséquilibres hydrogéologiques ainsi qu'aux projets d'intervention en cas de catastrophe naturelle grave;

Poursuivre les réformes structurelles et mener des politiques budgétaires responsables

16. met en exergue le fait que plus de la moitié des recommandations par pays adoptées en 2016 et adressées à vingt-six pays sont liées au territoire — c'est-à-dire qu'elles portent sur des enjeux qui concernent certaines régions ou villes plus que d'autres — et/ou que leur mise en œuvre repose sur des échelons infranationaux de gouvernement;

17. Il convient de rappeler que le CdR, dans son avis sur «la réponse de l'Union européenne au défi démographique», mettait l'accent sur le lien qui doit exister entre l'évolution démographique et le semestre européen, et soulignait le fait que ce dernier doit comporter une dimension territoriale. Les collectivités locales et régionales devraient jouer un rôle important dans les mesures adoptées dans le cadre du semestre européen pour relever les défis démographiques, et être prises en considération dans les recommandations destinées aux États membres pour y parvenir;

18. rappelle que le CdR s'est toujours opposé à la conditionnalité macroéconomique dans la mise en œuvre de la politique de cohésion, qui est stipulée à l'article 23 du RPDC. Il estime en effet qu'elle pénalise les villes et les régions pour le non-respect par leur pays des obligations qui lui incombent en vertu du pacte de stabilité et de croissance; craint, dans ce contexte, que la suspension des financements provenant des Fonds ESI pour l'Espagne et le Portugal n'ait un impact négatif sur la mise en œuvre des programmes opérationnels, laquelle connaît déjà un retard considérable. Il apparaît en outre contradictoire d'annuler des sanctions prévues par la procédure concernant les déficits budgétaires excessifs [règlement (UE) n° 1173/2011 sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire], d'une part, tout en envisageant des sanctions en vertu de l'article 23 du RPDC, d'autre part. Dans le même temps, souligne la nécessité d'une gestion économique plus saine au niveau national, ce qui constitue une condition préalable pour une utilisation efficace des fonds de l'EFSI;

19. demande une nouvelle fois que les investissements réalisés par les collectivités locales et régionales dans le cadre des Fonds structurels et du Fonds de cohésion soient exclus du calcul du déficit budgétaire et de la dette publique des États membres de l'Union européenne;

20. souligne que près de 40 % des recommandations par pays pour 2016, qui concernent vingt États membres, portent sur des questions relatives aux capacités administratives, notamment au niveau infranational, qui sont liées aux réformes structurelles et à la suppression des obstacles à l'investissement; reconnaît que le principal moyen de libérer de nouvelles capacités administratives devrait être de mettre en place des structures administratives efficaces; rappelle sa proposition formulée dans le cadre du projet de programme d'appui à la réforme structurelle d'établir un document stratégique unique définissant les priorités et les critères en vue de coordonner l'ensemble des mesures de renforcement des capacités qui sont financées par l'Union;

21. invite la Commission à envisager de proposer une capacité budgétaire pour la zone euro dans le but de mettre en œuvre des politiques anticycliques et d'accélérer la reprise, et annonce qu'il adoptera dans les prochains mois un avis sur cette question;

22. reconnaît l'importance de relever les défis sociaux et ceux du marché du travail; est favorable à l'inclusion, par la Commission, des indicateurs sociaux dans la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques;

Sur le semestre européen et dans la perspective de l'examen annuel de la croissance 2017

23. observe le faible taux de mise en œuvre des recommandations par pays et souligne que tous les niveaux de gouvernement devraient être associés à un effort accru visant à l'améliorer; note que certains défis requièrent des efforts de longue haleine, comme l'indique le fait que près des trois quarts des recommandations de 2016 faisant état de questions territoriales avaient déjà été formulées en 2015, tandis que deux tiers de celles publiées l'année dernière l'avaient déjà été en 2014;

24. attire l'attention sur le fait, confirmé cette année tant par les programmes nationaux de réforme que par les recommandations par pays, que l'implication des collectivités territoriales dans le semestre européen se limite essentiellement à la phase de mise en œuvre des politiques alors qu'elles devraient également prendre part à l'élaboration des politiques; souligne que leur participation à un stade précoce permettrait d'améliorer considérablement le taux de mise en œuvre des recommandations, de s'attaquer aux disparités régionales qui ont tendance à s'aggraver, de favoriser une adhésion accrue sur le terrain et de renforcer la confiance entre les États membres et au sein de ceux-ci;

25. a l'intention de proposer un code de conduite relatif à la participation des collectivités locales et régionales au semestre européen, dans le respect des différences nationales, et de veiller à éviter les charges administratives inutiles, contribuant ainsi à une meilleure gouvernance. Cela suppose que le code tienne compte de la diversité et des dispositions constitutionnelles des États membres;

26. demande que l'examen annuel de la croissance 2017 se concentre spécifiquement sur les défis démographiques, qui mettent aussi en lumière la nécessité d'engager des politiques économiques et financières ayant pour objectif une intégration réussie et équilibrée des migrants sur le territoire de l'Union;

27. insiste sur le fait que le semestre européen devrait faire référence à un cadre d'action pluriannuel à long terme, lequel prend actuellement la forme de la stratégie Europe 2020; accueille favorablement l'annonce par la Commission européenne du développement prochain d'une cartographie des politiques de développement durable dans l'Union et souligne la nécessité d'aligner la future stratégie de croissance de l'Union européenne sur une nouvelle vision territoriale;

28. charge son président de transmettre la présente résolution à la Commission, au Parlement européen, au Conseil, au président du Conseil européen et à la présidence slovaque du Conseil de l'Union européenne.

Bruxelles, le 12 octobre 2016.

*Le président
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA

Résolution du Comité européen des régions — Année européenne du patrimoine culturel en 2018

(2017/C 088/03)

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS (CdR)

— vu la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à une Année européenne du patrimoine culturel ⁽¹⁾, présentée par la Commission européenne;

I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

1. se félicite que la Commission européenne ait proposé de proclamer 2018 «Année européenne du patrimoine culturel» et approuve les objectifs généraux et spécifiques qu'elle a fixés dans ce cadre;
2. estime qu'une Année européenne consacrée au patrimoine culturel est une précieuse occasion de sensibiliser les citoyens, sur le terrain, à la nécessité de préserver ce patrimoine, d'informer un plus large public à son sujet et de participer à la réalisation des objectifs communs dans le contexte paneuropéen ⁽²⁾. Par ailleurs, l'Année européenne devrait favoriser l'échange des meilleures pratiques concernant la mise au point de systèmes de gestion efficaces, qui contribuent à atténuer les risques liés au développement urbain et à la transformation du paysage, et en matière de lutte contre les fouilles illicites et le trafic illégal de biens culturels;
3. préconise d'adopter une démarche globale et éclairée pour l'organisation de l'Année européenne du patrimoine culturel en 2018, en y voyant également une opportunité de réaffirmer notre devise, «Unie dans la diversité»; réaffirme son intention de soutenir cette Année européenne et se dit prêt, pour ce faire, à contribuer lui aussi aux travaux du groupe de pilotage européen que la Commission européenne propose de créer dans ce cadre;
4. reconnaît que la célébration et la commémoration du patrimoine culturel aident les Européens à mieux se comprendre, suscitent la créativité et favorisent une citoyenneté active. La promotion de la culture et de son patrimoine est donc essentielle pour consolider l'identité et les valeurs démocratiques en Europe, et pour contribuer à la cohésion économique et sociale. À cet égard, il est nécessaire de tenir compte des espaces naturels protégés qui font partie du patrimoine culturel;
5. se réjouit de la reconnaissance de la culture en tant qu'outil de développement local et régional, ainsi que de la valeur des modèles innovants de gouvernance et de gestion à plusieurs niveaux du patrimoine culturel; souligne néanmoins que la désignation de coordonnateurs au niveau des États membres doit refléter pleinement les structures de gouvernance de chaque pays, y compris les structures fédérales et/ou les régions et villes détenant des pouvoirs législatifs;
6. réaffirme l'importance des paysages en tant que composante essentielle du patrimoine naturel et culturel, ayant une profonde incidence sur l'identité culturelle des citoyens européens; estime dès lors qu'il y aurait lieu, en cohérence avec la convention européenne du paysage et l'agenda européen de la culture, d'enrichir les objectifs généraux de l'Année européenne du patrimoine culturel 2018 en y intégrant un solide volet de développement territorial, sous la forme de stratégies culturelles régionales et locales qui prévoient de promouvoir le tourisme culturel durable;
7. s'attend à ce que l'Année européenne du patrimoine culturel en 2018 crée une dynamique d'augmentation des financements disponibles au titre du programme COSME à destination des petites et moyennes entreprises présentes dans le secteur du tourisme culturel;
8. s'attend à ce que le tourisme, notamment celui lié à la culture et au patrimoine, joue un rôle important en 2018, puisqu'il s'agit de l'un des secteurs économiques dont l'essor est le plus rapide en Europe, qui tire la croissance et le développement à l'échelle mondiale, crée des millions d'emplois, stimule les exportations et l'investissement, et transforme la vie des populations;
9. souligne l'importance de la culture en ce qu'il s'agit de l'un des facteurs déterminants de l'attractivité touristique, et insiste sur la nécessité de promouvoir le patrimoine culturel et naturel de l'Europe dans nos régions, nos villes et nos campagnes, qui sont des vitrines de notre diversité, ainsi que d'assurer une meilleure accessibilité aux territoires difficiles d'accès, tels que les régions rurales, montagneuses ou insulaires;
10. rappelle que l'objectif du nouveau programme urbain de l'Union européenne est d'améliorer la qualité de la vie dans les villes et de développer une nouvelle gouvernance «urbaine», et souligne que d'autres thèmes requérant des approches politiques intégrées, tels que, pour ne prendre que ces exemples, la prise en compte, dans le développement urbain, de la dimension culturelle et touristique, de nouvelles formes inclusives de participation, de l'innovation et des villes intelligentes, devraient également faire l'objet de partenariats ⁽³⁾;

⁽¹⁾ COM(2016) 543 final.

⁽²⁾ COR-2014-05515-00-00-AC-TRA.

⁽³⁾ COR-2015-05511-00-01-AC-TRA.

11. souligne les liens étroits qui unissent patrimoine culturel et développement rural, et demande aux régions rurales d'être plus attentives au patrimoine culturel dans leurs stratégies de développement, compte tenu de sa contribution au maintien et à la création d'emplois, au soutien aux exploitations agricoles, à la protection des paysages de cultures et à la promotion des arts et de l'artisanat ruraux;
12. insiste sur la possibilité qu'offre le groupement européen de coopération territoriale (GECT) d'associer l'ensemble des acteurs compétents pour la gouvernance d'un territoire transfrontalier ou eurorégional, qui peut constituer un des avantages du recours à ce type d'instrument pour le portage de projets de gouvernance à plusieurs niveaux ⁽⁴⁾, ainsi que de stimuler la coopération dans le domaine de la culture, et notamment du patrimoine matériel et immatériel, avec des retombées positives sur d'autres secteurs, tels que le tourisme et l'industrie;
13. réaffirme son soutien en faveur des initiatives des capitales européennes de la culture et du label du patrimoine européen, ainsi que des journées européennes du patrimoine et du prix du patrimoine culturel de l'Union européenne, et souligne la nécessité de créer de puissantes synergies avec les activités entreprises dans le cadre de l'Année européenne 2018;
14. fait remarquer que si le cofinancement au niveau européen d'activités en appui des Années européennes fait partie des possibilités existantes en matière de fixation de priorités sur une base annuelle ou pluriannuelle, en lien avec les programmes en place, le choix du domaine stratégique pour chaque Année européenne détermine dans une large mesure le volume de l'enveloppe budgétaire disponible. Il en découle une variation considérable des financements d'une Année européenne à l'autre, ce qui risque de compromettre la réalisation des objectifs fixés pour une année donnée;
15. rappelle que, dans un contexte mondialisé, la culture peut aussi déterminer l'attractivité d'un lieu et son potentiel de compétitivité pour les entreprises, les investisseurs et les individus dynamiques et créatifs;
16. estime que l'Année européenne du patrimoine culturel en 2018 marquera une étape importante dans la promotion de la stratégie de l'Union européenne dans le domaine des relations culturelles internationales ⁽⁵⁾;
17. se félicite de l'attention accordée au Proche-Orient en ce qui concerne le rôle du patrimoine dans le domaine des relations extérieures, sachant que cette région est durement touchée par la destruction délibérée de chefs-d'œuvre culturels dans certaines zones de conflit; convient qu'il faut également s'efforcer d'établir une coopération culturelle avec les pays concernés par la politique européenne de voisinage et le partenariat oriental;
18. juge fondamental que les jeunes reconnaissent, comprennent et apprécient leur patrimoine, et le perçoivent comme une partie intégrante de leur identité; préconise, à cet égard, d'adopter une démarche plus volontariste lorsqu'il s'agit de promouvoir le patrimoine culturel européen et sa diversité auprès des jeunes et des enfants; recommande par conséquent d'intégrer, dans les programmes scolaires, des éléments d'enseignement de l'art, de la musique, du théâtre et du cinéma européens, afin d'améliorer la connaissance du patrimoine culturel matériel et immatériel de l'Europe;
19. insiste sur l'importance d'acquérir, tant dans le cadre du système éducatif que des loisirs, des aptitudes culturelles et créatives dès le plus jeune âge afin que la jeune génération dispose des moyens de bénéficier pleinement des nouvelles formes d'accès à la culture ⁽⁶⁾;
20. considère que l'accessibilité est indispensable à la réussite de l'Année européenne du patrimoine culturel 2018; l'amélioration de l'accessibilité constitue une condition primordiale si l'on veut augmenter les taux de participation ⁽⁷⁾;
21. confirme sa volonté de participer à l'élaboration d'une stratégie de communication globale et à l'organisation des conférences, manifestations et initiatives connexes, et se dit prêt à faciliter les échanges avec les citoyens et les parties prenantes;
22. appelle de ses vœux une politique de l'Union européenne plus volontaire en matière de médias, d'audiovisuel et d'informatique, tendant à promouvoir le patrimoine culturel et linguistique de l'Europe;
23. juge également nécessaire de créer un réseau européen des villes inscrites au patrimoine mondial, de considérer ces dernières comme l'héritage commun de tous les citoyens européens, ainsi que d'adopter des mesures spécifiques afin de les préserver et de les faire connaître;

⁽⁴⁾ CDR371-2011_FIN_AC.

⁽⁵⁾ JOIN(2016) 29 final.

⁽⁶⁾ CDR 2391/2012 fin.

⁽⁷⁾ CDR3952-2013_00_00_TRA_AC.

24. charge son président de transmettre la présente résolution à la Commission européenne, au Parlement européen, au Conseil, au président du Conseil européen et à la présidence slovaque.

II. RECOMMANDATIONS D'AMENDEMENT

Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à une Année européenne du patrimoine culturel

Amendement 1

Considérant 0

<i>Texte proposé par la Commission</i>	<i>Amendement du CdR</i>
	<i>Comme énoncé dans sa charte des droits fondamentaux, l'Union européenne contribue à la préservation et au développement des valeurs indivisibles et universelles de dignité humaine, de liberté, d'égalité et de solidarité, dans le respect de la diversité des cultures, des langues et des traditions des peuples de l'Europe.</i>

Exposé des motifs

Ressort du texte.

Amendement 2

Considérant 4

<i>Texte proposé par la Commission</i>	<i>Amendement du CdR</i>
Comme l'a souligné la Commission européenne dans sa communication intitulée «Vers une approche intégrée du patrimoine culturel européen»⁽⁸⁾, le patrimoine culturel constitue une ressource partagée et un bien commun dont nous prenons soin pour les générations futures, une responsabilité commune qui incombe à l'ensemble des parties prenantes. ⁽⁸⁾ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions du 22 juillet 2014 «Vers une approche intégrée du patrimoine culturel européen», COM(2014) 477 final.	Comme l'a souligné la Commission européenne dans sa communication intitulée «Vers une approche intégrée du patrimoine culturel européen»⁽⁸⁾, le patrimoine culturel constitue une ressource partagée et un bien commun dont nous prenons soin pour les générations futures, une responsabilité commune qui incombe à l'ensemble des parties prenantes. À cet effet, les dispositions de l'article 36 du TFUE ne font pas obstacle aux interdictions ou restrictions d'importation, d'exportation ou de transit, justifiées par des raisons de protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique. ⁽⁸⁾ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions du 22 juillet 2014 «Vers une approche intégrée du patrimoine culturel européen», COM(2014) 477 final.

Exposé des motifs

Il importe de rappeler que les règles de l'Union européenne concernant la libre circulation des marchandises ne s'appliquent pas aux biens qui relèvent des trésors culturels nationaux.

Amendement 3

Considérant 11

<i>Texte proposé par la Commission</i>	<i>Amendement du CdR</i>
Le patrimoine culturel peut jouer un rôle majeur dans la cohésion sociale, à l'heure où la diversité culturelle est en progression dans les sociétés européennes. De nouvelles approches participatives et interculturelles à l'égard des politiques relatives au patrimoine et des initiatives éducatives attribuant une égale dignité à tous les patrimoines culturels sont de nature à renforcer la confiance, la reconnaissance mutuelle et la cohésion sociale.	Le patrimoine culturel peut jouer un rôle majeur dans la cohésion sociale, à l'heure où la diversité culturelle est en progression dans les sociétés européennes. <i>Les sites qui se sont vu décerner le label du patrimoine européen affichent une forte dimension européenne, puisqu'ils ont été choisis pour le rôle qu'ils ont joué dans l'histoire du continent. En tant que tels, ils symbolisent les idéaux, les valeurs, l'histoire et l'intégration de l'Europe, et rapprochent l'Union de ses citoyens. De concert avec les capitales européennes de la culture, ils affirment chez les citoyens européens le sentiment d'appartenance à un espace culturel commun. C'est pourquoi il y a lieu de rechercher des complémentarités entre ces initiatives et l'Année européenne du patrimoine culturel.</i> De nouvelles approches participatives et interculturelles à l'égard des politiques relatives au patrimoine et des initiatives éducatives attribuant une égale dignité à tous les patrimoines culturels, <i>dans le respect de la liberté des arts, consacrée par l'article 13 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,</i> sont de nature à renforcer la confiance, la reconnaissance mutuelle et la cohésion sociale.

Exposé des motifs

Tant le label du patrimoine européen que les capitales européennes de la culture sont d'importants instruments de promotion du patrimoine culturel aux niveaux local et régional; ils méritent donc d'être dûment reconnus dans la décision. Il en va de même pour la liberté des arts, qui est une pierre angulaire de la créativité européenne.

Amendement 4

Article 2, paragraphe 2, point k)

<i>Texte proposé par la Commission</i>	<i>Amendement du CdR</i>
encourager les synergies entre l'Union et les États membres, notamment en renforçant les initiatives de prévention du trafic illégal de biens culturels.	encourager les synergies entre l'Union et les États membres, notamment en renforçant les initiatives de prévention <i>des fouilles non autorisées et</i> du trafic illégal de biens culturels.

Exposé des motifs

La dévastation de sites archéologiques causée par des fouilles illicites a des conséquences inestimables sur le patrimoine culturel européen.

Amendement 5

Article 4

<i>Texte proposé par la Commission</i>	<i>Amendement du CdR</i>
Coordination au niveau national Chaque État membre désigne un coordonnateur <i>national</i> chargé d'organiser la participation de cet État à l'Année européenne. Le coordonnateur veille à la coordination des activités pertinentes au niveau <i>national</i> .	Coordination au niveau des États membres Chaque État membre désigne un coordonnateur chargé d'organiser la participation de cet État à l'Année européenne, <i>dans le plein respect des pouvoirs conférés aux administrations nationales, régionales et locales.</i> Le coordonnateur veille à la coordination des activités pertinentes au niveau <i>des États membres.</i>

Exposé des motifs

Il y a lieu de tenir pleinement compte des structures fédérales des États et des administrations infranationales lors de la désignation des coordonnateurs des États membres.

Bruxelles, le 12 octobre 2016.

*Le président
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA

AVIS

COMITÉ DES RÉGIONS

119^e SESSION PLÉNIÈRE, DES 10, 11 ET 12 OCTOBRE 2016**Avis du Comité européen des régions — Simplification des Fonds ESI du point de vue des collectivités locales et régionales**

(2017/C 088/04)

Rapporteur: M. Petr Osvald (CZ/PSE), conseiller municipal de la ville de Plzeň**RECOMMANDATIONS POLITIQUES**

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS

1. souligne que les Fonds ESI sont l'un des rares instruments de l'Union européenne ayant un impact immédiat, concret et tangible sur la qualité de vie des citoyens par l'entremise de centaines de milliers de projets mis en œuvre partout en Europe et qu'ils peuvent ainsi exercer une influence positive sur leur attitude générale à l'égard de l'Union européenne, à l'heure où sa popularité est en baisse. Par conséquent, cet instrument devrait être maintenu et encore développé dans le respect de ses objectifs et principes clés. Les Fonds ESI, et notamment la politique de cohésion, devraient au contraire faire l'objet d'un processus d'analyse et d'amélioration qui en renforcerait l'efficacité et la valeur ajoutée, tant pour réaliser les objectifs de l'Union européenne et de la stratégie Europe 2020 que dans d'autres domaines d'importance pour la vie des citoyens, ce qui améliorerait leur perception de l'Union européenne. Pour ce faire, l'un des instruments adéquats et importants est de procéder à la simplification de l'ensemble du système de mise en œuvre des Fonds ESI ainsi qu'à son assouplissement;
2. attire l'attention sur le fait que les procédures d'utilisation des Fonds ESI se compliquent non seulement d'une période de programmation à l'autre, mais aussi pratiquement d'une année à l'autre; se félicite donc vivement qu'à l'initiative de la commissaire chargée de la politique régionale, la Commission européenne ait commencé à se pencher sérieusement sur la simplification de ces Fonds et qu'elle ait créé un groupe de haut niveau, mais aussi convié d'autres partenaires à en débattre. Le CdR fait en outre observer que le processus de réexamen en vue d'une simplification devrait porter non seulement sur les Fonds ESI, mais aussi sur l'ensemble des programmes financiers et des politiques de l'Union;
3. se félicite de l'étroite coopération avec les présidences néerlandaise et slovaque du Conseil, qui a permis de réfléchir ensemble à des mesures concrètes de simplification de la mise en œuvre des Fonds ESI, et suggère de poursuivre cet exercice avec les futures présidences du Conseil et dans la perspective du débat sur l'avenir de la politique de cohésion;
4. fait valoir que dans le cadre de ce processus de simplification, il convient de s'attacher à concrétiser la finalité essentielle et l'esprit de la politique de cohésion en tant que telle, à savoir la politique régionale; souligne que sous sa forme actuelle, la politique de cohésion s'éloigne progressivement de la politique régionale et tend de plus en plus à gérer les problèmes au niveau national; cela s'illustre notamment par le fait que les différents «accords de partenariat» (AP) sont fondés sur les «programmes nationaux de réforme». En outre, la politique de cohésion est soumise à diverses conditionnalités nationales dont le respect échappe totalement à l'influence des entités locales et régionales et des autres bénéficiaires. La politique de cohésion est devenue de plus en plus complexe et embrouillée, essentiellement du fait d'un manque de confiance entre les différents niveaux échelons administratifs et politiques. Or cette complexité a aussi pour effet d'accroître les écarts de développement entre les régions;
5. attire l'attention sur le fait que le CdR représente les collectivités locales et régionales, qui peuvent intervenir à différents stades des maillons de la chaîne en matière de gestion du processus d'exécution des Fonds ESI et notamment en tant que bénéficiaires finals, autorités de gestion ou parties prenantes. Compte tenu de ce rôle que jouent les collectivités locales et régionales, leurs connaissances et leurs observations devraient être prioritairement prises en compte par le processus de simplification;

6. fait valoir qu'un processus de simplification réellement efficace nécessite une participation active non seulement de toutes les directions générales de la Commission européenne qui participent à la programmation et au suivi des Fonds ESI, dont la DG REGIO, la DG EMPL, la DG AGRI, la DG MARE et la DG COMP, mais aussi d'autres institutions et organes européens (tels que les autorités d'audit, etc.). Il y a lieu de simplifier le dispositif pour tous les acteurs, qu'il s'agisse de ses bénéficiaires ou de ses autorités de gestion;

7. recommande que le processus de simplification s'attache tout particulièrement à réduire les charges administratives qui pèsent sur les acteurs de mise en œuvre, ainsi que la complexité du circuit de l'audit, de l'établissement des rapports et de la certification des dépenses. La réglementation devrait être adaptée de manière proportionnée en fonction de la portée du projet et de l'efficacité du système de mise en œuvre;

8. recommande que le processus de simplification fasse l'objet d'une approche systématique et estime dès lors il serait judicieux de définir, dans cette optique, une méthode et des indicateurs de réalisation et de réussite; il convient de distinguer alors deux types de résultats, à savoir d'une part ceux qui permettent une application immédiate des connaissances et des solutions proposées et d'autre part ceux qui seront utilisés lors de la période de programmation suivante. Pour la période de programmation actuelle, étant donné que les programmes opérationnels sont en cours de mise en œuvre, des modifications législatives de grande ampleur ne sont pas réalistes dans l'intérêt de la sécurité juridique. Des mesures immédiates devraient néanmoins être envisagées sous la forme de changements touchant aux pratiques de mise en œuvre et aux obligations non juridiques, d'une coopération accrue et d'orientations plus efficaces, ainsi que d'ajustements mineurs du cadre législatif de la politique de cohésion et de la législation connexe. Il conviendrait en outre de structurer ce processus de simplification, et ce en fonction des thèmes (transports, environnement, etc.), des Fonds et de leur répartition (FEDER, FSE, etc.), de l'échelon (national, régional, urbain, local, communautaire), de l'entité (publique, privée, ONG, etc.). Dans le cadre de ce processus, il convient de mettre en évidence les liens et les incidences tant au sein de cette structure qu'en dehors et de mettre l'accent sur la simplification des relations interinstitutionnelles entre les différents niveaux participant à la mise en œuvre;

9. suggère d'améliorer la coordination entre les différents Fonds et programmes au niveau national. Cet objectif devrait notamment être atteint grâce à une gestion et une planification stratégiques au cours de la période de programmation, en mettant l'accent sur le travail stratégique général;

Questions de base et paramètres déterminant l'orientation de la simplification:

10. souligne que pour garantir le succès de l'ensemble du processus de simplification, il importe de répondre aux questions fondamentales suivantes:

— Qui sont les bénéficiaires de la simplification?

Le CdR estime que le groupe ciblé sont en premier lieu les bénéficiaires finals, puis les autres organes intervenant dans la mise en œuvre des Fonds ESI, selon une logique ascendante, qui parte des collectivités locales à qui sont déléguées des fonctions d'entité responsable de la mise en œuvre ou d'organisme intermédiaire des programmes opérationnels.

— Pourquoi simplifier — dans quel but?

Le CdR estime que le principal objectif de la simplification est le lancement et la concrétisation de projets créatifs qui contribueront au développement du territoire, au sentiment d'appartenance à l'Union européenne, à la compétitivité et à la qualité de la vie, et qui œuvreront à terme au développement de l'ensemble de l'Union et à la réalisation de la stratégie Europe 2020. La simplification n'a pas pour but de dépenser plus massivement ou plus facilement les ressources des Fonds ESI; elle vise à accroître l'efficacité et la créativité des projets, tout en rendant l'élaboration et la mise en œuvre de ces derniers plus aisées et en réduisant les risques pour les bénéficiaires.

— Pourquoi le dispositif est-il devenu si complexe?

Le CdR estime que le dispositif a essentiellement gagné en complexité parce que l'on s'est efforcé d'inclure des conclusions et des connaissances particulières dans les lignes directrices et les modèles généraux, et ce dans un souci d'uniformisation du système. La preuve de la lutte contre la corruption et la garantie à tout prix d'une plus grande transparence constituent un autre facteur de cette complexité. Le CdR estime que l'accent n'est pas suffisamment mis sur l'examen des conséquences négatives que peuvent avoir les différentes mesures et interventions au niveau du système (malgré leurs objectifs louables) sur d'autres mesures. En effet, le transfert et la généralisation des enseignements tirés d'un cas particulier ne fonctionnent pas nécessairement lorsqu'on les applique à d'autres cas;

11. ne qualifie pas de simplification:

— la seule réduction du nombre de pages des règlements et des lignes directrices. Ces derniers doivent être formulés avec clarté, de manière à être compréhensibles et à priver leur interprétation de toute ambiguïté,

- la limitation des pouvoirs de la Commission, et en particulier de la DG REGIO.

Dans de nombreux cas, il est pertinent, dans l'intérêt d'une approche et d'une interprétation unifiées dans toute l'Europe, que la direction générale compétente pour le Fonds dont il est question dispose d'une compétence regroupée en matière de réglementation, permettant d'éviter que les autres échelons de mise en œuvre n'adoptent des interprétations et des approches divergentes et non coordonnées. Un certain nombre de difficultés résulte précisément du manque de coordination entre les différentes directions générales et les autres institutions de l'Union européenne (DG COMP, autorités d'audit, etc.),

- l'élaboration d'autres documents et modèles unificateurs.

Il convient d'examiner si les initiatives qui ont été mises en œuvre au cours des dernières années dans ce domaine ont réellement contribué à accroître l'efficacité, et de procéder à une évaluation de ces initiatives. Si nous voulons simplifier, il sera indispensable de rayer et d'abolir les orientations et les schémas généraux qui n'apportent aucun gain d'efficacité, d'assouplir le processus de mise en œuvre au lieu de l'entraver;

12. estime que la simplification correspond à:

- la définition de règles permettant d'adopter des approches et des projets différents et plus créatifs afin d'atteindre un objectif général,
- l'instauration et l'application du principe de confiance mutuelle entre les différents acteurs prenant part à la mise en œuvre, avec la mise en place d'un véritable contrat de confiance entre la Commission, les États membres et leurs régions pour la gestion, le contrôle des Fonds structurels et la lutte contre la fraude,
- la réintroduction d'une plus grande flexibilité pour les bénéficiaires et d'une marge de mise en œuvre accrue au niveau régional, avec la possibilité qu'il existe un lien professionnel direct et une plus grande communication entre la Commission européenne et le bénéficiaire si la situation ne peut pas être résolue dans le contexte national,
- une souplesse accrue dans les relations entre autorités de gestion (nationales ou régionales) et collectivités locales (bénéficiaires ou acteurs chargés de la mise en œuvre), ainsi que la simplification des règles d'audit et du circuit des contrôles, de l'établissement de rapports et de la certification des dépenses,
- la promotion du principe de proportionnalité, afin que l'ampleur de la charge administrative tienne compte de manière inversement proportionnelle non seulement de la taille d'ensemble du projet, mais aussi notamment du montant de l'aide octroyée,
- la réduction du nombre de programmes, par exemple en limitant le nombre de programmes opérationnels thématiques et en les remplaçant, par exemple, par un programme opérationnel intégré,
- la notion d'environnement méthodologique unique: la définition de règles communes pour l'ensemble du système; la poursuite du développement d'instruments techniques pour les travaux stratégiques, comme par exemple la base de données des stratégies, qui est un système d'information contenant les différents documents, objectifs, responsabilités et indicateurs,
- l'élargissement du fonctionnement du système de suivi dans le but de simplifier l'administration pour les auteurs de projets,
- le développement et l'introduction d'autres instruments de développement des travaux stratégiques, tels que l'évaluation de la qualité des stratégies et de la qualité de leur réalisation, la hiérarchie des stratégies ou le développement des capacités pour le travail stratégique au sein de l'administration publique,
- l'élaboration et l'utilisation d'une terminologie unique pour les Fonds;

13. souligne que la simplification est un processus continu, qui ne devrait pas se limiter à la mise en œuvre de quelques mesures ni à l'élaboration d'un rapport ou d'un avis;

14. met en garde contre le fait que de nombreux bénéficiaires considèrent actuellement le recours aux Fonds ESI comme risqué, car ils n'ont pas la certitude de ne pas devenir les victimes d'une «force majeure», c'est-à-dire que le financement de leur projet ne soit pas stoppé ou retardé en raison d'un différend entre la Commission européenne et leur État membre, du fait par exemple du non-respect de conditionnalités, du constat d'erreurs dans le dispositif de mise en œuvre, etc. Bien que les objectifs soient atteints et que le projet ait eu les effets escomptés, l'aide que reçoivent les bénéficiaires peut être réduite ou retardée du fait de diverses petites fautes ou parce qu'une modification du projet, justifiée par des raisons objectives, est intervenue au cours de sa réalisation. Les bénéficiaires ne sont également pas à l'abri du danger de se voir appliquer rétroactivement les conclusions auxquelles est parvenu un organisme d'audit dans le cadre d'un autre projet, ainsi que de toute une série d'autres risques. L'ensemble de ces éléments influencent leur volonté de recourir effectivement aux Fonds ESI. Il est indispensable de remettre le projet et son porteur au centre de la politique de cohésion en créant des conditions favorables au bénéficiaire, notamment en réduisant les charges administratives et en limitant le reporting des porteurs de projet aux seules données de réalisation du projet; en généralisant les coûts simplifiés et sanctuarisant leur non-remise en cause par le contrôle; en indiquant aux porteurs les documents obligatoires dont la conservation papier demeurerait indispensable avec une date limite d'archivage;

15. estime que des règles d'éligibilité qui vaudraient pour tous les Fonds de l'Union constitueraient une simplification importante. La définition des coûts éligibles aux aides devrait toutefois absolument continuer à relever de l'échelon national, et faire l'objet d'une harmonisation dans l'ensemble des États membres de l'Union européenne;

16. propose de conférer, pour les Fonds ESI, à l'une des institutions ou organes existants les compétences et le rôle de médiateur auquel pourrait s'adresser en dernier ressort tout bénéficiaire; du fait de la complexité du système, de nombreux bénéficiaires qui s'efforcent pourtant de mener à bien le projet de sorte qu'il produise un maximum d'effet, se retrouvent dans des situations paradoxales et problématiques qui, en plus d'être dévastatrices pour ces bénéficiaires sur le plan tant économique que non matériel, contribuent considérablement à la perception négative qu'a l'opinion publique des Fonds ESI et de l'Union européenne en tant que telle. Cette institution ne devrait pas viser exclusivement à assurer la communication avec la DG REGIO, mais notamment à traiter de la problématique des Fonds ESI au sein de toute la Commission européenne et des autres organes de l'Union européenne. Une telle institution fait défaut au niveau de l'Union européenne, alors qu'une série d'autres DG et d'autres organes de l'Union européenne interviennent dans cette problématique des Fonds ESI. Il conviendrait en outre de créer également des institutions semblables au sein des États membres qui n'en possèdent pas déjà;

17. réaffirme, une fois de plus, qu'il est essentiel d'éviter la rétroactivité des conclusions. Il ne faut pas que les décisions actuelles ni les changements de procédures ou de lignes directrices puissent s'appliquer rétroactivement à d'autres projets, pas même aux projets inachevés dont la mise en œuvre a atteint un stade avancé. La prévention de la rétroactivité est une mesure que l'on peut appliquer rapidement et qui renforcera la sécurité juridique des bénéficiaires;

18. recommande que, dans le cadre du processus de simplification, des réformes soient introduites pour permettre une plus grande souplesse car la complexité croissante des processus est principalement due au fait que des décisions spécifiques à certains projets ont été incorporées à des orientations et des directives générales; recommande à cette fin de créer un groupe de travail composé de spécialistes de la mise en œuvre pratique des Fonds ESI, chargé de présenter des propositions de modification et d'en discuter avec la Commission européenne et les autres institutions;

19. attire l'attention sur les fréquents cas de discordance entre le cadre juridique de l'Union européenne concernant les Fonds ESI et les législations nationales dans des domaines qui ne sont apparemment pas liés, tels que par exemple les lois sur le contrôle financier ou sur les marchés publics, ce qui provoque une fragmentation et des approches divergentes dans les différents États membres; recommande par conséquent que pour les Fonds ESI, qui mobilisent des crédits européens et non pas nationaux, la législation et les orientations de l'Union européenne relatives aux Fonds ESI l'emportent sur la législation contradictoire nationale, voire européenne, et ce malgré les cofinancements issus de ressources nationales ou infranationales, afin d'éviter la surréglementation;

20. propose de diffuser les bonnes pratiques des États et des programmes qui n'ont présenté dans le passé qu'un taux d'erreur négligeable ou faible. Dans le même temps, il est nécessaire de veiller à ce que tous les États bénéficient des mêmes conditions (et ce même en dépit du fait que les législations nationales diffèrent). Les différentes unités territoriales ont actuellement une approche souvent diamétralement opposée. En effet, il se produit des situations où ce que l'on considère dans le cas d'un État donné comme une procédure correcte et usuelle, est considéré dans le cas d'un autre État comme une grave irrégularité. Cela ne change évidemment rien au fait que les charges administratives devraient tenir compte de la taille des projets, du montant de l'aide et de la qualité de la structure de mise en œuvre;

21. souligne que la réussite du processus de simplification requiert la résolution du conflit entre d'une part les mesures prises dans le cadre de la lutte contre la corruption et pour réduire le taux d'erreur, et, d'autre part, la simplification et la réduction des charges administratives liées aux Fonds ESI. Il convient de revoir des modalités de mise en œuvre et de gestion qui mettent sur le même plan fraude et erreur non intentionnelle, entraînant un climat de défiance entre les acteurs et une charge administrative disproportionnée pour le porteur de projet. Les différentes mesures mises en place au fil du temps pour garantir la transparence et lutter contre la corruption et la fraude compliquent sensiblement l'ensemble du système. Parmi ces mesures, il convient de vérifier a posteriori celles qui sont vraiment efficaces et les autres, qui se contentent de compliquer le processus et de «criminaliser» des bénéficiaires honnêtes pour des erreurs sans importance. La lutte contre la corruption ne devrait pas aboutir à ce que chaque bénéficiaire suscite de la défiance a priori, mais devrait être fondée sur la confiance, la coopération et sur une responsabilité claire. Cette lutte doit s'appuyer sur les principes moraux fondamentaux et la responsabilité du bénéficiaire au regard des objectifs qu'il s'est engagé à réaliser, et non sur l'élaboration, sur la base des erreurs constatées, de modèles inflexibles qui lieront d'autres bénéficiaires, souvent sans que cela ne se traduise par une plus grande efficacité. Se focaliser sur le respect des délais et d'exigences formelles pourrait en fait justement, dans certains cas, ouvrir la voie à une utilisation malintentionnée ou incorrecte des financements, et ce en toute impunité;

Les aspects de la problématique à l'examen:

22. met en évidence à la suite des discussions en son sein et avec d'autres partenaires, les domaines principaux suivants de la problématique à résoudre:

Marchés publics:

23. comme l'ont montré les ateliers consacrés à la question de la simplification, bien que dans certains États membres la passation de marchés ne pose pas de problèmes majeurs, les représentants de nombreux pays estiment que c'est bien la passation de marché qui constitue l'un des principaux problèmes de la mise en œuvre. Nous estimons donc qu'il devrait exister des règles claires dans toute l'Europe en matière de passation de marchés publics aux fins de la réalisation des projets dans le cadre des Fonds ESI; ces règles devraient prendre le pas sur la législation nationale dans ce domaine. Il s'agit principalement de ressources de l'Union européenne et non des États membres, aussi la passation de marchés devrait être régie par des règles valables pour toute l'Europe, et non par des règles nationales. En outre, les procédures régissant le processus de passation des marchés publics devraient contribuer à la réalisation d'un résultat final le plus efficace possible et prévoir à cette fin une certaine souplesse pour les différents types de marché, au lieu de lier de manière tout à fait formelle les mains du pouvoir adjudicateur et celles du soumissionnaire dans le cadre de diverses démarches et procédures standardisées et contraignantes. Il conviendrait entre autres de revoir à la hausse les seuils de valeur déterminant la publication sur le portail des marchés publics et au Journal officiel de l'Union européenne;

24. comme l'ont montré les ateliers consacrés à la question de la simplification, bien que dans certains États membres la passation de marchés ne pose pas de problèmes majeurs, les représentants de nombreux pays attirent l'attention sur le fait que pour un pouvoir adjudicateur de petite taille, le système actuel est si compliqué et risqué qu'il n'est pas en mesure de rédiger lui-même l'offre publique et qu'il doit recourir aux services de sociétés spécialisées extérieures, sans toutefois que cette démarche ne le libère de sa responsabilité pour d'éventuelles erreurs. Ainsi, l'on a suscité tout un nouveau secteur d'activités, avec ceci de paradoxal que, dans certains cas, la sélection de la société chargée d'élaborer l'appel d'offres doit elle-même être précédée d'un appel d'offres;

25. comme l'ont montré les ateliers consacrés à la question de la simplification, bien que dans certains États membres la passation de marchés ne pose pas de problèmes majeurs, les représentants de nombreux pays attirent l'attention sur le fait que la plupart des erreurs commises lors de la passation des marchés publics sont véritablement des fautes qui découlent de la complexité des règles. En conséquence, les promoteurs de projet vivent une grande frustration du fait d'audits ex post qui interviennent à une phase avancée du processus, lorsqu'il n'est plus possible de corriger les erreurs, et qu'ils n'ont même plus la possibilité de demander une évaluation préalable contraignante. Aussi, le CdR propose que les avis d'audit et les autres procédures de contrôle de la passation des marchés publics s'effectuent avant tout ex ante, dans le but de prévoir les erreurs qui sont les plus courantes dans ce domaine précis et de réduire par conséquent le montant des corrections financières;

26. il convient également de relever le fait que la législation relative au processus de passation des marchés se concentre sur l'adjudicateur, qui est également sanctionné et inquiété pour la moindre erreur, alors qu'un grand nombre de manipulations néfastes des résultats des marchés publics interviennent sur la base d'accords entre les soumissionnaires dudit marché. S'agissant des secteurs et des segments pour lesquels le marché est fortement monopolisé, souvent le système actuel de passation des marchés publics ne joue pas son rôle et peut même s'avérer contreproductif. C'est pourquoi il serait judicieux d'examiner l'ensemble du système et d'envisager d'en repenser de fond en comble la philosophie. Cela vaut tout particulièrement pour les petits pays, où la monopolisation du marché est beaucoup plus prononcée;

27. il importe de revoir d'urgence les orientations récemment publiées en matière de marchés publics pour les Fonds ESI («Marché public — Guide d'orientation»), dans la mesure où elles se réfèrent aux anciennes directives et non aux nouvelles directives en matière de marchés publics, qui ont été approuvées en 2014 et sont entrées en vigueur au début de l'année. À cet égard, il est essentiel que les éléments introduits dans les nouvelles lignes directrices fassent l'objet d'une analyse d'impact territorial en bonne et due forme, qui permette des contributions directes de la part des experts locaux et régionaux. Une telle démarche est prévue dans le paquet «Mieux légiférer», qui reconnaît le rôle du CdR en tant que partenaire clé pour une meilleure évaluation de l'impact local et régional des propositions de l'Union européenne;

Application des règles relatives aux aides d'État:

28. au fil des ans, la question des aides d'État s'est considérablement complexifiée, et bien qu'elle ait connu ces derniers temps une amélioration partielle pour certains programmes, elle reste toujours très compliquée pour les bénéficiaires et les autorités de gestion. Actuellement, il n'existe pas d'interprétation claire et compréhensible de la notion d'aide d'État, et tout n'est déterminé que sur la base d'une soumission et d'expertises. Les autorités nationales qui doivent effectuer cette interprétation ont souvent des avis diamétralement opposés et ne sont guère enclines à formuler des avis contraignants dépourvus d'ambiguïté. Dans nombre d'États, elles ne sont pas intégrées à la structure de mise en œuvre des Fonds ESI et elles ne portent pas de responsabilité claire pour leur avis. Il serait donc souhaitable que, dans les pays où elles ne le sont pas, ces autorités nationales soient incluses dans la structure de mise en œuvre et qu'elles aient l'obligation de formuler des avis dépourvus d'ambiguïté. De plus, dans certains cas, les entités privées sont placées de manière paradoxale dans une position plus favorable que celle des entités publiques (car elles ne sont pas contraintes de se conformer à toute une série d'instructions, de règlements et des mesures). Bien que les entités publiques interviennent beaucoup plus rarement comme des acteurs économiques concurrentiels et que leurs activités n'aient pas de but lucratif, elles doivent se soumettre aux mêmes procédures que les acteurs privés;

29. en outre, il existe une autre incohérence notable dans l'application des règles relatives aux aides d'État. Alors que les procédures relatives aux aides d'État ne s'appliquent pas aux programmes gérés de manière centralisée par la Commission européenne (comme par exemple Horizon 2020, le mécanisme pour l'interconnexion en Europe, le Fonds européen pour les investissements stratégiques), elles s'appliquent aux projets financés dans le cadre de la politique de cohésion. Dans la pratique, en matière d'aides d'État, les projets sont donc jugés non pas selon leur nature mais selon que c'est la Commission ou l'État membre qui octroie l'aide en question et en fonction de la source de leur financement;

30. dans ce contexte, le CdR entend rappeler que la politique de cohésion a pour sens fondamental d'assurer des conditions égales aux régions moins développées, grâce à l'octroi par l'Union européenne d'un volume de ressources financières plus important et d'un taux de cofinancement supérieur. Partant, l'on pourrait considérer la politique de cohésion même comme une distorsion volontaire du marché. C'est pourquoi le CdR estime que les procédures relatives aux aides d'État ne devraient en aucun cas s'appliquer aux Fonds ESI;

31. il convient d'accorder une attention toute particulière au recours aux aides d'État dans le cadre des programmes de coopération territoriale européenne. En règle générale, il existe une disproportion entre les efforts qu'il est nécessaire de fournir pour respecter les règles relatives aux aides d'État et le risque de distorsion de la concurrence. En outre, les aides d'État font souvent l'objet d'interprétations diverses dans les différents États membres et il n'est donc pas possible d'appliquer ces règles avec la sécurité juridique appropriée, ce qui empêche souvent complètement de réaliser des projets de qualité. L'une des mesures qu'il serait possible de réaliser rapidement pour simplifier les Fonds ESI consisterait de ce fait à soustraire également la coopération territoriale européenne du champ d'application des règles relatives aux aides d'État, comme c'est par exemple le cas pour programme Horizon 2020;

32. un problème de clarté et de proportionnalité se pose également. Eu égard à l'échelle réduite de certains projets, en particulier au niveau local, il importe que le cadre des exemptions de la réglementation sur les aides d'État soit clarifié. À l'heure actuelle, une certaine confusion entoure souvent la question de savoir dans quels cas et de quelle manière s'appliquent le règlement de minimis, la réglementation sur les services d'intérêt général, le règlement général d'exemption par catégorie et les lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale. Le Comité européen des régions plaide pour l'établissement d'orientations consolidées, de meilleure qualité et faciles à appliquer, déjà au cours de cette période de programmation, et demande que la prochaine révision des règles relatives aux aides d'État améliore et simplifie le cadre existant;

33. compte tenu de l'évolution du regard porté sur la définition d'une entreprise, il est également nécessaire, afin de soutenir l'emploi, l'innovation et l'entrepreneuriat dans les régions, de relever le plafond de l'aide conformément à la règle «de minimis»;

Contrôle et audit:

34. L'hétérogénéité des méthodes d'audit à l'échelon national et européen constitue vraisemblablement le principal écueil de la procédure de mise en œuvre des Fonds ESI. Les autorités de gestion et les différentes instances de contrôle européennes et nationales parviennent souvent à des interprétations divergentes des mêmes règles, alors que par ailleurs, elles ne portent aucune sorte de responsabilité pour les contrôles qu'elles effectuent. Pour les projets qui relèvent des Fonds ESI, il conviendrait d'établir un système d'audit unique (un point de contrôle unique au niveau de l'État membre et de l'Union européenne, ou «single audit») qui formulerait des avis contraignants dont il devrait également rendre compte, y compris en matière de passation des marchés publics. Le bénéficiaire final devrait également avoir le droit de demander la réalisation d'audits de manière à obtenir la certitude que la mise en œuvre s'est effectuée dans les règles et qu'il n'encourt aucun danger à l'avenir ou pour qu'il puisse éventuellement mener des actions correctrices. Cela exige aussi d'adopter une approche plus souple en matière de partage des données ainsi que des solutions informatiques intégrées, telles que des formulaires électroniques et des bases de données, comme préalable à la mise en place d'un guichet unique permettant de réduire la charge des formalités administratives qui pèsent sur les bénéficiaires et les autorités de gestion. Généraliser l'utilisation d'une dématérialisation «user-friendly» permettra de limiter au maximum les documents à scanner et à télécharger. Il faudrait ainsi privilégier le recours à des applications informatiques qui permettent d'aller chercher directement à la source les éléments administratifs du bénéficiaire (effectifs, chiffre d'affaires, respect des obligations fiscales et sociales, etc.). Toutefois, cela requiert une évaluation préalable des risques quant à la nature des données pouvant être partagées et nécessite également la participation, dès le départ, de la Commission et des instances de contrôle nationales et régionales, ainsi que de la Cour des comptes européenne, avec éventuellement la mise au point d'un vade-mecum commun en matière d'audit, afin d'éviter des problèmes ultérieurs dans ce domaine. Actuellement, les activités d'audit sont perçues comme une mesure de répression et de contrainte. En règle générale, les audits ne portent que sur l'administration du projet et le respect des procédures prévues, sachant que tout écart est impitoyablement sanctionné, même s'il a été effectué afin d'accroître l'efficacité du projet, du fait de situations imprévisibles ou à des fins d'économies. C'est pourquoi le CdR propose que les auditeurs s'attachent à l'«efficacité réelle des charges» et prennent en compte le degré de gravité financière des erreurs et la situation concrète — il s'agit donc d'introduire davantage de proportionnalité dans les audits. Il y a lieu de doter les règles en matière d'inspection et de conformité d'une dimension de proportionnalité en autorisant un niveau de tolérance plus élevé en cas d'infractions mineures. S'agissant des règles en matière d'inspections et de conformité, il convient de se diriger vers une approche qui soit plus proportionnée (avec moins de contrôles sur place pour les programmes et organismes de mise en œuvre plus performants) et fondée sur les résultats (de sorte que plusieurs types d'inspection puissent être effectués lors d'une même visite, ce qui revêt une importance particulière pour les programmes et opérations plurifonds), ainsi que vers un mode d'audit plus proportionné qui soit moins axé sur les sanctions que sur les améliorations et la garantie que les objectifs généraux de la politique de cohésion sont respectés. L'auditeur devrait être considéré comme un partenaire dans la résolution des problèmes et la recherche de la voie la plus efficace pour identifier et corriger les erreurs. À cette fin, un changement d'attitude des auditeurs serait nécessaire;

35. les autorités de gestion et de contrôle devraient travailler ensemble, en bonne intelligence, depuis la phase de la programmation jusqu'à la clôture même des programmes, car il s'agit là du seul moyen d'éviter les divergences dans l'interprétation de règles identiques. Le dispositif uniforme de contrôle, ou la conception uniforme dudit système vers quoi il y a lieu de tendre devrait garantir qu'une opération donnée ne fera pas l'objet de plusieurs audits, dès lors que les différentes autorités de contrôle seraient tenues, par principe, de se fonder sur leurs avis réciproques et de les compléter. Dans ce contexte, le CdR propose d'étendre le champ d'application du contrôle proportionnel défini à l'article 148 du règlement général n° 1303/2013 en l'appliquant au-delà de l'autorité d'audit et de la Commission à tous les types de contrôle y compris ceux relevant des autorités de gestion et de certification et de la Cour des comptes européenne. Plus globalement, il faudrait introduire davantage de subsidiarité dans l'audit. L'audit communautaire devrait se limiter au seul respect de la réglementation des Fonds ESI. Quant à l'État membre et à ses autorités de gestion, ils devraient assumer la responsabilité de vérifier le respect des réglementations nationales (y inclus celles découlant de la législation européenne). Cette subsidiarité dans les activités d'audit devrait être conditionnée par la passation d'un contrat de confiance entre la CE et chaque État membre;

36. suggère également de relever de 50 % les seuils en dessous desquels une opération ne fait pas l'objet de plus d'un audit avant la présentation des dépenses finales;

37. lorsqu'un projet fait intervenir plusieurs acteurs, il est inacceptable que des irrégularités relevées chez un des partenaires débouchent sur l'imposition d'une correction financière à l'ensemble du partenariat, voire, dans les cas les plus graves, à la totalité du programme;

38. s'il existe des États où les systèmes de recours fonctionnent sans problèmes majeurs, dans certains autres cependant, ces systèmes, pourtant mis en place sur la base de l'article 74, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1303/2013, sont très disparates et ne remplissent pas toujours leur rôle du point de vue du bénéficiaire. Il conviendrait dès lors d'établir, tant au niveau des États membres (là où il n'existe pas encore) qu'au niveau de l'Union européenne, un système unique de recours, compréhensible et rapide. Ce système devrait s'appliquer non seulement à l'encontre des conclusions d'audit, mais aussi des décisions de l'ensemble des échelons et dans tous les domaines (comme par exemple les aides publiques, etc.);

Aggravation des charges réglementaires («surréglementation»):

39. la procédure par laquelle un État membre va au-delà des exigences minimales posées par la législation de l'Union européenne lorsqu'il transpose celle-ci dans son droit national semble être le problème des États membres et non celui de la Commission européenne. Néanmoins, cette pratique se développe dans la mesure où les règlements et les lignes directrices de mise en œuvre de la Commission le permettent. Si l'on entend réduire au minimum ce phénomène, il convient de renforcer le rôle que joue dans ce domaine la Commission, laquelle doit définir clairement dans ses règlements et lignes directrices de mise en œuvre des exigences que l'on ne saurait dépasser et qu'il serait impossible de modifier, que ce soit en les assouplissant ou en les rendant plus sévères. Ceci concerne aussi, entre autres, le domaine des marchés publics et de l'audit. Les ressources des Fonds ESI sont des ressources de l'Union européenne; aussi appartient-il à l'Union européenne, et non aux États membres, de poser des règles;

40. il se produit aussi une aggravation des charges réglementaires parce que dans de nombreux cas, les lignes directrices pour la mise en œuvre ne sont élaborées à l'échelon de la CE qu'au cours de la réalisation des programmes. Les États membres et les autorités de gestion sont dès lors contraints d'élaborer leurs propres lignes directrices, différentes de celles que la Commission publie ex post. Par conséquent, les règlements relatifs aux Fonds ESI doivent être élaborés en même temps que les lignes directrices, et non pas ultérieurement à des fins de clarification et d'interprétation de la manière dont chacun des différents articles de ces règlements doit être compris. Cette façon de procéder a souvent pour conséquence de retarder de plus de douze mois l'exécution des programmes opérationnels et d'y apporter des modifications supplémentaires qui ont à leur tour un effet négatif sur l'exécution des Fonds ESI. Il convient de réduire considérablement le nombre et le volume des lignes directrices et des méthodes. Ce faisant, il y a lieu de mettre l'accent sur leur clarté et leur efficacité plutôt que sur leur volume, afin de ne pas rendre le système plus complexe et inefficace. Elles devraient être explicites et ne pas subir de modifications au cours de la mise en œuvre. Les lignes directrices ne doivent en aucun cas être rétroactives;

Programmation et concentration thématique:

41. vérifier lequel des échelons est le plus adéquat pour effectuer la programmation et la concentration thématique constituerait une mesure efficace. Actuellement, la programmation concerne jusqu'à l'échelon le plus bas de la mise en œuvre. Au lieu d'une concentration thématique, il conviendrait donc de déterminer des objectifs d'ensemble (généraux) et un indicateur principal de réalisation de chacun d'entre eux. Les autorités de gestion devraient disposer d'une marge de manœuvre pour déterminer les activités qui leur permettraient d'atteindre cet objectif dans les différentes régions, et ainsi de mieux tenir compte des besoins des régions en fonction de leurs spécificités et des défis auxquels elles sont confrontées. Si l'objectif est d'accroître l'emploi, il conviendrait alors d'accorder une latitude quant au choix des moyens pour l'atteindre. Dans certaines régions, en fonction de leur niveau, ce sont des activités dans le domaine de la recherche qui contribueront à réaliser cet objectif, tandis que dans d'autres ce seront par exemple des activités dans le secteur touristique. C'est notamment la promotion de la coopération transfrontalière, dont l'objectif est une intégration des régions par-delà les frontières, qui devrait tenir compte des besoins spécifiques de la région transfrontalière concernée et, ainsi, permettre de soutenir des activités importantes au-delà du cadre des objectifs thématiques découlant de la stratégie Europe 2020. On peut notamment citer l'exemple des «fonds pour petits projets» qui soutiennent les initiatives interpersonnelles, la promotion des activités touristiques ou des liaisons de transport manquantes. D'une manière générale, il convient de se demander si la coopération territoriale européenne doit obéir à toutes conditions qui s'appliquent aux Fonds ESI. Il y a lieu de veiller à ce que les dotations financières ne soient pas réduites;

42. il conviendrait d'autoriser une flexibilité des programmes de sorte que ceux-ci puissent faire face avec souplesse à une situation nouvelle et à l'évolution rapide des techniques. Il faut cependant que cette flexibilité soit réelle, c'est-à-dire qu'il y a lieu de limiter et de simplifier complètement le processus de modification d'un programme. La nécessité de procéder, par exemple, à une nouvelle évaluation ESIE ne saurait être considérée comme une réelle flexibilité d'un programme. Dans le cas susmentionné, par exemple, il ne devrait être nécessaire d'envisager la réalisation d'une évaluation environnementale stratégique que dans les cas où l'affectation est faite dans le cadre de la reprogrammation envisageant des objectifs spécifiques qui ont une incidence environnementale significative, préalablement identifiés comme tels;

43. par son règlement 1303/2013, la Commission européenne a instauré deux instruments qui autorisent une approche intégrée axée sur un territoire, en l'occurrence l'initiative territoriale intégrée (ITI) et le plan d'action commun (PAC), qui rendent possible le développement intégré d'une zone ou une région déterminée, mais jusqu'à présent, elle n'a guère encouragé les États membres à exploiter ces dispositifs, notamment parce que dans ses actes délégués et actes d'exécution, elle ne les a définis que de manière relativement obscure et complexe. S'ils étaient davantage exploités, ces deux outils permettraient d'aboutir:

- à une démarche de partenariat pour l'élaboration de la politique de développement d'un espace donné,
- à une mise en œuvre efficace des initiatives, qui procède d'une approche ascendante et assure par ailleurs des synergies, qu'il est plus facile de dégager dans un cadre territorial resserré,

- en outre, du fait que les intentions et arguments relatifs aux éléments de fond de cette approche intégrée seront formulés avec clarté, à l'obtention d'une base supplémentaire pour obtenir l'approbation directe d'un projet intégré et l'octroi immédiat des ressources afférentes,
- et, enfin, à la réalisation efficace et réussie des objectifs de la politique de cohésion;

44. dans le cas des investissements territoriaux intégrés (ITI), les structures de gestion devant être créées sont disproportionnées au regard du montant des moyens financiers que dispense cet instrument. De même, comme le Comité l'a souligné dans son avis sur le développement local mené par les acteurs locaux (DLAL), le nombre de règles distinctes qu'il est nécessaire de respecter pour chacun des Fonds et le fait que ces derniers soient souvent gérés par des autorités de gestion différentes, a un effet décourageant sur la mise en place d'un DLAL hors du cadre du Feader. Le résultat est que ces instruments de développement local intégrés très novateurs n'ont eu jusqu'à présent qu'une application limitée sur le terrain. La nécessité de créer de telles structures non seulement renchérit de manière disproportionnée la gestion de cet instrument et pèse lourdement sur ses acteurs, mais complique aussi significativement les projets et en retarde la réalisation;

45. observe que modifier tous les sept ans les règles gouvernant la politique de cohésion, voire souvent encore dans l'intervalle, ne contribue pas à les simplifier mais aboutit même à l'effet inverse. Un cadre juridique applicable pendant plusieurs périodes de programmation implique toutefois de procéder en premier lieu à une simplification radicale. S'il est toujours possible et opportun d'apporter des changements utiles mineurs au dispositif de mise en œuvre de la politique de cohésion, il conviendrait en revanche de ne procéder que plus rarement et bien en avance à des modifications de plus grande ampleur. Il conviendrait d'analyser au préalable les effets de ces modifications et, conformément au principe de partenariat, il faudrait en discuter en amont avec les partenaires concernés que sont non seulement les États membres, mais aussi les collectivités locales et régionales, représentées par le Comité des régions;

Instruments financiers:

46. considère l'utilisation des instruments financiers comme un élément important pour accroître l'effet de levier des programmes relevant des Fonds ESI et pour combiner les financements issus des Fonds ESI et de l'EFSI. Il est toutefois nécessaire et urgent de simplifier l'organisation, les obligations de déclaration et les règles d'audit pour les instruments financiers relevant des Fonds ESI, conformément à ce qui a récemment été déclaré lors de l'atelier de travail consacré à cette thématique, organisé conjointement avec la présidence slovaque du Conseil ⁽¹⁾;

47. recommande que la Commission européenne examine pourquoi la plupart des États membres n'utilise toujours pas les instruments prêts à l'emploi pour les instruments financiers;

48. prend note des conclusions du rapport, récemment publié par la Cour des comptes européenne, intitulé «Instruments financiers et exécution du budget de l'Union européenne: quels enseignements tirer de la période de programmation 2007-2013?» et invite la Cour à évaluer également la mise en œuvre des instruments financiers au cours de l'actuelle période de financement;

Recommandations finales:

49. prend acte de la récente publication du règlement dit Omnibus ⁽²⁾, qui apporte également des modifications aux règlements relatifs aux Fonds ESI, en particulier s'agissant de la simplification de l'utilisation des instruments financiers et des options de coûts simplifiés dans les programmes des Fonds ESI;

- souligne que le présent avis ne saurait fournir une appréciation complète des modifications proposées dans le règlement Omnibus et des effets positifs qu'elles sont susceptibles d'avoir sur les bénéficiaires et les collectivités locales et régionales mettant en œuvre les Fonds ESI;
- souligne la nécessité de procéder à une analyse de ces effets et de s'assurer que les bénéficiaires finals et les pouvoirs publics chargés de mettre en œuvre les Fonds au niveau local et régional bénéficieront d'une véritable simplification et ne souffriront pas de complications supplémentaires par rapport à la situation actuelle;
- précise que le règlement Omnibus ne saurait être examiné de manière isolée mais doit être analysé et évalué au regard de ses effets en lien avec d'autres politiques de l'Union européenne et législations nationales, qui peuvent influencer de manière significative le succès et l'incidence réelle de sa mise en œuvre sur le terrain;
- plaide pour une procédure d'adoption rapide des modifications proposées dans le cadre du règlement Omnibus, pour assurer un effet immédiat dans la période de financement en cours, en vue d'une meilleure mise en œuvre des programmes relevant des Fonds ESI;

⁽¹⁾ À la suite des conclusions du Conseil «Affaires générales» du 18 novembre 2015, le CdR a organisé, avec les présidences néerlandaise et slovaque du Conseil, trois ateliers de travail sur la simplification de la politique de cohésion. De plus amples informations peuvent être obtenues à l'adresse suivante: <http://cor.europa.eu/en/takepart/Pages/simplification-documents.aspx>.

⁽²⁾ Règlement du Parlement européen et du Conseil COM(2016) 605 final — 2016/0282 (COD).

50. propose que la Commission européenne recense et surveille, aux fins de la simplification, les projets correspondant à de «mauvaises pratiques». Cela servirait à illustrer la nécessité de simplifier et de modifier l'approche et complèterait les échanges de meilleures pratiques relatives à la mise en œuvre des Fonds ESI. Compte tenu de l'expérience concrète que possèdent les membres du CdR, celui-ci devrait jouer un rôle de premier plan dans ce processus;

51. dans le cadre de la période de programmation 2014-2020, les documents de référence pour les différents Fonds ont été publiés si tardivement par la Commission européenne qu'il n'a pas été possible de commencer la mise en œuvre dès le début de ladite période de programmation. Il s'en est suivi de longs délais d'attente ainsi que des difficultés dans la coordination des différents programmes opérationnels. Il conviendrait à l'avenir de publier les documents dans les délais et simultanément;

52. rappelle les éventuels instruments concrets qui peuvent aider à rendre effective la simplification de la gestion des Fonds ESI. L'homogénéisation des procédures, la généralisation de l'utilisation des outils informatiques et l'administration en ligne constituent des éléments de base pouvant être d'application générale à tous ces Fonds. En outre, il est important, entre autres, de continuer à progresser dans l'utilisation de coûts standards, qui permettent de supprimer les charges administratives, et dans la simplification des rapports et des contrôles, qui permettent aux bénéficiaires et aux différentes autorités concernées par la gestion de ces ressources d'éviter des charges administratives supplémentaires;

53. fait observer qu'appliquer davantage, et surtout réellement, le principe de partenariat avec les autorités locales et régionales lors de la mise au point des Fonds ESI et tout au long de leur exécution permettrait à la CE d'obtenir un retour d'information, qui contribuerait de manière décisive à accroître l'efficacité du processus de mise en œuvre et à le simplifier.

Bruxelles, le 11 octobre 2016.

Le président
du Comité européen des régions
Marrku MARKKULA

Avis du Comité européen des régions — Aides d'État et services d'intérêt économique général

(2017/C 088/05)

Rapporteur: Markus Töns (DE/PSE), membre du parlement du Land de Rhénanie-du-Nord — Westphalie

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS

Observations générales

1. se rapporte, dans le présent avis d'initiative, aux initiatives de la Commission européenne suivantes: 1) la communication relative à la notion d'«aide d'État» visée à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ⁽¹⁾; 2) le processus de consultation sur le projet d'extension du règlement général d'exemption par catégorie (RGE) ⁽²⁾, en vue d'exempter certaines aides à l'investissement en faveur des ports et des aéroports de l'examen préalable de la Commission au regard des règles sur les aides d'État; 3) l'évaluation périodique, par la Commission, du train de mesures Almunia, ainsi que le renouvellement des dispositions, en voie d'expiration, des règles *de minimis* concernant les services d'intérêt économique général (SIEG);
2. confirme que les régimes d'aides européens applicables aux SIEG ne peuvent se limiter aux seuls principes de la concurrence, mais doivent tenir pleinement compte du large pouvoir d'appréciation que confèrent les traités aux États membres en ce qui concerne la définition d'un SIEG, ainsi que des principes de l'autonomie locale et régionale, de la cohésion économique, sociale et territoriale ainsi que de la neutralité à l'égard du régime de propriété dans les États membres de l'Union (article 3 du traité sur l'Union européenne, articles 14, 106 et 345 du TFUE et protocole n° 26). Les SIEG doivent refléter la diversité des besoins, des préférences des utilisateurs et des marchés publics, qui peut résulter de la diversité des situations géographiques, sociales ou culturelles, et des processus démocratiques dans les États membres; rappelle qu'une procédure d'examen ne peut avoir lieu que si une réglementation nationale, régionale ou locale ou un financement de SIEG a une incidence transfrontalière ou pertinente pour le marché intérieur;
3. souligne le rôle essentiel des SIEG pour la croissance et l'emploi, ainsi que le fait que les SIEG représentent souvent la condition préalable à d'autres investissements publics et privés. Il y a lieu dès lors de considérer les SIEG également sous l'angle de la politique d'investissement de l'Union européenne. Dans ce contexte, l'on renverra à l'examen annuel de la croissance 2016 de la Commission, selon lequel «il est essentiel que les États membres encouragent les investissements sociaux d'une manière plus globale, y compris dans les soins de santé, l'accueil des enfants, l'aide au logement et les services de réinsertion, afin de renforcer les capacités actuelles et futures des personnes à s'insérer sur le marché du travail et à s'y adapter. [...] Les investissements sociaux ont un rendement économique et social positif à terme, qui se traduit notamment par des perspectives d'emploi, des revenus du travail et de la productivité, une prévention de la pauvreté et un renforcement de la cohésion sociale»;
4. demande dès lors de poursuivre la réflexion sur la possibilité de soutenir les SIEG à l'aide de subventions européennes d'une manière qui soit conforme aux règles sur les aides d'État. À titre d'exemple, la simplification de l'application des règles en matière d'aides d'État devrait être approfondie, notamment en instaurant la présomption, liée à des critères simples tels que l'adéquation aux programmes opérationnels, selon laquelle un financement donné au titre des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) est conforme aux règles en matière d'aides d'État. En effet, rien ne justifie l'inégalité de traitement au regard des règles relatives aux aides d'État qui prévaut entre les Fonds de l'Union européenne en gestion directe, tels que le Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFIS) et Horizon 2020, et les Fonds ESI, et cette inégalité accroît les charges administratives et entrave les synergies entre ces Fonds, qui sont préconisées par la Commission elle-même;
5. déplore que la Commission persiste à refuser, en ce qui concerne les SIEG, de recourir à l'article 14 du TFUE en tant que base juridique pour les règles en matière d'aides d'État dans le domaine des SIEG, ce qui garantirait une procédure législative ordinaire et, partant, une plus grande sécurité juridique et une plus grande légitimité démocratique;

⁽¹⁾ Voir la communication du 19 mai 2016: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/notice_aid_en.html

⁽²⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-622_fr.htm

6. observe que la réglementation européenne sur les aides d'États en faveur des SIEG, en raison de la complexité des dossiers, des divergences d'interprétation des concepts et des adaptations effectuées au fil des ans, est devenue excessivement pesante, trop détaillée et trop complexe. Il convient de réduire davantage la charge administrative pesant sur les pouvoirs publics qui octroient les aides et sur les entreprises, et de consacrer prioritairement les ressources de la Commission à la mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État là où elles produiront un maximum d'effets sur le marché intérieur; souligne également que la complexité des règles peut entraîner leur méconnaissance et donc la non-utilisation des facilités qu'offrent les SIEG; invite dès lors la Commission à reformuler de manière plus cohérente les nombreux textes relevant du droit dérivé et les actes non contraignants (règlements, communications, lignes directrices, etc.) dans le domaine des aides d'État et, si possible, à les regrouper;

7. réitère son opposition de principe à l'inclusion par la Commission de considérations supplémentaires de qualité et d'efficacité dans l'examen de la compatibilité en matière de financement de SIEG. En principe, des critères de qualité et d'efficacité qui restreignent encore la liberté d'action des donneurs d'aide locaux et régionaux n'entrent pas dans le champ de compétence de la Commission tel que défini par le chapitre du TFUE consacré à la concurrence. Les décisions relatives à la qualité et à l'efficacité doivent rester du ressort des autorités locales et régionales ⁽³⁾;

8. insiste sur le fait que les accords commerciaux conclus par l'Union européenne ne donnent pas le droit à l'Union européenne, à ses États membres ni à leurs collectivités locales et régionales de réglementer, de garantir ou de soutenir eux-mêmes certains services; attend de la Commission que les garanties données dans le cadre des négociations sur le partenariat transatlantique de commerce et d'investissement s'appliquent également à toutes les autres négociations d'accords commerciaux, à savoir que l'on n'entrave aucunement la capacité des administrations d'adopter ou de maintenir des dispositions assurant une qualité de service élevée et de préserver des objectifs d'intérêt public importants, tels que la protection de la santé, de la sécurité et de l'environnement, que les administrations ne soient pas obligées de privatiser des services, et qu'elles puissent étendre l'éventail des services offerts à la population et proposer des services qui étaient précédemment fournis par des prestataires privés ⁽⁴⁾;

9. rappelle, dans le contexte de l'imbrication des investissements publics et des SIEG, son inquiétude que le nouveau système européen des comptes nationaux et régionaux (SEC 2010) d'Eurostat, applicable depuis septembre 2014, ne fasse pas de différence entre dépenses publiques et investissements publics. En outre, dans certains États membres, la transposition de ces normes en droit national se traduit, pour les collectivités territoriales, par une obligation d'appliquer des plafonds d'investissement maximal par année et par habitant. Ces plafonds pénalisent également les collectivités territoriales qui ont des moyens financiers en réserve avec lesquels elles pourraient lancer d'importants projets d'investissement en matière de SIEG; invite dès lors la Commission à présenter un rapport sur la mise en œuvre du SEC 2010 ⁽⁵⁾;

Communication sur la notion d'aides d'État ⁽⁶⁾

10. souligne que la définition d'une activité comme «service d'intérêt économique général», en raison de l'augmentation du nombre de structures culturelles et politiques et compte tenu de la nécessité d'évolution continue de ces activités, relève de la compétence des États membres et qu'il appartient aux collectivités locales et régionales de décider en toute autonomie quels sont les services qu'elles considèrent comme des SIEG;

11. se réjouit que la Commission ait publié, le 19 mai 2016, soit deux ans après la procédure de consultation du premier semestre 2014 sur la notion d'aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, sa communication précisant le champ d'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État destinées à soutenir les investissements publics; approuve l'intention de la Commission de s'attacher à concentrer ses ressources sur l'exécution des règles en matière d'aides d'État là où elles produiront un maximum d'effets sur le marché intérieur; constate néanmoins, dans le même temps, que la communication ne propose une interprétation de la notion d'aide d'État que pour les domaines dans lesquels il existe déjà une jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne; invite dès lors à s'interroger sur le caractère peut-être trop étroit de cette interprétation, en opposition avec différentes évolutions dynamiques observées dans le domaine des investissements publics, par exemple en lien avec les questions fiscales et le développement de nouveaux services sociaux;

⁽³⁾ Voir le paragraphe 29 de l'avis du Comité européen des régions (CdR) du 30 novembre 2012 sur la «Modernisation de la politique de l'Union européenne en matière d'aides d'État».

⁽⁴⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-15-4646_fr.htm

⁽⁵⁾ Voir le paragraphe 20 de l'avis du CdR du 3 décembre 2014 sur le thème «Promouvoir la qualité des dépenses publiques dans les domaines faisant l'objet de mesures de l'Union européenne» (BUDG-V-009).

⁽⁶⁾ http://ec.europa.eu/competition/consultations/2014_state_aid_notion/index_en.html

12. fait part de sa satisfaction de voir confirmée, dans la communication, la restriction de la notion d'«affectation des échanges» au sein de l'Union européenne. En effet, sur la base de sept décisions concernant des dossiers individuels prononcées le 29 avril 2015 ⁽⁷⁾ et comme l'avait demandé le CdR dans son projet d'avis initial, les aides accordées pour les infrastructures ou services locaux dont les autres États membres pourraient difficilement se prévaloir et qui n'ont tout au plus qu'une incidence marginale sur les investissements transfrontières ne devraient plus désormais relever des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État ⁽⁸⁾;

13. prend acte du point de vue de la Commission selon lequel les investissements publics destinés à la construction ou la modernisation d'infrastructures ne constituent pas des aides d'État lorsque celles-ci ne font pas immédiatement concurrence à d'autres infrastructures du même type; rejette toutefois la généralisation opérée par la Commission lorsqu'elle estime que cette règle s'applique de manière générale aux infrastructures routières et ferroviaires, aux voies navigables intérieures ou encore aux réseaux de distribution d'eau et de collecte des eaux usées, mais pas à des secteurs tels que l'énergie, le haut débit, les aéroports ou les ports;

14. se réjouit de la clarification apportée selon laquelle les aides publiques visant certaines activités culturelles spécifiques, de nature non commerciale mais gratuites ou accessibles au public pour une somme couvrant 50 % au maximum des frais, ne relèvent pas des règles relatives aux aides d'État; même si une vérification au cas par cas reste nécessaire, cette clarification réduira sensiblement la charge énorme que représente cette opération pour les collectivités locales et régionales et garantira une sécurité juridique accrue en matière d'aides publiques dans le secteur culturel;

15. attend dès lors de la Commission qu'elle précise que, dans le cas d'un service local, il n'y a aucun risque d'entrave au commerce, et souhaite également que ce soit le plaignant et/ou la Commission elle-même qui fournisse la preuve que le commerce intra-Union européenne est entravé ou susceptible de l'être;

16. souhaite que les collectivités locales et régionales disposent à l'avenir de la sécurité juridique nécessaire pour déterminer à quel moment elles peuvent adopter des mesures d'aide conformes aux règles sur les aides d'État;

17. se prononce, dans le cadre du plan d'action présenté en avril 2016 et intitulé «Vers un espace TVA unique dans l'Union», sur lequel le CdR s'exprimera dans un avis séparé, contre une limitation de l'exonération de TVA pour les activités des SIEG;

Règlement général d'exemption par catégorie (RGEC)

18. souligne l'utilité du guide pratique pour le RGEC actuel ⁽⁹⁾, qui regroupe les questions des autorités nationales et les réponses de la Commission, tout en observant que ces dernières parfois ne dissipent pas tous les doutes dont l'interprétation par les États membres peut faire l'objet;

19. se félicite de l'initiative de la Commission de tenir, d'ici au 30 mai 2016, une première consultation ouverte sur une nouvelle révision du RGEC ⁽¹⁰⁾, dans le but d'exempter les aides en faveur des infrastructures portuaires et aéroportuaires de l'obligation de notification, étant donné que la charge administrative pour les autorités publiques et les bénéficiaires finaux sera d'autant plus réduite que le champ d'application du règlement général d'exemption par catégorie sera large;

20. relève toutefois que, dans le cas des ports, il n'existe aucune base juridique antérieure relative aux critères de compatibilité des aides aux investissements susceptible d'avoir permis à la Commission d'élaborer une liste de cas fondée sur une sécurité juridique accrue, et invite dès lors la Commission à examiner de manière plus approfondie la question de la présence ou non d'aides d'État en ce qui concerne tant les types d'investissements que la taille des ports, ainsi qu'à tenir compte des spécificités de l'organisation des ports dans les différents États membres, eu égard notamment à la dimension publique de leur mission;

21. note que, en ce qui concerne les ports de navigation intérieure, certaines mesures prises par les États membres peuvent ne pas constituer des aides d'État dans la mesure où le bénéficiaire n'exerce pas une activité économique ou que les mesures en question n'affectent pas les échanges entre États membres. Cela pourrait être le cas, dans certaines circonstances, des mesures d'aide relatives à des infrastructures portuaires internes qui ont un caractère purement local ou qui ne suscitent pas de distorsions de la concurrence, étant donné qu'elles n'ont pas d'accès direct à la mer et ne permettent ni échanges ni communication par voie navigable avec d'autres États membres;

⁽⁷⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4889_fr.htm: Hôpitaux publics de Hradec Králové/République tchèque (SA.37432), Centre médical de Durmersheim/Allemagne (SA.37904), Städtische Projektgesellschaft «Wirtschaftsbüro Gaarden —Kiel/Allemagne (SA.33149), Landgrafen-Klinik/Allemagne (SA.38035), Aide à l'investissement en faveur du port de Lauwersoog/Pays-Bas (SA.39403), Glenmore Lodge/Royaume-Uni (SA.37963), Clubs de golf détenus par leurs membres/Royaume-Uni (SA.38208).

⁽⁸⁾ Voir les paragraphes 196 et 197 de la communication de la Commission relative à la notion d'«aide d'État» au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

⁽⁹⁾ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/practical_guide_gber_en.pdf

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/competition/consultations/2016_gber_review/index_en.html

22. demande que l'on insère également dans le RGEC une exemption concernant les aides au fonctionnement en faveur des ports, ou à tout le moins de certaines catégories de ports, à l'instar de ce qu'il est prévu de demander pour certains aéroports (voir paragraphe 28);

23. exprime sa préoccupation quant au fait que, une fois le cas d'espèce des infrastructures portuaires intégré dans le RGEC, toute intervention publique qui relève de la définition d'aide d'État et ne peut bénéficier de l'exemption devienne l'objet d'une évaluation très complexe à l'issue incertaine, en vue d'une éventuelle approbation directe sur la base du traité, et invite donc instamment la Commission à proposer l'adoption de lignes directrices spécifiques pour ces aides, si elles dépassent le seuil d'exemption;

24. soutient de manière explicite, en ce qui concerne le régime des aides à l'investissement pour les aéroports régionaux, l'approche de la Commission selon laquelle «il n'y a pas lieu d'établir un seuil de notification sous forme de montant d'aide, étant donné que l'incidence d'une mesure d'aide sur la concurrence dépend principalement de la taille de l'aéroport et non de la taille de l'investissement»;

25. attend de la Commission qu'elle garantisse, en ce qui concerne les «définitions applicables aux aides aux aéroports régionaux», un rapprochement avec la législation de l'Union européenne existante;

26. réitère sa position antérieure selon laquelle les efforts de la Commission doivent se concentrer sur les grands aéroports, et les interventions en faveur des petits aéroports dont le trafic annuel moyen est inférieur à 300 000 passagers doivent être considérées en dehors du champ d'application des aides d'État, car elles ne peuvent pas avoir d'incidence sur les échanges entre États membres et, dès lors, ces aéroports sont structurellement dans l'impossibilité de couvrir les coûts d'exploitation et d'investissement⁽¹¹⁾, et parce que le soutien public est destiné au développement d'infrastructures de transport aérien sûres et durables dans les régions mal desservies⁽¹²⁾. Cette disposition devrait naturellement s'accompagner d'une hausse significative du seuil d'exemption pour les aides aux aéroports s'acquittant de SIEG (actuellement fixé à 200 000 passagers/an), qui devrait redevenir celui en vigueur avant l'adoption du paquet Almunia sur les SIEG, soit un million de passagers/an, à condition toutefois qu'il n'y ait pas d'autre manière de maintenir des moyens de connexion appropriés;

27. doute que les petits aéroports puissent consacrer un seuil minimal de 25 % des aides à l'investissement; demande à la Commission, à cet égard, de tenir compte du fait que ces aides ne visent pas, en règle générale, une augmentation de capacité, mais qu'elles sont liées dans la plupart des cas aux besoins en infrastructures;

28. demande l'inclusion dans le RGEC d'une exemption pour les aides au fonctionnement en faveur des aéroports, étant donné que les lignes directrices de la Commission relatives à la circulation aérienne (lignes directrices de 2014, paragraphes 112 et suivants) comportent des dispositions claires, par exemple concernant le calcul des déficits de financement, qui peuvent aussi être appliquées dans le cadre d'une exemption;

29. estime nécessaire d'adapter les dispositions actuelles relatives aux ports et aux aéroports à la réalité des régions ultrapériphériques en ce qui concerne tant les aides à l'investissement que les aides au fonctionnement, étant donné l'important déficit d'accessibilité que présentent ces régions et leur dépendance totale vis-à-vis des secteurs maritime et aérien, lesquels constituent la seule option viable de transport dans ces territoires isolés;

30. plaide, pour ce qui est des aides aux investissements et au fonctionnement en faveur de la culture et de la préservation du patrimoine culturel, pour une augmentation de 100 % (au lieu des 50 % prévus) des seuils proposés pour la révision du RGEC (la Commission propose de porter de 100 à 150 millions d'EUR le seuil par projet et de 50 à 75 millions d'EUR par entreprise et par an) et demande que les règles et les dispositions du RGEC soient davantage alignées sur le texte de la communication relative à la notion d'aide, puisque cette dernière a introduit un certain nombre de clarifications fondamentales, accueillies avec satisfaction par les États membres, qui n'ont cependant pas la même force contraignante qu'un règlement directement applicable tel que le RGEC;

31. dans la droite ligne de l'augmentation des seuils sollicitée au paragraphe précédent, demande en outre, s'agissant des aides aux investissements et au fonctionnement en faveur de la culture et du patrimoine culturel, de porter de 1 à 2 millions d'EUR le seuil en dessous duquel la méthode de calcul de l'aide visée à l'article 53, paragraphe 8, du règlement (UE) n° 651/2014 peut être appliquée, c'est-à-dire de fixer le montant maximal de l'aide à 80 % des coûts admissibles du projet [à titre d'alternative à la méthode visée à l'article 53, paragraphes 6 et 7, du règlement (UE) n° 651/2014];

⁽¹¹⁾ Avis du Comité des régions du 28 novembre 2013 sur le thème «Lignes directrices de l'Union européenne sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes» (COTER-V-043).

⁽¹²⁾ Voir la décision de la Commission européenne du 23 juillet 2014 concernant l'aéroport d'Angoulême: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-498_fr.htm

32. demande à la Commission, lors de la révision du règlement général d'exemption par catégorie, de clarifier le statut des aides d'État aux investissements en matière d'infrastructures. Sur la base de la décision Propapier/Eisenhüttenstadt du 1^{er} octobre 2014 ⁽¹³⁾, il conviendrait, dans le cadre des mesures relatives aux infrastructures générales, de toujours examiner si les effets positifs des aides sur le développement régional ne l'emportent pas sur les effets négatifs sur la concurrence;

33. s'attend à ce que les infrastructures sportives et les infrastructures récréatives multifonctionnelles soient mises sur un pied d'égalité dans le RGEC révisé, afin que les infrastructures récréatives multifonctionnelles puissent elles aussi bénéficier d'aides au fonctionnement à concurrence d'un maximum de 2 millions d'EUR par infrastructure et par an;

Les services d'intérêt économique général

34. est favorable à une extension dynamique de la notion de SIEG. De nouveaux services sociaux, tels que des services sociaux en lien avec le premier accueil et l'intégration des réfugiés et des migrants, ou l'infrastructure numérique dans les régions où l'on constate une défaillance du marché, par exemple les régions confrontées aux défis posés par l'évolution démographique, pourraient être considérés comme relevant de l'intérêt général en raison de la nécessité d'une couverture universelle des citoyens. De même, il y a lieu de procéder régulièrement, à l'avenir, à une évaluation adéquate des nouveaux services, lesquels doivent également pouvoir être qualifiés de SIEG au niveau des États membres lorsque cela est nécessaire;

35. critique le fait que la Commission, en abordant la question de savoir ce qui peut être défini comme un SIEG dans sa récente communication sur le sujet, ait tenté d'étendre sa marge d'appréciation par l'ajout d'une référence aux «conditions commerciales normales» ⁽¹⁴⁾. Cette approche est en contradiction avec les principes de l'autonomie locale et régionale, et est dans la pratique difficile à démontrer pour les pouvoirs publics;

36. souligne que la quatrième condition énoncée dans l'arrêt Altmark n'est qu'une incitation pour les États membres à privilégier le recours aux règles en matière de marchés publics par rapport à une approche fondée sur les SIEG. En effet, les collectivités locales et régionales sont confrontées à la difficulté, pour la seconde alternative de la quatrième condition de l'arrêt Altmark, c'est-à-dire la condition d'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée des moyens nécessaires, de ne disposer d'aucun indice de référence dans les cas où aucune entreprise privée n'opère dans le secteur en question; invite dès lors la Commission à établir, afin de faciliter le respect de la quatrième condition de l'arrêt Altmark, une orientation plus détaillée à ce sujet, précisant ce qu'il convient d'entendre par une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée des moyens nécessaires, notamment au travers d'études de marché permettant de recenser certains coûts standard, dans le but de faciliter la tâche des autorités publiques et d'exempter ce faisant certaines activités des SIEG de l'examen sur les aides d'État;

37. estime indispensable de réviser la définition du bénéfice raisonnable d'un SIEG, en particulier afin de tenir compte du fait que ces bénéfices sont souvent réinvestis dans les SIEG, notamment au travers d'incitants ou d'une augmentation du pourcentage de bénéfice raisonnable;

38. réitère son appel en faveur d'une augmentation des seuils dans le cadre des règles *de minimis* en ce qui concerne les aides aux SIEG. Les seuils pour le contrôle de l'admissibilité des aides pour les SIEG devraient être, au cas par cas, de 1 million d'EUR par période de trois exercices fiscaux. En deçà de ce seuil, on ne considère pas que tous les critères constitutifs d'une aide d'État sont remplis, étant donné qu'en raison de la dimension souvent locale des SIEG, ces interventions ne perturbent pas les échanges commerciaux transfrontières et ne créent pas de distorsion de la concurrence préjudiciable au marché intérieur;

39. est d'avis que le seuil des prestations de compensation exonérées de l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE pour les entreprises chargées de fournir des SIEG n'excédant pas 15 millions d'EUR par an doit être relevé au seuil de 30 millions d'EUR en vigueur avant 2011;

40. est favorable à une extension de la durée normale des mandats à plus de dix ans, afin de mieux prendre en compte les charges de fonctionnement et les charges d'amortissement des investissements réalisés par des entités chargées de SIEG;

⁽¹³⁾ Direction générale de la concurrence, registre des aides d'État, SA.23827.

⁽¹⁴⁾ Voir le paragraphe 48: «La Commission considère ainsi qu'il ne serait pas opportun d'assortir d'obligations de service public spécifiques une activité qui est déjà fournie ou peut l'être de façon satisfaisante et dans des conditions (prix, caractéristiques de qualité objectives, continuité et accès au service) compatibles avec l'intérêt général, tel que le définit l'État, par des entreprises exerçant leurs activités dans des conditions commerciales normales.»

41. plaide en faveur d'une extension de la définition de logement social figurant dans la décision de la Commission du 20 décembre 2011. Afin de garantir le large pouvoir discrétionnaire des États membres en matière de fourniture, d'exécution, de financement et d'organisation des services de logement social ainsi que la liberté de décision démocratique, il conviendrait de supprimer la limitation de l'accès au logement social aux «personnes les plus démunies ou groupes sociaux moins avantagés». Il y a lieu de mettre davantage l'accent sur le droit à un logement décent et abordable, car la défaillance du marché du logement à satisfaire l'ensemble des besoins en logement ne touche pas seulement les personnes qui n'ont aucun accès à un logement, mais également les résidents de logements dangereux pour la santé, inadaptés ou surpeuplés, ainsi que ceux qui consacrent l'essentiel de leurs revenus au paiement de leur loyer ou de leur mensualité de prêt;
42. demande un renforcement des capacités entre la Commission et les États membres, de manière à améliorer les connaissances sur les aides accordées pour la fourniture des SIEG. De même, la Commission devrait dialoguer directement avec les collectivités locales et régionales et leur venir en aide;
43. invite également les États membres à mettre en place, en collaboration avec la Commission, des procédures de communication et de coordination appropriées, et à élaborer des orientations à l'intention des collectivités locales et régionales afin de faciliter les contrôles complexes des aides accordées aux SIEG; souhaite également que les États membres, lors de l'élaboration des rapports nationaux concernant la mise en œuvre du train de mesures Almunia, associent les collectivités locales et régionales et leurs associations afin de dresser un inventaire réaliste des difficultés et des défis concrets liés aux SIEG;
44. demande, aux fins de la création d'une sécurité juridique pour les collectivités locales et régionales, de prévoir un délai de prescription de cinq ans pour les plaignants à compter du début de la compensation ou de l'investissement. Le délai actuellement applicable pour que la Commission puisse entamer une procédure susceptible de déboucher sur une décision de restitution (dix ans à compter de la date à laquelle l'aide illégale a été mise à la disposition du bénéficiaire), et qui dans les faits fait également office de délai de prescription pour les plaintes en matière d'aides d'État, est trop long. Les collectivités locales et régionales et les entreprises ont besoin de davantage de sécurité juridique. Un délai de prescription de dix ans, auxquels il faut ajouter la durée des procédures, ce qui fait que l'on peut avoir à restituer des aides octroyées jusqu'à vingt ou vingt-cinq ans auparavant, est disproportionné et porte préjudice à un besoin fondamental des collectivités locales et régionales et de leurs entreprises, lesquelles ne peuvent souvent pas se permettre de recourir à un expert juridique. De plus, cela réduit à néant l'une des finalités de la restitution des aides d'État, à savoir le rétablissement de la situation concurrentielle préexistante;
45. considère qu'il est indispensable que le plaignant ne puisse être autre que celui qui est directement touché sur le plan économique. Actuellement, la liste des plaignants, à savoir «tout État membre et toute personne, entreprise ou association d'entreprises dont les intérêts pourraient être affectés par l'octroi d'une aide, en particulier le bénéficiaire de celle-ci, les entreprises concurrentes et les associations professionnelles», au titre de l'article 20, en liaison avec l'article 1^{er}, point h), du règlement de procédure, est encore trop longue.

Bruxelles, le 11 octobre 2016.

Le président
du Comité européen des régions
Markku MARKKULA

Avis du Comité européen des régions — Passage au numérique des entreprises européennes

(2017/C 088/06)

Rapporteur: Kieran McCarthy (IE/AE), membre du conseil municipal de Cork**Document de référence:** Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: Passage au numérique des entreprises européennes — Tirer tous les avantages du marché unique numérique

COM(2016) 180 final

RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS

Créer une société du changement et de l'innovation: le défi à venir

1. accueille favorablement la communication de la Commission européenne intitulée «Passage au numérique des entreprises européennes — Tirer tous les avantages du marché unique numérique» ainsi que le train de mesures de facilitation qu'elle propose en vue de libérer les possibilités offertes par la stratégie pour un marché unique numérique. La croissance économique future et les perspectives d'emploi de l'Europe, mais aussi sa cohésion sociale, dépendent de plus en plus de la capacité à comprendre, à exploiter et à utiliser tous les aspects de la société de l'innovation dans ses différentes régions;
2. souligne que le marché unique numérique de l'Union européenne s'appuie sur ses 500 millions de consommateurs et qu'il constitue le principal moyen d'action dont disposent l'Union, ses États membres et ses régions pour stimuler l'innovation, la croissance et l'emploi;
3. constate que la révolution industrielle se poursuit, portée par des technologies numériques de nouvelle génération telles que les mégadonnées, ainsi que par les applications nouvelles et différentes des technologies numériques aux problématiques sectorielles et locales. Le défi à venir consiste, pour les entreprises d'Europe, à exploiter pleinement et rapidement les possibilités qu'offre le numérique. L'on ne saurait trop insister sur les possibilités, pour les entreprises des secteurs traditionnels et non technologiques, et en particulier les petites et moyennes entreprises (PME), d'accroître et d'asseoir leur compétitivité en faisant résolument le choix des technologies numériques;
4. reconnaît l'importance économique du secteur européen des technologies de l'information et de la communication (TIC), qui emploie plus de six millions de personnes et représente quelque 4 % du PIB. Selon des études récentes, l'industrie européenne pourrait, si elle s'engageait pleinement dans la numérisation des produits et services, engranger chaque année plus de 110 milliards d'EUR supplémentaires au cours des cinq prochaines années;

Assurer la convergence de tous les secteurs

5. reconnaît qu'il existe deux facteurs de succès particulièrement importants pour pouvoir tirer pleinement parti du marché unique numérique, à savoir: a) une industrie numérique européenne hautement compétitive et b) la volonté des secteurs public et privé de s'adapter en conséquence en intégrant dans leurs activités les innovations numériques qu'elle génère, afin de mettre à la disposition de tous les citoyens des services de grande qualité; précise que la suppression des obstacles réglementaires, la réduction des contraintes administratives et la modernisation de la réglementation de l'Union européenne sont aussi des facteurs essentiels;
6. souligne que les entreprises de toutes tailles, de toutes les régions et de tous les secteurs peuvent s'appuyer sur les atouts de l'Europe dans le secteur des TIC en établissant des plateformes d'entreprises numériques pour le développement des technologies numériques, qu'il s'agisse de composants ou de dispositifs et logiciels, destinés aux marchés de consommateurs et plateformes de données et en ligne, ou des applications et services correspondants;
7. insiste sur le fait que la stratégie pour un marché unique numérique, et en particulier son volet intitulé «Maximiser le potentiel de croissance de l'économie numérique», contient les principaux leviers qui permettront d'améliorer le passage au numérique des entreprises par des actions dans des domaines tels que l'économie fondée sur les données, l'internet des objets, l'informatique en nuage, les compétences et l'administration en ligne. La convergence d'un certain nombre de technologies supplémentaires alimente de plus en plus les évolutions numériques que constituent notamment la robotique et l'intelligence artificielle ainsi que l'impression en 3D;

8. encourage la poursuite des investissements dans trois des partenariats public-privé transversaux de type contractuel relevant du programme-cadre Horizon 2020: «Usines du futur» (FOF), «Ressources et efficacité énergétique dans l'industrie de transformation durable» (SPIRE) et l'entreprise commune «Bio-industries» (BBI);

Reconnaître les disparités

9. reconnaît que la plupart des décideurs dans les entreprises ont du mal à déterminer à quel moment investir, jusqu'à quel niveau et dans quelles technologies. Environ 60 % des grandes entreprises et plus de 90 % des PME ont le sentiment d'accuser un retard en matière d'innovation numérique;

10. souligne que l'évolution rapide des technologies numériques et le recours accru à ces dernières nécessitent en outre de moderniser de toute urgence le cadre réglementaire actuel, de manière à rester en phase avec un niveau d'innovation sans précédent;

11. convient qu'il faudrait aussi en faire davantage pour mieux conjuguer les efforts européens, importants mais dispersés, en matière de recherche, de développement et d'innovation dans d'autres domaines clés des technologies numériques;

12. insiste sur le fait qu'une conception plus large de l'interopérabilité, en tant qu'élément présentant un intérêt non seulement pour l'administration publique, mais aussi pour tous les secteurs (par exemple comme moyen de garantir que la liberté des consommateurs ne soit pas compromise par les restrictions imposées par les systèmes exclusifs d'entreprises technologiques), est indispensable au déploiement de l'internet des objets et à la continuité du flux de données entre les régions. Il apparaît indispensable de disposer de formats, normes et spécifications communs;

13. considère comme primordial le fait que le programme REFIT de la Commission visant à mieux légiférer se concentrera sur les entraves à l'innovation et étudiera comment les supprimer ou les limiter par de nouvelles approches réglementaires, comme exposé dans la stratégie pour le marché unique; souligne, à cet égard, que les collectivités locales et régionales doivent être considérées comme des partenaires essentiels et non comme des parties prenantes dans le cadre du processus REFIT, étant donné qu'elles veillent à l'application de la plupart des décisions prises au niveau de l'Union européenne;

14. invite la Commission à collaborer plus étroitement avec les industries et les entreprises de toutes tailles, avec tous les niveaux de l'administration et avec les parties prenantes, en vue de cerner et de réduire les obstacles réglementaires à la numérisation de l'industrie européenne, ainsi que de simplifier la réglementation en vigueur;

15. fait valoir qu'un environnement de normalisation efficace concernant les TIC est indispensable au passage au numérique des entreprises européennes, et qu'il est déterminant pour le marché unique numérique en ce qu'il permet aux dispositifs et services de communiquer sans discontinuité à travers les frontières et indépendamment des technologies. Les efforts en la matière doivent se concentrer de manière stratégique sur cinq domaines prioritaires en ce qui concerne le travail normatif: 5G, informatique en nuage, internet des objets, technologies des données et cybersécurité;

16. souligne que les normes prioritaires en matière de TIC dans le marché unique numérique devraient viser à garantir un retour sur investissement équitable pour encourager la R&D et l'innovation mondiales, ainsi qu'un processus de normalisation durable, et à assurer une large diffusion des technologies sur un marché ouvert et concurrentiel;

17. constate que dans de nombreux secteurs, le cycle classique de développement, d'essai et de normalisation n'est plus adapté à l'évolution rapide et à la complexité des technologies convergentes;

18. souligne que le fait de travailler dans une économie numérisée se traduira également par une importance sans cesse croissante accordée aux nouvelles compétences et aptitudes, et notamment par la nécessité de faire preuve d'une plus grande créativité, de communiquer davantage et de posséder une capacité d'adaptation accrue, ce qui exigera une requalification en profondeur de la main-d'œuvre à tous les niveaux;

19. insiste sur le fait que la poursuite du développement de l'internet des objets et les mégadonnées posent également des problèmes significatifs en termes de confiance et de sécurité, tant pour les entreprises que sur le plan de l'acceptation par le public;

Reconnaître la nécessité de développer des synergies

20. demande avec insistance de faire un maximum pour établir des partenariats solides et ciblés dans ce domaine aux niveaux régional, national et européen, afin de susciter un volume considérable d'investissements privés et d'avoir un impact décisif sur la compétitivité grâce au développement de produits et services pouvant être commercialisés, ainsi que de produire des échanges fructueux d'expériences, de connaissances et d'idées entre ces partenariats de manière à exploiter les synergies et de ne pas multiplier les efforts, notamment par la création d'un réseau de partenariats;

21. préconise de continuer à étudier la valeur ajoutée procurée par une coopération renforcée entre décideurs nationaux et régionaux en matière d'innovation, en tenant compte du concept de spécialisation intelligente et des initiatives ascendantes interrégionales qui voient le jour;

22. considère qu'il convient d'encourager les investissements de sources publiques et privées, y compris une contribution plus large des entreprises et des acteurs institutionnels tels que la Banque européenne d'investissement (BEI, notamment par l'intermédiaire du plan d'investissement européen/EFSI), et de réaffirmer l'importance des synergies entre Horizon 2020, les initiatives Startup Europe et FIWARE, les Fonds ESI et les instruments de politique régionale et nationale en lien avec les objectifs européens plus généraux de compétitivité et de cohésion;

23. prend acte et se félicite des plans de la Commission européenne consistant à consacrer 500 millions d'EUR d'investissements du programme Horizon 2020 au déploiement à grande échelle de pôles d'innovation numérique, dont il conviendrait d'assurer le financement à partir des fonds du deuxième pilier («Primauté industrielle») du programme Horizon 2020 et non à partir du budget de ses autres parties; souligne que les collectivités locales et régionales sont bien placées pour contribuer à ce type de centres de compétence et de guichets uniques en matière de technologies au nom des utilisateurs finaux industriels; fait valoir que l'excellence scientifique demeure un critère décisif dans le choix des projets à subventionner et qu'il convient de tenir dûment compte du rôle important des institutions d'enseignement supérieur dans le transfert de connaissances et dans le processus d'innovation, afin de pouvoir continuer d'optimiser l'efficacité des investissements prévus au titre du programme Horizon 2020. Dans ce contexte, il y a notamment lieu d'explicitier et de reconsidérer, le cas échéant, l'incidence des activités ciblées sur les pôles d'innovation numérique;

24. réitère son appel à ce que l'on continue à garantir les ressources nécessaires aux investissements dans le numérique, qui forment une composante essentielle d'une politique de cohésion européenne tournée vers l'avenir, de préférence en augmentant sensiblement les investissements consacrés à cette thématique, lesquels se sont élevés à 14 milliards d'EUR en provenance des Fonds ESI sur la période 2007-2013;

Financer les TIC dans nos régions

25. souligne que le caractère ouvert de l'internet et l'impressionnante augmentation de l'offre et de la demande de contenus et de services représentent aujourd'hui des moteurs essentiels de la compétitivité, de la croissance économique, du développement social et de l'innovation en Europe. Cependant, en raison du handicap que constituent les déficits d'infrastructure persistants, notamment dans les environnements ruraux considérés comme non rentables par les opérateurs privés, nombre de collectivités locales et régionales restent actuellement dans l'incapacité de tirer pleinement parti de ces évolutions;

26. demande à la Commission européenne de soutenir lesdites collectivités dans leurs activités de financement, d'une part en continuant à autoriser le déploiement prioritaire des Fonds ESI vers les infrastructures numériques dans toutes les régions d'Europe, et d'autre part en reconnaissant les obstacles technologiques rencontrés dans le cadre des projets de développement du numérique dans les zones rurales et peu peuplées, ou celles qui sont confrontées à d'autres défis démographiques, qu'il conviendrait de considérer comme des services d'intérêt économique général;

27. continue de partager les inquiétudes du Parlement européen quant aux répercussions de la décision du Conseil de février 2013 consistant à réduire le budget affecté à l'infrastructure et aux services numériques dans le cadre du mécanisme pour l'interconnexion en Europe, le faisant passer de 9,2 milliards d'EUR à seulement 1 milliard d'EUR et contraignant ainsi la Commission européenne à revoir fondamentalement ses plans;

Promouvoir l'innovation et la compétitivité au moyen des infrastructures dans le domaine des TIC

28. souligne que les collectivités locales et régionales sont en position de promouvoir l'innovation et la compétitivité au moyen de solutions sur mesure portant sur l'offre et la demande, dont le déploiement du haut débit, l'économie numérique, l'insertion numérique et l'administration en ligne. En outre, elles fournissent des infrastructures d'éducation et de formation, mettent en œuvre les initiatives de financement de l'Union européenne et facilitent les coopérations et les échanges fructueux avec d'autres autorités publiques, y compris par-delà les frontières;

29. accueille favorablement les possibilités offertes par la Banque européenne d'investissement, qui s'est engagée à porter à 2 milliards d'EUR par an le montant de ses prêts consacrés aux infrastructures haut débit et qui a expressément souligné le rôle fondamental de l'échelon local et régional dans ce type d'investissements axés sur la croissance; insiste par ailleurs sur l'importance d'encourager les efforts déployés par les communautés, à l'instar des entreprises communautaires;

30. appelle instamment à soutenir également les nouveaux outils d'investissement de manière à accélérer le déploiement des infrastructures qui permettront d'atteindre les objectifs en matière de haut débit fixés dans le volet «Stratégie numérique pour l'Europe» de la stratégie Europe 2020, ainsi que le déploiement intégral de la 4G (en attendant le déploiement de technologies plus récentes, telles que la 5G), tout en préservant la neutralité technologique, ainsi que de manière à permettre une concurrence effective entre les opérateurs;

Développer le potentiel de l'administration en ligne et du commerce électronique

31. insiste sur le fait que les collectivités locales et régionales peuvent se fixer comme priorité la fourniture aux citoyens des compétences numériques et entrepreneuriales qui leur permettront d'exploiter pleinement les nouvelles technologies, de comprendre les enjeux de la cybersécurité et la nécessité d'une protection des données à caractère personnel, d'accroître leur employabilité et de créer de nouvelles possibilités économiques, y compris par l'analyse des mégadonnées;

32. considère que le commerce électronique reste une occasion manquée pour nombre de petites entreprises, notamment en raison des coûts prohibitifs qu'il induit: si 65 % des internautes européens effectuent des achats en ligne, 16 % seulement des PME répondent à cette demande en vendant leurs produits en ligne, et moins de la moitié d'entre elles (7,5 %) les commercialisent également à l'étranger;

33. demande que l'on s'attelle en priorité à lever les obstacles au commerce électronique qui résultent de problèmes tels que le blocage géographique et l'absence d'un système sûr de paiement en ligne par carte de crédit. Ceux-ci engendrent des coûts inutiles, des complications et des risques d'exposition à la fraude pour les commerçants en ligne potentiels, en particulier lorsqu'il s'agit pour eux de vendre leurs produits à l'étranger;

34. insiste sur l'importance du plan d'action de la Commission européenne pour l'administration en ligne, qui consiste à moderniser les services publics au moyen de la numérisation — en permettant notamment aux particuliers et aux entreprises d'entrer en contact avec les institutions publiques par voie électronique, indépendamment de leur localisation physique —, et exprime dès lors son soutien à la mise en place de services publics transfrontières (notamment l'échange d'informations) interopérables et multilingues, en tant que moyen efficace de surmonter le sentiment d'éloignement par rapport à ces services;

35. souligne que, lorsqu'il s'agit d'exploiter le potentiel de l'administration en ligne au bénéfice de la société, par exemple pour réduire l'empreinte carbone, simplifier la vie des entreprises, promouvoir le tourisme ou mettre en valeur le patrimoine culturel, les collectivités locales et régionales sont souvent à la pointe en ce qui concerne le recensement des occasions à saisir et des acteurs compétents dans le domaine des TIC, le partage des meilleures pratiques technologiques, le financement d'investissements dans les outils en matière de TIC, la mesure des progrès réalisés et la communication des résultats positifs;

36. estime que lorsque les entreprises augmenteront leurs compétences numériques et l'utilisation de ces dernières, elles auront également davantage de possibilités de gérer leurs relations avec les autorités publiques grâce à des solutions numériques. Une administration publique numérisée qui fonctionne bien suppose de pouvoir proposer des services en ligne et des procédures numériques efficaces aux entreprises, aux organisations et aux particuliers, ce qui la rend plus accessible, simplifie les démarches et raccourcit les délais de traitement des dossiers par le secteur public. Le développement de la numérisation augmente les possibilités pour les acteurs publics, tant au niveau central qu'au niveau régional ou local, de libérer des ressources, ce qui permet de consacrer davantage de temps à rencontrer des clients et moins de temps aux activités de gestion et de contrôle;

37. souligne que l'interopérabilité de l'administration en ligne exige non seulement que les différents systèmes soient compatibles, mais aussi que les administrations publiques soient capables de travailler en étroite collaboration avec les systèmes informatiques et que le public soit informé des possibilités qu'offrent de tels systèmes. Le CdR propose dès lors d'ajouter des composantes «renforcement des capacités humaines» — aussi bien numériques que linguistiques — et «sensibilisation du public» au programme ISA2 pour les solutions d'interopérabilité, afin de soutenir la modernisation de l'administration publique;

38. accueille favorablement les propositions d'actions pour le marché intérieur des communications électroniques, destinées à accélérer le développement dynamique et durable de tous les secteurs de l'économie et à créer de nouveaux emplois, ainsi qu'à assurer la mise à jour de la législation sur le droit d'auteur, en tenant compte de la révolution numérique et de la modification des comportements des consommateurs;

39. reconnaît le potentiel qu'offre la coopération entre le Comité européen des régions (CdR) et la direction générale de la recherche et de l'innovation (DG RTD) de la Commission européenne dans le cadre de la plateforme d'échange de connaissances, en tant que moyen de promouvoir de nouvelles solutions en matière de recherche et d'innovation, des produits novateurs ainsi que de meilleures pratiques pour répondre aux défis de société auxquels sont confrontées les collectivités locales et régionales en Europe;

Veiller à ce que les formations et les compétences répondent aux besoins

40. souligne que certaines des priorités de la stratégie numérique pour l'Europe, dont le comblement des déficits en matière de compétences et de qualifications numériques et le traitement des occasions manquées lorsqu'il s'agit de relever les enjeux de société, sont fondamentales pour la qualité de vie et l'activité économique et sociale et seront gérées le plus efficacement au niveau local et régional, dès lors qu'elles permettront de promouvoir des services aux citoyens et aux entreprises locales qui soient plus performants et davantage personnalisés;

41. reconnaît qu'en ce qui concerne les professionnels des TIC, plus d'un million d'emplois supplémentaires ont été créés en Europe au cours des trois dernières années. Malgré cela, l'on s'attend à ce qu'en raison de l'accroissement rapide de la demande, plus de 800 000 postes restent vacants dans ce secteur d'ici 2020;

42. demande avec insistance le développement de la «grande coalition en faveur de l'emploi dans le secteur du numérique» mise en place par la Commission européenne, qui constitue une initiative transeuropéenne multipartite destinée à résorber le déséquilibre entre ces pénuries de compétences et les vacances de postes dans le domaine des TIC au moyen de formations appropriées, de stages, de placements, d'actions en faveur de la mobilité et/ou d'activités de sensibilisation visant à encourager les jeunes à entreprendre des études et à mener carrière dans ce secteur;

43. rappelle que c'est à l'échelon infranational que l'on peut trouver les informations les plus précises et les plus à jour sur les marchés du travail, et que c'est à ce même échelon que les collectivités territoriales peuvent jouer un rôle important dans le recensement des inadéquations de compétences en soutenant l'élaboration de programmes de formation professionnelle appropriés et en encourageant les investissements destinés à répondre à la demande locale;

44. demande aux organismes de formation d'élaborer des approches d'enseignement ciblées et plus souples dans le domaine des TIC. Les futurs emplois exigeront une combinaison appropriée de compétences de base, techniques et non techniques, notamment les compétences numériques et spécifiques à l'activité, que les systèmes éducatifs et de formation ne permettent pas encore d'acquérir réellement; il convient ainsi de poser les bases d'un système d'éducation et de formation qui mette davantage l'accent sur les exercices pratiques des élèves/étudiants que sur les aspects théoriques;

45. prend acte de la création et de l'importance de la stratégie de la Commission européenne pour des compétences nouvelles en Europe et reconnaît qu'elle fournira un cadre complet en matière d'employabilité, en tenant compte de la nécessité de compétences numériques et de compétences génériques clés complémentaires;

46. insiste sur l'importance primordiale de mettre à la disposition des citoyens, des travailleurs, des étudiants et des chômeurs les compétences et qualifications numériques qui leur permettront d'être parties prenantes au processus général de numérisation de l'économie et de la société;

47. réaffirmant l'existence d'une coopération européenne dans le domaine de la jeunesse (2010-2018), souligne qu'il importe d'élaborer un paquet de base que chaque État membre devrait garantir aux jeunes élèves par l'assurance d'un accès à l'internet à large bande dans le système éducatif, offrant ainsi aux jeunes une garantie minimale concernant la qualification et les compétences informatiques. Ce dernier point ne doit pas seulement être appliqué dans le cadre de l'enseignement obligatoire, mais tout au long de la vie, par le biais de programmes innovants et de perfectionnements en phase avec les évolutions technologiques;

48. prévient qu'indépendamment des questions économiques et d'emploi, l'influence croissante des technologies numériques, notamment auprès des jeunes, ne doit pas s'exercer au détriment des compétences humaines fondamentales, telles que la capacité à lire et écrire ou les interactions sociales;

49. affirme, à titre de conclusion, qu'il convient de reconnaître davantage le rôle des régions de l'Union européenne dans la mise en œuvre durable de la stratégie numérique. Les collectivités locales et régionales comptent parmi les principaux destinataires des recommandations énoncées dans la stratégie et doivent être considérées comme des acteurs et partenaires clés de sa mise en œuvre.

Bruxelles, le 11 octobre 2016.

*Le président
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA

Avis du Comité européen des régions sur l'initiative européenne sur l'informatique en nuage et les priorités pour la normalisation en matière de TIC dans le marché unique numérique

(2017/C 088/07)

Rapporteur: M^{me} Anne Karjalainen (FI/PSE), conseillère municipale de la ville de Kerava

Textes de référence: Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Priorités pour la normalisation en matière de TIC dans le marché unique numérique

[COM(2016) 176 final]

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Initiative européenne sur l'informatique en nuage — Bâtir une économie compétitive fondée sur les données et la connaissance en Europe

[COM(2016) 178 final]

RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS

Observations préliminaires

1. estime que les initiatives de la Commission européenne sur l'informatique en nuage et sur les priorités pour la normalisation en matière de technologies de l'information et de la communication (TIC) sont importantes, notamment en ce qui concerne la position de l'Europe dans l'économie numérique mondiale et en vue de réaliser les objectifs de la stratégie pour le marché unique numérique;
2. observe que la réduction des obstacles au partage des connaissances renforcera considérablement la compétitivité des entreprises européennes, tout en bénéficiant également aux collectivités locales et régionales;
3. estime que l'approche progressive de la Commission consistant à déployer les services en nuage européens est judicieuse et note avec satisfaction que le cadre permettra en premier lieu à la communauté scientifique, puis aux entreprises et aux collectivités locales et régionales, d'utiliser les connaissances partagées, mais aussi d'en produire;
4. partage l'avis de la Commission selon lequel un calcul à haute performance qui soit compétitif ne peut être développé que grâce à des mesures communes;
5. convient avec la Commission que les efforts européens pour une normalisation en matière de TIC doivent être redoublés afin d'exploiter le potentiel qu'offre la numérisation et de fournir des services transfrontaliers;
6. observe qu'en dépit de normalisation en matière de TIC, il faut également laisser aux entreprises et au secteur public la possibilité de développer, d'acquérir et d'appliquer des solutions innovantes qui s'écartent de ces normes;
7. observe que l'élaboration et/ou l'application de normes communes reste très insuffisante dans de nombreux domaines qui sont cruciaux pour le marché unique numérique, comme par exemple l'identification électronique, et demeure très préoccupé par le fait que les disparités géographiques en matière d'accessibilité de l'internet à haut débit empêchent l'achèvement du marché unique numérique ⁽¹⁾. L'insularité est un facteur géographique négatif lié à la nécessité de câbles sous-marins d'un coût plus élevé;
8. réitère dans ce contexte sa revendication que les projets de développement de haut débit soient reconnus comme relevant de missions de services d'intérêt économique général ⁽²⁾;
9. affirme que les collectivités locales et régionales européennes souhaitent non seulement développer le partage des connaissances, mais aussi notifier les normes en matière de TIC qui sont nécessaires pour répondre à leurs besoins concernant le développement de services publics ⁽³⁾;

⁽¹⁾ Voir, à ce sujet, CdR 104/2010, CdR 65/2011, CdR 3597/2013, CdR 2646/2015 et CdR 4165/2014.

⁽²⁾ CdR 2646/2015.

⁽³⁾ CdR 626/2012.

10. demande instamment à la Commission de s'assurer que, dans tous les États membres, les acteurs nationaux compétents lancent les mesures adéquates pour promouvoir les services liés au nuage informatique ouvert au service de la science et, de manière plus générale, le partage des connaissances, faute de quoi il existe un risque important que les différences entre les États membres augmentent rapidement; une telle situation se manifesterait très vite dans l'activité des collectivités locales et régionales;

11. partage l'avis de la Commission selon lequel toute organisation, qu'elle soit grande ou petite, publique ou privée, devrait gérer convenablement les risques en matière de cybersécurité et être en mesure, le cas échéant, de montrer qu'elle le fait avec succès; demande instamment que soient élaborées des mesures afin d'aider à développer le savoir-faire en matière de cybersécurité à tous les niveaux nécessaires ⁽⁴⁾;

12. souligne qu'en règle générale, si l'on veut recueillir les multiples bénéfices du marché unique numérique, la mise en œuvre de celui-ci nécessite une main d'œuvre qualifiée; se félicite par conséquent des propositions que formule la Commission dans sa stratégie pour des compétences nouvelles en Europe, récemment adoptée, de privilégier l'investissement dans l'éducation et la formation numériques, de manière à garantir aux citoyens les qualifications nécessaires pour assurer la transition numérique;

Interopérabilité

13. observe que les deux communications auxquelles se réfère le présent avis ont pour point commun le manque d'interopérabilité qui existe dans de nombreux secteurs et empêche les chercheurs, l'industrie, les pouvoirs publics et les responsables politiques d'accéder aux données dont ils ont besoin;

14. souligne que, pour ce qui est du partage des données comme, par exemple, les services numériques transfrontaliers, le plus grand obstacle à l'interopérabilité est généralement l'absence d'une architecture normalisée des données ⁽⁵⁾;

15. recommande que, outre les normes minimales et les métadonnées simples évoquées dans la communication, on envisage également la possibilité de définir les données de référence européennes nécessaires aux services transfrontaliers;

Normalisation

16. partage le point de vue de la Commission selon lequel le contexte actuel requiert des partenariats entre les différents secteurs de la normalisation, et cite l'exemple de la santé en ligne, grâce à laquelle les individus assument une responsabilité croissante concernant leur propre santé, ce qui appelle à élargir la perspective ⁽⁶⁾;

17. relève que la santé en ligne, les systèmes de transport intelligents, l'énergie intelligente et une technologie de fabrication plus respectueuse de l'environnement, qui sont cités par la Commission dans sa communication comme des exemples de domaines cibles importants, ont une signification de premier plan pour les activités des collectivités locales et régionales qui devront y prendre activement part si l'on veut atteindre les objectifs;

18. convient avec la Commission que les priorités devraient faire l'objet d'un réexamen périodique, car dans les faits les besoins en matière de normalisation peuvent évoluer très rapidement, puisque de nouvelles innovations ne cessent de voir le jour, par exemple dans le domaine des services sociaux;

19. estime qu'il est important que la normalisation européenne ait largement recours aux innovations qui relèvent des brevets d'entreprise, et soutient les efforts de la Commission visant à préciser les principaux éléments d'une méthode d'octroi de licences qui soit équitable, efficace et applicable, sur la base des principes FRAND;

20. constate que de nombreux logiciels sous licence libre sont déjà utilisés dans les administrations locales et régionales européennes. Il s'agit d'une évolution positive que la Commission devrait étendre, notamment en clarifiant la relation entre la licence libre et les conditions de licence FRAND;

21. souligne que, parallèlement au développement de la normalisation officielle aux niveaux européen et international, des mesures doivent être prises pour étayer les spécifications techniques en matière de TIC, élaborées par d'autres organismes de normalisation et des bonnes pratiques largement acceptées qui sont utilisées plus souvent;

⁽⁴⁾ CdR 1646/2013.

⁽⁵⁾ CdR 5514/2014.

⁽⁶⁾ Voir note 5.

22. estime qu'il est essentiel de mettre au point des procédures garantissant que les besoins des utilisateurs finaux des normes, qu'il s'agisse des entreprises ou du secteur public, sont connus lors de l'élaboration des programmes de normalisation;

23. se félicite vivement de la proposition de la Commission de soutenir une plus grande participation d'experts européens à la normalisation internationale en matière de TIC, car les procédures communes au niveau mondial revêtent une importance capitale, que ce soit pour réaliser les objectifs de numérisation européens ou pour développer le secteur;

24. fait observer que la publication du cadre d'interopérabilité européen pour les services publics européens date déjà de quelques années et se félicite que la Commission ait l'intention de le mettre à jour, en espérant que le potentiel que représente l'internet des objets sera également pris en compte dans ce processus ⁽⁷⁾;

Les services en nuage européens

25. note que les services d'informatique en nuage se développent rapidement en Europe. Selon une étude de la Commission, le volume du marché européen des services en nuage pourrait ainsi quintupler en passant de 9,5 milliards d'EUR en 2013 à 44,8 milliards d'EUR en 2020 ⁽⁸⁾. Selon les données d'Eurostat datant de la fin de l'année 2014 ⁽⁹⁾:

- a) 19 % des entreprises européennes utilisaient les services en nuage en 2014, principalement pour héberger des systèmes de courrier électronique et pour stocker des fichiers électroniques;
- b) 46 % de ces entreprises utilisaient des services en nuage avancés relatifs aux logiciels de gestion financière ou de comptabilité, à la gestion des relations avec la clientèle et à l'utilisation de la puissance de calcul pour faire fonctionner les logiciels propres à l'entreprise;
- c) quatre entreprises sur dix (39 %) utilisant des services d'informatique en nuage ont signalé que le risque d'atteinte à la sécurité des données constitue le principal facteur limitant leur recours aux services en nuage;
- d) une proportion d'entreprises similaire (42 %) n'utilisant pas les services en nuage a déclaré que le principal facteur qui les empêchait d'y avoir recours était le manque de connaissance de l'informatique en nuage;

26. souligne, considérant ce qui précède, la nécessité d'un engagement politique clair en faveur du financement des infrastructures de recherche sur l'informatique en nuage afin d'exploiter le potentiel considérable que représente celui-ci;

27. souligne que les services d'informatique en nuage reposent sur la confiance et que, pour gagner et conserver celle-ci, il faut accorder une grande attention à la sécurité des données et au respect de la vie privée;

28. espère qu'il sera tenu compte du potentiel que recèle l'utilisation de ces services en nuage ouverts pour la science dans le secteur de l'éducation;

29. attire l'attention sur le rôle des partenariats public-privé dans le développement des services ouverts du nuage informatique européen au service de la science et réaffirme le point de vue qu'il avait exprimé précédemment, selon lequel les nuages qui existent déjà ou sont en cours de développement au niveau national, régional et, éventuellement, local devraient être rendus interconnectables et interopérables avec les solutions européennes ⁽¹⁰⁾;

30. note qu'une large utilisation des données et des autres éléments fournis par les services d'informatique en nuage a pour condition la résolution des questions relatives aux droits d'auteur ⁽¹¹⁾;

Partage des données

31. invite instamment la Commission à soutenir le renforcement du partage des données européennes dans le cadre de la législation en vigueur sur la protection des données personnelles et de la vie privée; invite à cet égard la Commission à fournir une vue d'ensemble des endroits où la consultation décentralisée des données concernées est possible, de sorte qu'elles soient accessibles;

⁽⁷⁾ Voir CdR 10/2009, CdR 5514/2014, l'annexe 2 de la communication COM(2010) 744 final et la communication COM(2016) 179 final.

⁽⁸⁾ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/final-report-study-smart-20130043-uptake-cloud-europe>

⁽⁹⁾ «Cloud computing — Statistics on the use by enterprises» (Statistiques sur l'utilisation de l'informatique en nuage par les entreprises), Eurostat, novembre 2014 (http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Cloud_computing_-_statistics_on_the_use_by_enterprises).

⁽¹⁰⁾ CdR 1673/2012.

⁽¹¹⁾ Voir note 2.

32. se félicite de l'intention de la Commission de présenter une initiative européenne intitulée «Libre circulation des données» visant à promouvoir la libre circulation des données dans l'Union ⁽¹²⁾;

33. souligne que le partage de données normalisées permettra de réduire la fragmentation actuelle entre les chercheurs, les entreprises et les pouvoirs publics, ainsi qu'à l'intérieur de ces groupes, et d'atteindre ainsi nombre des objectifs liés au marché unique numérique;

34. partage l'analyse de la Commission concernant les préjugés qui entravent actuellement le partage des données et l'exhorte à communiquer plus activement les avantages qu'offre le partage des données à celui qui y procède ⁽¹³⁾;

35. note que le partage des données apporte également d'importants avantages aux collectivités locales et régionales. Le propriétaire des données ne perd rien en les partageant; au contraire, le partage accroît la valeur des données. L'ouverture des données publiques renforce la démocratie et ouvre de nouvelles perspectives commerciales. Le partage des données réduit également la nécessité d'introduire des demandes de données ad hoc, ce qui est souvent coûteux;

36. souligne que, si les citoyens bénéficient d'un meilleur accès à leurs données médicales personnelles en ligne, ils assumeront davantage la responsabilité de leur santé, et espère que les citoyens disposeront également de possibilités plus grandes d'utiliser leurs données dans d'autres domaines de l'administration publique;

37. constate que pour profiter du nuage européen ouvert au service de la science, les pouvoirs publics et les petites et moyennes entreprises notamment ont besoin, en plus des données mêmes, d'outils qui permettent de les analyser, en particulier dans le cas des mégadonnées;

38. soutient les efforts de la Commission visant à rapprocher la communauté européenne des données, par exemple dans le cadre du partenariat public-privé relatif aux mégadonnées relevant du programme Horizon 2020, et encourage les collectivités locales et régionales qui le peuvent à prendre part à cette coopération;

39. est convaincu que le nuage européen ouvert au service de la science, qui rassemble des données des pouvoirs publics, des entreprises et de la recherche, pourrait utiliser les méthodes de traitement des mégadonnées et faciliter, par exemple, le traitement des questions relevant de la politique municipale, qui sont souvent multidimensionnelles et complexes;

L'internet des objets

40. affirme le rôle important du nuage européen également en ce qui concerne la protection de l'environnement, grâce au stockage des documents, des informations et des données sous forme numérique. Outre le fait que le stockage des différents fichiers et l'accès à ceux-ci soient beaucoup plus simples, le fait qu'ils ne soient pas imprimés contribue à une utilisation minimale du papier et, partant, à la protection de l'environnement;

41. constate avec satisfaction que l'internet des objets figure parmi les priorités de normalisation de la Commission étant donné qu'il aura, à l'avenir, un impact positif considérable sur la qualité des services et la productivité des activités qui relèvent de la responsabilité des collectivités locales et régionales. Selon une étude de la Commission ⁽¹⁴⁾, la valeur du marché de l'internet des objets dans l'Union européenne devrait s'élever à plus de 1 000 milliards d'EUR d'ici 2020;

42. espère que la Commission tiendra davantage compte du fort potentiel de l'internet des objets dans ses divers programmes relatifs à la numérisation de l'administration publique;

43. estime que la définition de normes applicables à l'internet des objets dans le cadre de la passation des marchés publics répond aux besoins des régions et des municipalités et peut offrir à l'industrie européenne un avantage considérable dans ce secteur;

44. rappelle cependant que l'internet des objets est un secteur naissant et qu'il a besoin non seulement de normes, mais aussi d'une expérimentation innovante, dont le financement devrait être une priorité pour l'Union;

⁽¹²⁾ COM(2015) 192 final.

⁽¹³⁾ CdR 4165/2014.

⁽¹⁴⁾ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/definition-research-and-innovation-policy-leveraging-cloud-computing-and-iot-combination>

45. relève que plusieurs analyses ont montré qu'un grand nombre de collectivités locales et régionales ne sont pas suffisamment informées des avantages qu'offre l'internet des objets, en particulier dans les domaines des soins de santé, de l'efficacité énergétique, de l'environnement, de la sécurité et de la gestion immobilière, sans parler des transports intelligents; espère que la Commission prendra des mesures pour garantir le partage des connaissances dans ces domaines et accorder davantage d'attention à la documentation, ainsi qu'aux effets et aux avantages de l'internet des objets, des initiatives «ville intelligente» et des données ouvertes;

46. souligne que les cinq domaines prioritaires recensés par la Commission concernant la normalisation sont tous interconnectés, mais qu'il existe une interdépendance particulièrement étroite entre l'internet des objets et les futurs réseaux 5G. À moins que les réseaux 5G ne bénéficient d'une couverture géographique totale, il sera impossible d'utiliser l'internet des objets de la même manière dans l'ensemble des régions européennes.

Bruxelles, le 11 octobre 2016.

Le président
du Comité européen des régions
Markku MARKKULA

Avis du Comité européen des régions — Plan d'action sur la TVA — Vers un espace TVA unique dans l'Union

(2017/C 088/08)

Rapporteur: Dainis Turlais (LV/ADLE), membre du conseil de la ville de Riga**Texte de référence:** Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen concernant un plan d'action sur la TVA — Vers un espace TVA unique dans l'Union — L'heure des choix

[COM(2016) 148 final]

RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS

Introduction

1. se félicite du plan d'action, initiative de la Commission indiquant la voie à suivre pour proposer d'ici 2017 la mise en place d'un espace unique de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) dans l'Union (l'«espace TVA unique dans l'Union»);
2. reconnaît que le système de la TVA est un élément essentiel du marché unique, qui devrait être réformé pour le rendre plus simple, plus juste, plus efficace et moins vulnérable à la fraude afin d'améliorer les conditions de concurrence entre les entreprises, de réduire la discrimination entre les consommateurs et d'optimiser la collecte des recettes;
3. prend note de l'importance que revêt pour les collectivités territoriales un espace TVA unique dans l'Union, dans la mesure où, dans un certain nombre d'États membres, ces collectivités sont compétentes pour la perception de cette taxe et où la redistribution des recettes de la TVA occupe une place centrale dans la mise en œuvre des mécanismes de péréquation financière au profit des collectivités territoriales; toutefois, les systèmes des États membres de redistribution des recettes de TVA au niveau national ne relèvent pas de la compétence de l'Union européenne;
4. rappelle que la TVA est également une source importante de revenus pour les ressources propres de l'Union européenne, car elle représentait en 2014 17,6 milliards d'EUR, soit 12,3 % des recettes totales de l'Union européenne;
5. soutient également la Commission dans son objectif de lutter contre la fraude. Les volumes massifs de la fraude illustrent les lacunes du système actuel et entraînent chaque année des pertes de recettes considérables pour les États membres; les pertes pour l'Union européenne sont estimées à 170 milliards d'EUR par an. Ce phénomène a des répercussions négatives sur les budgets du secteur public, y compris ceux des collectivités locales et régionales dans certains États membres, et sur ses capacités de fournir des services de qualité; à cet égard invite instamment les États membres à collecter et à diffuser les statistiques relatives à la fraude à la TVA transfrontière;
6. indique que la fragmentation et la complexité du système de TVA entraînent des coûts importants de conformité pour les entreprises concernées par le commerce transfrontière. Ces coûts sont exagérément élevés pour les petites et moyennes entreprises (PME), qui forment la base de l'économie et de l'emploi au niveau régional; note que le plan d'action sur la TVA doit également mener à une simplification pour les entreprises légitimes qui effectuent des transactions commerciales transfrontières. Le système de TVA ne doit pas entraver indûment le commerce transfrontière;
7. attire l'attention sur le fait que les disparités des régimes de TVA et des taux fixés affectent particulièrement les régions frontalières et les activités des PME dans ces régions. Il convient dès lors d'évaluer l'impact territorial des propositions qui permettent une plus grande souplesse dans la fixation des taux de TVA;
8. note que la directive TVA prévoit des dispositions relatives aux taux de TVA visant à protéger le marché unique et à prévenir les distorsions de concurrence; estime que ces principes sont essentiels, et qu'il convient d'examiner attentivement toutes les propositions visant à laisser aux États membres une plus grande marge de manœuvre dans la fixation des taux afin de vérifier quelle pourrait être leur incidence sur le marché intérieur et la concurrence;

9. soutient les réformes du système de TVA qui sont susceptibles de favoriser à l'avenir les fondements de la croissance, de la compétitivité et de l'emploi, à savoir l'essor de l'économie numérique et mobile, de nouveaux modèles économiques et des entreprises de services; se félicite, dans ce contexte, de la proposition de la Commission d'étendre à la fourniture de biens le guichet unique de la TVA pour les services électroniques, à partir d'un projet pilote visant à améliorer la coopération entre les administrations fiscales et la publication d'un guide pour la coopération entre les autorités fiscales et les entreprises dans le commerce électronique;

10. estime que l'efficacité des États membres dans le domaine de l'administration fiscale est très variable. La coopération et la confiance entre les administrations fiscales sont insuffisantes; estime que les banques doivent pleinement coopérer avec les autorités fiscales dans les cas où une fraude à la TVA est suspectée, dans les limites fixées par la législation applicable en matière de protection des données;

11. recommande d'examiner les bonnes pratiques des États membres consistant à allouer une partie des recettes de la TVA aux collectivités locales et régionales ou bien à leur attribuer la compétence pour la perception de cette taxe;

12. demande d'inclure dans les consultations sur toute modification du système de TVA des représentants des collectivités locales et régionales, au niveau national, et du Comité européen des régions, au niveau européen, compte tenu des répercussions directes de ces décisions sur le bien-être de la population, sur la compétitivité des entreprises et sur les revenus des pouvoirs publics;

Espace TVA unique dans l'Union

13. lors de l'examen du principe selon lequel les paiements de TVA pour les opérations transfrontières sont soumis aux mêmes exigences que ceux des opérations nationales, invite à prendre notamment en compte son impact sur les PME, lorsque différents taux de TVA sont maintenus dans le même temps;

14. partage le point de vue selon lequel le nouveau système doit se fonder sur le principe de destination et prévoir que, pour les ventes à un client établi dans un autre État membre de l'Union européenne, la TVA doit être perçue conformément à la législation du pays fournisseur et au taux appliqué dans le pays de destination, et que les recettes de TVA de l'État de perception doivent être transférées à l'administration compétente de l'État de la consommation;

15. se félicite de l'intention de veiller à ce que les entreprises effectuant les opérations commerciales à l'intérieur du marché unique soient en mesure de régler toutes les questions liées à la TVA auprès de l'administration compétente de leur pays d'origine et qu'elles ne soient pas tenues de s'inscrire au registre de la TVA, de fournir des déclarations et de payer des redevances dans tous les États membres de l'Union européenne dans lesquels elles mènent des transactions commerciales. Ces simplifications ne doivent pas porter atteinte aux recettes de la TVA ni influencer sur la souveraineté fiscale des États membres;

16. estime que le plan de la Commission est ambitieux et qu'il faudra du temps pour l'appliquer; soutient dès lors le principe d'une mise en œuvre progressive;

17. demande instamment à la Commission et aux États membres d'adopter des mesures afin d'accroître l'efficacité de la fiscalité et de lutter contre la fraude afin de réduire le montant de la TVA non perçue par les États membres. Elles peuvent contribuer considérablement aux efforts visant à instaurer la confiance vis-à-vis des administrations fiscales et une coopération efficace, laquelle est nécessaire au bon fonctionnement du nouveau système. Le Comité insiste sur le fait que l'introduction de nouveaux rapports et outils d'audit ne peut imposer une charge excessive aux entreprises, notamment aux PME;

18. invite les États membres à prendre des décisions concrètes concernant la réglementation relative à la TVA dans l'Union européenne, notamment pour éliminer les différences observées à ce jour entre les États membres en lien avec les dérogations à la directive TVA destinées à des États membres spécifiques, et encourager leur application par tout État membre;

19. fait remarquer que la Commission, lorsqu'elle formule des propositions visant à accroître l'efficacité de l'administration fiscale, doit respecter les compétences administratives nationales et/ou régionales;

20. encourage une utilisation plus efficace des outils informatiques en exploitant toutes les données électroniques disponibles pour lutter contre la fraude, tout en veillant à la protection des données;

21. au vu des systèmes de paiements inversés et scindés de la TVA ⁽¹⁾ mis en place dans plusieurs pays, insiste sur la nécessité de renforcer la confiance de la population quant au fait que la TVA payée arrive bien dans les budgets nationaux, régionaux ou locaux, les citoyens étant parmi les principaux payeurs réels de TVA; recommande d'examiner la possibilité d'introduire un système de paiement électronique volontaire, qui transférerait la TVA des achats des citoyens vers le budget de l'administration compétente, et le montant de l'achat hors TVA, comme à ce jour, sur le compte du vendeur;

Taux de TVA

22. insiste sur le fait qu'il n'y a pas suffisamment de preuves d'une distorsion de la concurrence liée à la non-imposition de la TVA à certains types d'activités d'organismes du secteur public et de coopérations intercommunales ou à des activités considérées comme étant d'intérêt public; le non-assujettissement d'entités publiques à la TVA relève de critères objectifs et harmonisés au niveau européen et non pas de la discrétion des États membres;

23. demande que dans l'analyse d'impact de la Commission, dont la publication est prévue en 2017, il soit tenu compte des intérêts des collectivités locales et régionales; à cet égard, en consultation avec celles-ci, il conviendrait de clarifier les notions de «distorsions de concurrence (d'une certaine importance)»;

24. considère qu'il est urgent que tous les États membres puissent appliquer toutes les dérogations établies dans le passé par n'importe quel État membre;

25. appelle à réduire le taux de TVA sur les bâtiments scolaires à 6 %;

26. souligne que la liste actuelle des taux réduits de TVA est particulièrement opaque et ne répond pas à une logique bien définie; regrette dès lors que la Commission n'ait pas fait un inventaire exhaustif et transparent des taux réduits accordés; estime qu'il convient de revoir la liste des taux réduits de TVA, en prenant en compte les évolutions technologiques, économiques et autres et les distorsions générées par des taux de TVA différents pour des biens et des services similaires. Cette révision devrait, dans la mesure du possible, mener à une harmonisation afin d'éviter une distorsion de concurrence au sein du marché unique pour les PME;

27. estime par ailleurs que des entités qui accomplissent des activités d'intérêt général peuvent avoir un plus grand intérêt économique à déduire la TVA ex-post plutôt que d'être non assujetties ex-ante;

28. considère que l'option 1 (prolongation et réexamen régulier de la liste des biens et services pouvant faire l'objet de taux réduits) est susceptible de comporter des risques moins importants que l'option 2 (suppression de la liste des biens et services pouvant faire l'objet de taux réduits);

29. estime que le fait de donner aux États membres une plus grande marge de manœuvre dans la fixation des taux mènera inévitablement à une plus grande diversité de ceux-ci, ce qui pourrait fausser le marché unique et imposer des charges aux entreprises, en particulier aux PME; indique que la Commission devrait procéder à une évaluation complète afin d'étudier les incidences de ses propositions sur la concurrence et les charges administratives des entreprises ainsi que sur leur impact territorial, en particulier dans les régions frontalières;

30. note que la communication mentionne également d'autres coûts et lacunes liés au transfert des compétences aux États membres en matière de réduction des taux, notamment le risque lié à la diminution des recettes et à la complexité de la TVA ainsi qu'à l'augmentation des coûts et de l'insécurité juridique pour les entreprises; estime que ce risque doit faire l'objet d'une évaluation approfondie;

31. soutient dans la continuité de son avis sur les déchets alimentaires (juin 2016) la proposition que les détaillants à grande échelle soient autorisés à déduire la TVA sur le don de nourriture invendue;

⁽¹⁾ Par exemple, la Commission a approuvé la demande de l'Italie relative à la création d'un système de paiement scindé de la TVA pour les administrations publiques qui sont assujetties à la TVA. Lorsque les administrations publiques s'acquittent d'une facture concernant des biens ou des services, une partie de la TVA est versée directement au Trésor public. Ce système est en vigueur du 1^{er} janvier 2015 au 31 décembre 2017, date à laquelle il est prévu de le remplacer entièrement par une facturation électronique au sein de l'administration publique. Selon certaines estimations, l'Italie a perdu chaque année 900 millions d'EUR dans le cadre des paiements de TVA des administrations publiques.

Commerce électronique

32. indique que des règles compliquées de TVA qui varient selon les pays constituent l'un des principaux obstacles au commerce électronique; reconnaît que le système de la TVA doit être simplifié et qu'il convient de réduire les coûts de mise en conformité pour les PME, notamment en s'attaquant aux facteurs qui sont moins favorables aux entreprises basées dans l'Union européenne qu'aux fournisseurs de pays tiers;

33. est favorable à une extension du mécanisme de guichet unique, qui englobe le commerce des biens, et à l'introduction de seuils de TVA — ou à leur augmentation — pour les jeunes entreprises et les microentreprises;

34. accueille favorablement la proposition de supprimer l'exonération de TVA pour les importations de petits envois provenant de fournisseurs de pays tiers et d'introduire des contrôles sous forme d'un audit unique des entreprises transfrontières, dans la mesure où les PME européennes pâtissent actuellement d'un désavantage concurrentiel par rapport à celles des pays tiers;

Paquet TVA en faveur des PME

35. indique que le développement économique des collectivités locales et régionales repose sur les PME et que les coûts que ces dernières supportent pour assurer le respect des règles relatives à la TVA sont proportionnellement plus élevés que pour les grandes entreprises, les PME se voient donc obligées d'opérer dans des conditions de concurrence désavantageuses;

36. attire l'attention sur le fait que dans plusieurs États des mesures visant à simplifier l'enregistrement des nouvelles entreprises et se fondant apparemment sur l'amélioration de l'environnement des entreprises ont été adoptées; or elles encouragent souvent la création d'entreprises permettant de mettre en place des systèmes de fraude de type «carrousel»;

37. signale que les institutions nationales concernées (notamment les administrations fiscales) devraient assumer la responsabilité du contrôle des activités des entreprises qui opèrent dans la légalité; cette responsabilité ne devrait pas être déléguée à des contreparties ou à d'autres entreprises, comme l'a indiqué à plusieurs reprises la Cour de justice de l'Union européenne dans ses arrêts concernant la TVA;

38. préconise que dans le paquet concernant les PME qu'elle proposera en 2017 la Commission prévoie des mesures de simplification pertinentes.

Bruxelles, le 12 octobre 2016.

Le président
du Comité européen des régions
Markku MARKKULA

Avis du Comité européen des régions — Concrétiser l'accord mondial sur le climat — Une approche territoriale de la COP 22 à Marrakech

(2017/C 088/09)

Rapporteur: M. Francesco Pigliaru (IT/PSE), président de la région de Sardaigne

Texte de référence: Avis d'initiative

RECOMMANDATIONS POLITIQUES

1. L'accord de Paris représente un succès considérable de par son caractère universel, contraignant et équilibré. Il établit un plan d'action mondial pour maintenir la hausse des températures au cours de notre siècle bien au-dessous de 2 °C et encourager les efforts pour la contenir encore davantage, à 1,5 °C de plus par rapport aux niveaux de 1990. Cette action est particulièrement importante, car la voie qui a été tracée vers la décarbonisation fournit des orientations fiables pour les décideurs à tous les niveaux, évite les coûteuses voies sans issue des investissements dans des projets à forte intensité de carbone et apporte certitude et prévisibilité aux entreprises et aux investisseurs. La 22^e Conférence des parties à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques («COP 22 de la CCNUCC») aura pour mission d'entretenir la dynamique positive imprimée à Paris et de rendre opérationnels les différents mécanismes prévus par l'accord.

2. Cependant, même dans l'hypothèse où ledit accord serait intégralement mis en œuvre, les engagements pris à ce jour par les parties ne suffiront pas à atteindre les objectifs convenus. Une action plus ambitieuse devra être engagée par les régions et les villes, qui entretiennent des liens étroits avec les communautés locales et les territoires, les parties étant, quant à elles, tenues de soumettre des contributions actualisées aussi vite que possible, déjà dans le cadre du dialogue de facilitation en 2018. Pour ce qui concerne l'Union européenne en particulier, le Comité européen des régions (CdR) maintient la position qu'il a déjà défendue sur la nécessité de réduire de 50 % les émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030, avec pour objectif qu'à l'échelle mondiale, elles atteignent leur niveau maximal le plus tôt possible et soient progressivement supprimées d'ici 2050 ou peu après.

3. L'Union européenne, qui se caractérise par un système très développé de gouvernance à niveaux multiples, se doit tout particulièrement de faire preuve d'unité et d'ambition et d'assumer un rôle de premier plan dans la lutte contre le changement climatique; le CdR se félicite dès lors de la ratification rapide de l'accord de Paris par l'Union européenne et appelle les États membres qui ne l'ont pas encore fait à le ratifier dans les meilleurs délais. Il invite aussi la Commission européenne et les États membres à mettre à jour et à définir précisément le cadre à l'horizon 2030 et la feuille de route pour 2050, afin de se conformer à l'obligation établie dans l'accord d'élaborer des stratégies de développement à faible émission de gaz à effet de serre à long terme pour le milieu du siècle; ce processus devrait démarrer dès que possible pour permettre la tenue d'un débat global auquel devraient être étroitement associés les représentants des autorités nationales, régionales et locales, ainsi que de la société civile et du monde des affaires.

Gouvernance à niveaux multiples

4. L'accord de Paris a reconnu l'importance de la gouvernance à niveaux multiples dans le domaine de la politique climatique. Il convient désormais de traduire ce principe dans la pratique, à tous les niveaux de gouvernement, afin de jeter des passerelles et de combler les lacunes existantes entre les politiques nationales, régionales et locales en matière de changement climatique, ainsi que de développer un cadre de transparence renforcé et les outils nécessaires pour réaliser un bilan mondial, de mieux comprendre l'impact différencié du changement climatique, des pertes et dommages et de mettre en place le financement en matière de climat et l'aide au renforcement des capacités qui sont adéquats.

5. En conséquence, le CdR préconise de poursuivre le développement du plan d'action Lima-Paris et de la plateforme afférente, la zone des acteurs non étatiques pour l'action climatique («plateforme NAZCA»). Ceux-ci pourraient être pleinement intégrés au secrétariat de la CCNUCC par le canal du programme d'action mondial sur le climat lancé par les champions climatiques qui ont récemment été désignés⁽¹⁾. Ce faisant, l'on jetterait les bases d'une pleine gouvernance à niveaux multiples dans le domaine de l'action pour le climat, comme l'a également souligné la résolution du Parlement européen.

⁽¹⁾ <http://newsroom.unfccc.int/climate-action/global-climate-action-agenda/>

6. En tant que principales contributrices au plan d'action Lima-Paris et à la plateforme NAZCA, les collectivités territoriales ont déjà apporté la preuve de leur détermination à lutter contre le changement climatique et de leur capacité à renforcer les actions en la matière. Des initiatives volontaires telles que la Convention des maires de l'Union européenne et le protocole d'accord «Moins de 2 °C» apportent une valeur ajoutée particulière en ce qu'elles étayent lesdits plan d'action et plateforme par des données quantifiées et qu'elles témoignent d'un niveau d'ambition supérieur à celui des législateurs nationaux. L'apport de ces initiatives pour inciter à agir à tous les niveaux devrait être reconnu et soutenu par les gouvernements nationaux et infranationaux, tout comme par les organisations intergouvernementales. Leurs efforts doivent être pris en compte et inclus dans les différentes contributions déterminées au niveau national, comme cela est déjà notamment le cas pour le Mexique. Il y a lieu de favoriser aussi le lancement d'autres initiatives et mécanismes de suivi et de rapport visant à mesurer la réduction des émissions et à évaluer les politiques d'adaptation et d'atténuation.

Une meilleure intégration des villes et des régions au sein de la CCNUCC

7. Une meilleure intégration des régions et des villes dans le processus de la CCNUCC s'impose également et permettrait que les retours d'information en provenance du terrain remontent en temps utile vers les Nations unies. Les États auraient alors accès aux données de la meilleure qualité et seraient ainsi en mesure de prendre des mesures efficaces au regard des coûts, que les régions et les villes pourraient mettre en œuvre sur place. C'est pourquoi il est nécessaire d'établir un dialogue direct et permanent entre les différents échelons, en partant du niveau local et régional.

8. Il serait notamment possible de favoriser ces échanges par les moyens suivants:

- des échanges réguliers entre les représentants des régions et des villes et les présidences de la COP, les défenseurs du climat ainsi que le secrétariat de la CCNUCC,
- des dialogues tripartites associant les villes, les régions et les parties dans le cadre des structures de la CCNUCC, en particulier pendant les COP,
- des comptes rendus quotidiens de la Commission et du Conseil à l'intention du CdR au cours des COP,
- des échanges réguliers avec le Parlement européen, notamment avec sa délégation aux COP,
- une participation des parties (les États) aux réunions du groupe informel des «Amis des villes».

Au niveau de l'Union européenne

9. Dans le sillage de la COP 21, la Commission et le Conseil se sont attachés à travailler en liaison plus étroite avec le CdR afin de mieux intégrer une approche locale de la législation européenne, par l'intermédiaire notamment du programme urbain de l'Union européenne. Par ailleurs, la feuille de route pour la mise en œuvre de l'accord de Paris dans l'Union européenne valide pleinement le principe de la gouvernance à niveaux multiples.

10. De son côté, la Commission a entrepris d'élargir et de renforcer la Convention des maires de l'Union européenne, qui prévoit désormais, outre son développement dans différentes régions du monde, une composante spécifique d'adaptation au changement climatique.

11. Du point de vue du CdR, il est de la plus haute importance de s'appuyer sur cette reconnaissance et de veiller à adopter une approche équilibrée qui tienne compte des contributions respectives des régions et des villes à cet égard.

12. Le CdR tient à souligner que le principe de la gouvernance à niveaux multiples est inclusif et efficace du point de vue des coûts, dans le sens où il offre à tous les niveaux de gouvernement la possibilité de coordonner leurs efforts et, ce faisant, de maximiser leur capacité d'agir.

13. Les régions ont un rôle essentiel à jouer pour tisser la toile de fond sur laquelle les politiques urbaines s'inscrivent au sein d'un espace plus vaste et les articuler avec d'autres domaines d'action, tels que la sylviculture, les infrastructures «vertes» et «bleues», la cohésion territoriale et l'agriculture. Cette fonction assurée par les régions revêt une importance toute particulière dans l'Union européenne, dont le territoire se compose de villes petites et moyennes qui ont des ressources et une capacité d'action souvent limitées. Les régions contribuent à éviter de coûteux chevauchements dans les efforts consentis et à garantir une large cohésion entre zones urbaines et non urbaines.

14. Ainsi, la Convention des maires de l'Union européenne intègre de nombreuses régions, dans un rôle de coordonnateurs régionaux, qui peuvent donner à plusieurs villes les moyens d'adhérer simultanément au dispositif.

15. Par conséquent, le CdR attire l'attention sur le rôle central que jouent les régions pour favoriser ce type de coordination verticale entre l'ensemble des différents niveaux de gouvernement.

16. En Italie, par exemple, les collectivités régionales ont institué un comité interrégional de l'adaptation au changement climatique qui rassemble le gouvernement central et la totalité des régions. Cette instance veillera à la bonne mise en œuvre, à l'échelon régional, de la stratégie italienne en matière d'adaptation, elle-même mise au point sur la base de la stratégie de l'Union européenne relative à l'adaptation au changement climatique.

De leur côté, les régions sont chargées d'aider les villes et les agglomérations de leur ressort à établir des plans locaux d'adaptation qui se situent dans cette logique.

17. À la lumière de ce cas de figure, le CdR invite l'ensemble des régions de l'Union européenne à donner l'exemple en appliquant les stratégies européennes et nationales relatives au climat et en pilotant le changement au niveau local. Il demande aussi à la Commission et aux États membres d'intégrer cette mission dans leur définition de la gouvernance inclusive en matière de climat et d'énergie, ainsi que dans leur stratégie pour la mise en œuvre de l'accord de Paris. À cet égard, il conviendrait également que, lors de la conception de nouveaux outils de soutien à destination de ses signataires, il soit tenu compte du rôle joué par les «coordonnateurs régionaux» dans le cadre de la Convention des maires.

Coordination horizontale

18. En sus de la coordination verticale, le CdR juge qu'il est nécessaire d'approfondir son pendant horizontal entre les différentes politiques menées. Intégrer la dimension climatique à l'ensemble des politiques aidera les citoyens, à l'échelon local, à bénéficier de nombreux avantages induits, tels qu'une meilleure qualité de vie et des emplois locaux. Cette démarche offrira également la possibilité de créer des synergies et de réduire le coût des actions menées. On estime, par exemple, que s'il est mis en œuvre correctement, le train de mesures sur l'économie circulaire de l'Union européenne pourrait contribuer à diminuer les émissions de gaz à effet de serre de 2 à 4 % par an ⁽²⁾. C'est pourquoi le CdR invite la COP 22 à examiner le rôle clé que la réduction de l'exploitation des matières premières et la gestion durable des déchets jouent dans le cadre de la lutte contre le changement climatique.

19. Dès lors, le CdR demande aux régions et aux villes de se faire les hérauts de la coopération transversale entre les administrations. On relèvera à cet égard la réussite du modèle appliqué par le comité interadministratif sur le développement durable d'Espoo, en Finlande. C'est notamment grâce à cette approche intégrée que la cité a récemment été classée comme la ville la plus durable de l'Union européenne dans une étude commandée par la présidence néerlandaise du Conseil.

20. Au-delà de la coopération horizontale au niveau local et régional, il y a lieu également de se garder de cloisonner les réflexions lors de l'élaboration des mesures de soutien que l'Union européenne propose aux collectivités territoriales. À cette fin, le CdR attend avec intérêt la mise en place du guichet unique annoncé par la Commission dans sa communication sur «L'après-Paris», et il relève par ailleurs l'importance de ce service pour répondre aux besoins des régions.

La contribution du Comité européen des régions

21. En préparation de la COP 22 et des échéances ultérieures, le CdR s'engage à appuyer les efforts déployés par la Commission et le Conseil pour garantir, en coopération étroite avec le Parlement européen, que la mise en œuvre de l'accord soit couronnée de succès.

22. Le CdR devrait avoir pour objectif d'être neutre en carbone en tant qu'institution et, dans le cadre de cette démarche, nouera des contacts avec les autres institutions de l'Union européenne, notamment le Parlement européen.

23. Au sein de l'Union européenne, le CdR s'attelle à informer les régions et les villes du rôle essentiel qui est le leur dans le renforcement de l'action pour le climat et à leur présenter l'ensemble des mécanismes d'accompagnement prévus pour appuyer les initiatives qui émanent du terrain.

24. Fervent partisan de la Convention des maires de l'Union européenne, le CdR encourage ses membres à participer à cette initiative et a en outre créé un groupe d'ambassadeurs de la Convention, chargés d'en faire la promotion dans leurs pays respectifs.

⁽²⁾ «Circular Economy Package 2.0: Some ideas to complete the circle» (Le paquet «Économie circulaire» 2.0: quelques idées pour boucler la boucle), Bureau européen de l'environnement, mars 2015 (<http://www.eeb.org/index.cfm?LinkServID2E1B48-5056-B741-DB594FD34CE970E9>).

25. Le Comité est dès lors déterminé à montrer l'exemple. Il participe au système de gestion environnementale et d'audit de l'Union européenne (EMAS) et s'est engagé à poursuivre les efforts que son administration et ses membres déploient de concert en vue de réduire ses émissions de carbone et sa consommation de combustibles fossiles. À cette fin, il étudiera les possibilités de compenser les émissions de gaz à effet de serre qui sont inévitablement occasionnées par les déplacements de ses membres et de son personnel. Cet effort implique qu'il procède au calcul de son empreinte carbone, en y incluant l'ensemble des missions et des réunions hors siège. La compensation de ses émissions de gaz à effet de serre devrait financer des projets durables au sein de l'Union européenne. Il conviendrait qu'il utilise plus largement les nouvelles technologies, telles que la vidéoconférence, y compris lors des réunions de ses commissions.

26. En vue d'éliminer le support papier, le CdR devrait suivre l'exemple du Parlement européen qui n'imprime plus les dossiers pour la plénière et les réunions de commission, sauf si les membres en font la demande expresse ou si d'autres raisons impératives exigent des documents imprimés.

27. Au-delà des frontières de l'Union européenne, le CdR est résolu à œuvrer en coordination avec la direction générale Climat, le Service européen pour l'action extérieure et les États membres dans le cadre du réseau de diplomatie écologique, afin d'accompagner la mise en œuvre des engagements existants pris par les pays tiers qui sont parties à l'accord et d'encourager ces pays à en conclure d'autres, semblables à ceux pris par l'Union européenne.

28. Le Comité fera en particulier usage de ses structures telles que l'Assemblée régionale et locale euro-méditerranéenne, la Conférence des collectivités régionales et locales pour le partenariat oriental, le groupe ad hoc pour l'Ukraine et les comités consultatifs paritaires et groupes de travail concernant les États candidats et pré-candidats à l'adhésion afin de maintenir la politique climatique au premier plan des priorités et de faciliter sa mise en œuvre par les collectivités locales et régionales dans le monde entier.

29. Le CdR s'engagera activement dans la Conférence des parties des pays riverains de la Méditerranée sur les changements climatiques (MEDCOP 22), organisée à Tanger, afin de renforcer encore l'aptitude des villes et des régions de cette zone à agir dans le domaine du climat et de l'énergie. Il soutiendra en particulier l'accent mis sur le financement et le renforcement des capacités des collectivités locales et régionales dans la zone euro-méditerranéenne et sensibilisera à ces questions la délégation de l'Union européenne auprès de la COP 22 à ces questions.

30. Plus spécifiquement, le CdR contribuera à promouvoir la Convention des maires au niveau mondial, en commençant par sa déclinaison euro-méditerranéenne et, éventuellement, son extension orientale en 2016.

31. Le Comité continuera aussi d'agir au niveau de la CCNUCC pour appuyer la position ambitieuse défendue par la délégation de l'Union européenne sur le dossier du climat et faire notamment la promotion du modèle européen de gouvernance à niveaux multiples auprès de ses partenaires du grand groupe des collectivités locales et des municipalités.

Donner à nos collectivités les capacités d'agir

32. Compte tenu de l'ampleur de l'action requise dans le domaine du climat, il nous incombe à tous de changer nos modes de production et de consommation. Par conséquent, pour favoriser l'adhésion du public à ces mutations radicales, les collectivités territoriales seront investies d'une responsabilité capitale s'agissant de mobiliser les citoyens et de leur donner les capacités d'agir et de prendre une part active à cette transition.

33. Les régions et les villes ont, les unes et les autres, un rôle essentiel à jouer pour faciliter la diffusion d'informations sur les changements de comportements et les mesures prévues pour soutenir les initiatives individuelles en matière de climat.

34. Elles doivent aussi recenser et éliminer les points de blocage qui empêchent les citoyens de participer pleinement à la transition vers des sociétés faiblement émettrices de carbone et capables de rebondir face au changement climatique, en assurant une coordination avec les niveaux de gouvernement supérieurs (national, européen et mondial).

35. Les partenariats à long terme qu'elles entretiennent avec les entreprises, les universités, les collectivités locales, la société civile, les organisations non gouvernementales et les établissements scolaires revêtent une importance cruciale pour favoriser l'action en faveur du climat.

36. En conséquence, le CdR invite les villes et les régions à assumer pleinement le rôle qui leur revient en défendant des projets qui fédèrent de multiples acteurs au niveau infranational, afin d'instaurer une culture du développement durable qui stimulera les efforts entrepris à l'échelon national et européen, mais il souligne dans le même temps les fortes disparités qui existent, sur le plan des besoins et des degrés de vulnérabilité face au changement climatique, entre les différents territoires de l'Union européenne ainsi qu'entre les régions et les villes.

La priorité accordée à la recherche

37. La recherche occupe une place centrale dans la conception de politiques appropriées pour relever les défis posés par le changement climatique. Des contacts étroits avec le monde universitaire aideront à élaborer des actions de qualité, sous la forme de décisions fondées sur des expertises solides.

Pour cette raison, le CdR invite les régions et les villes à resserrer leurs liens avec les universités et les centres de recherche, dans les limites de leur territoire mais aussi au-delà, et à favoriser la coopération interrégionale dans ces domaines.

38. Une production de connaissances qui s'effectue de manière conjointe et à un stade précoce et le croisement des analyses entre les responsables politiques et les chercheurs stimuleront la coopération pour recenser les problèmes et y apporter des solutions concertées tout au long du processus de recherche et d'élaboration des politiques.

39. Le CdR observe avec satisfaction que la décision de rédiger un rapport spécial sur les villes et le climat en 2023 qui a été prise récemment par le groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat encouragera dès à présent la réalisation de travaux plus nombreux sur la place importante occupée par le monde urbain dans la lutte contre le changement climatique. Il demande à la Commission de prendre une part active à l'élaboration de ce document et de l'y associer, et il l'invite par ailleurs à défendre une vision territoriale de l'action pour le climat qui s'inscrive à des niveaux multiples. Il invite en particulier la Commission à promouvoir la recherche dans ces domaines afin d'apporter une contribution constructive au rapport spécial, lequel sera utilisé lors des discussions futures au sein de la CCNUCC, notamment dans le cadre du bilan mondial qui évaluera l'état d'avancement atteint en 2023 dans la mise en œuvre de l'accord de Paris.

40. Le CdR est favorable à ce que des représentants du monde de la recherche soient associés à la planification et à la mise en œuvre des politiques d'adaptation et d'atténuation.

Des sociétés capables de rebondir

41. Il importe de signaler que l'accord de Paris reconnaît les fortes retombées positives que peuvent induire les mesures d'adaptation et d'atténuation.

42. L'examen de la stratégie de l'Union européenne relative à l'adaptation au changement climatique, prévu pour 2017, fera l'objet d'un avis spécifique du CdR. Dans ce contexte, il préconise un engagement fort pour que les mesures d'atténuation soient intégrées et que l'adaptation soit prise en compte dans l'ensemble des politiques concernées.

43. Le Comité signale qu'en raison des effets potentiellement dommageables du changement climatique sur les personnes et les biens, il y a lieu de donner aux régions et aux villes les moyens de renforcer sans délai leur capacité de rebond. Il souligne cependant que l'adaptation au changement climatique requiert une coopération verticale et horizontale et que des passerelles doivent aussi être jetées entre les régions et les villes pour qu'elles s'adaptent à ce phénomène.

44. Le CdR se félicite de la publication du plan d'action de la Commission sur le cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030, ainsi que de l'intégration de la résilience aux catastrophes dans l'accord de la COP 21. Il convient de renforcer encore les liens entre la création d'une infrastructure résiliente et l'adaptation au changement climatique afin de favoriser la coordination transversale entre les services de protection civile et les mesures d'adaptation au changement climatique à tous les niveaux.

45. Le CdR préconise une prise de conscience accrue et réclame des mécanismes pour mettre au point des stratégies d'adaptation nationales axées sur les régions. Il convient de consacrer un suivi attentif à leur transposition en plans d'action régionaux qui soient cohérents et appliqués à l'échelon local, en fixant au niveau de l'Union européenne des objectifs intermédiaires clairs, assortis d'échéances périodiques.

Financement de l'action menée par les villes et les régions de l'Union européenne dans la lutte contre le changement climatique

46. La question du financement et de l'accès aux ressources, en particulier pour les villes et les régions, revêt une importance fondamentale pour la mise en œuvre de l'accord de Paris.

47. S'il existe différentes possibilités pour financer cette action dans le cadre de l'Union européenne, les collectivités territoriales se heurtent à divers obstacles qui les empêchent de recourir aux mesures de soutien proposées au niveau européen, que ce soit par les Fonds de l'Union européenne ou la Banque européenne d'investissement (BEI).

Faisant écho à de nombreux débats tenus en son sein comme avec différentes parties intéressées, le CdR demande à la Commission, à la BEI et aux États membres de mettre l'accent sur le renforcement des capacités administratives qui sont requises dans les régions et les villes afin qu'elles tirent pleinement parti des possibilités de financement public et privé disponibles au niveau de l'Union européenne, en particulier pour les entités territoriales les plus petites.

48. En outre, les institutions européennes devraient tout particulièrement s'attacher à communiquer et à fournir des informations concernant ces différentes pistes. Le CdR s'engage à aider la Commission et la BEI à mettre au point les outils de communication ciblée qui sont nécessaires à cette fin.

49. Le Comité s'inquiète par ailleurs de l'utilisation potentiellement inefficace qui est faite des Fonds structurels dans plusieurs États membres. Alors que l'Union européenne consacre 20 % de son budget à l'action pour le climat, aucun critère climatique n'est appliqué ni contrôlé de manière systématique lors du financement de projets par les Fonds structurels, si bien que des financements européens risquent d'être utilisés pour des projets qui sont en contradiction avec les objectifs de l'Union européenne dans le domaine du climat. La Commission et les États membres devraient se montrer particulièrement vigilants, enquêter sur ces sujets et prendre les mesures correctives qui s'imposent, tout en ayant à l'esprit le principe de la neutralité technologique ainsi que le droit dont disposent les États membres de faire le choix entre les différentes sources d'énergie.

50. Le CdR appelle les États membres à respecter leur engagement d'abandonner progressivement les subventions néfastes pour l'environnement. En outre, il estime que la réforme du système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne qui est en cours devrait déboucher sur la fixation d'un prix du carbone qui soit équitable sans porter préjudice à la compétitivité des États membres et sur la création d'un mécanisme grâce auquel les régions puissent soutenir les efforts visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre. Le CdR tient à attirer l'attention de la Commission et du Conseil sur le succès rencontré par le modèle de marché du carbone institué entre la Californie et le Québec. Des milliards de dollars y sont désormais réinvestis dans l'économie locale afin de soutenir les entreprises, les collectivités territoriales et les citoyens dans la transition vers des économies à faible intensité de carbone. Le Comité invite l'Union européenne à s'inspirer de cet exemple lors de l'attribution des quotas. Il appelle également les États membres à donner aux régions les moyens de participer activement au système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne, en leur permettant notamment de gérer une partie des recettes des enchères et de les réinvestir dans des projets durables.

51. L'Union européenne doit aussi revoir sa propre législation afin de faciliter les investissements dans les énergies renouvelables; à titre d'exemple, on citera la faible taxation des biocarburants, considérée actuellement comme une aide d'État qui ne peut être octroyée qu'à titre exceptionnel et provisoire: il en résulte un climat d'insécurité pour les investissements et des charges administratives pour les producteurs et les fournisseurs de carburants renouvelables.

Compte tenu de l'ampleur des financements nécessaires, les collectivités territoriales devront attirer des capitaux à la fois publics et privés. Dans les secteurs liés à la mise en œuvre de l'accord de Paris, les entreprises ont encore de vastes possibilités à exploiter.

52. Par conséquent, le CdR demande aux régions et aux villes d'encourager une évolution des mentalités afin que l'on passe du «subventionnement» au «financement» des plans d'entreprise viables pour le développement durable.

53. Il convient à cette fin de renforcer le dialogue entre les secteurs public et privé. En outre, les régions et les villes devraient approfondir leur collaboration avec la BEI et, plus largement, le secteur bancaire afin d'améliorer leur connaissance de mécanismes de financement novateurs destinés à soutenir des projets qui n'émettent que peu de carbone et soient à l'épreuve du changement climatique.

À cet égard, le CdR souligne que la prévisibilité et la sécurité réglementaires doivent être considérées comme des conditions préalables cruciales pour la concrétisation de tels projets. Le CdR souligne également qu'il importe de partager les bonnes pratiques en matière d'intégration de critères de durabilité dans le secteur financier. Il conviendrait d'évaluer les produits financiers et de les pourvoir d'un label en fonction de leur exposition aux risques liés au changement climatique et de leur contribution à la transition vers une économie à faible intensité de carbone, afin de fournir une orientation aux investisseurs publics et privés.

Bruxelles, le 12 octobre 2016.

*Le président
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA

Avis du Comité européen des régions — Une feuille de route européenne pour les déplacements à vélo

(2017/C 088/10)

Rapporteur: Kevin Peel (UK/PSE), conseiller municipal de la ville de Manchester**RECOMMANDATIONS POLITIQUES**

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS

Changement de paradigme et feuille de route européenne pour les déplacements à vélo

1. rappelle qu'en de nombreux endroits à travers l'Europe, la politique des transports, l'urbanisme et l'aménagement du territoire ont systématiquement privilégié à partir des années 50 le transport motorisé individuel au détriment de la mobilité active et des transports publics. La voiture est devenue le principal mode de déplacement, même pour de nombreux trajets de courte distance. Cette évolution a largement contribué à une série de graves problèmes, notamment le changement climatique, la pollution atmosphérique, le bruit, les préoccupations liées à la sécurité routière, les encombrements, la dégradation de la qualité de l'espace public, une ségrégation de l'utilisation des terres, la dépendance du secteur des transports à l'égard du pétrole, une limitation du pouvoir d'achat des consommateurs, un niveau insuffisant d'activité physique d'une grande partie de la population, etc.; ce dernier élément entraîne à son tour d'autres problèmes (comme des retards du développement moteur, surtout chez les enfants, le surpoids, des troubles de la concentration, etc.);
2. appelle, pour relever ces défis, à un changement de paradigme dans les politiques de transport et d'aménagement du territoire, supposant une nouvelle hiérarchie durable des transports qui donne la préférence, premièrement, à des incitants et à des mesures qui renforcent la sécurité et l'attrait des modes actifs de déplacement (marche et vélo), deuxièmement à la promotion des transports publics, — ce qui va de pair avec le premièrement —, troisièmement, au développement du covoiturage et du partage de voitures et, quatrièmement, à l'usage de la voiture individuelle privée, et qui offre la possibilité de réaliser l'intégration nécessaire entre les différents modes de transport. Cela doit se traduire dans tous les aspects de la planification du trafic, notamment dans la priorité aux flux de circulation des usagers des transports actifs, les investissements dans les infrastructures, la répartition de l'espace routier et la hiérarchisation des codes de la route;
3. reconnaît qu'un changement de paradigme dans la politique des transports nécessite un effort conjoint de tous les niveaux de gouvernance, depuis l'échelon local et régional jusqu'au niveau national, européen et même mondial; à cette fin, souhaite davantage d'intégration entre les différents niveaux de planification, et surtout l'échelon local et régional, avec l'engagement actif de tous les acteurs de la société civile, notamment des entreprises, des organisations non gouvernementales, des syndicats, des milieux universitaires, etc.;
4. souligne qu'il est nécessaire de promouvoir, dans le cadre des instruments de programmation territoriale, l'amélioration de l'accès aux arrêts de transport public pour les piétons et les cyclistes et l'installation, au niveau des nœuds de transport, d'emplacements et de parkings sûrs, accessibles à tous et attrayants, destinés aux vélos ainsi que, éventuellement, à des services de vélos partagés;
5. fait observer que des objectifs politiques ambitieux stimulent l'évolution des politiques et de la répartition des ressources, qu'elles soient humaines ou financières; recommande dès lors à la Commission européenne d'adopter un objectif de doublement de l'usage du vélo dans les États membres de l'Union européenne au cours des dix prochaines années (pour le faire passer d'environ 7-8 % de déplacements à vélo dans la répartition modale des transports à quelque 15 %);
6. invite instamment la Commission à analyser les possibilités offertes par le vélo dans la répartition modale des transports de l'Union européenne à long terme (2030/2040/2050), ainsi qu'à évaluer les investissements et les autres mesures nécessaires pour tirer parti de ce potentiel et à procéder à une vaste analyse coûts-avantages. Elle devrait fonder cette analyse sur des outils éprouvés, tels que l'outil d'évaluation économique des effets sanitaires liés à la pratique du vélo et à la marche de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), et en poursuivre le développement en s'appuyant sur une approche transversale des déplacements à vélo qui couvre des secteurs tels que l'économie, l'environnement, le climat, l'efficacité énergétique, les transports, l'éducation, la santé, le sport, etc.;

7. se félicite vivement de l'initiative prise par le Parlement européen ⁽¹⁾ et les États membres ⁽²⁾ d'inviter la Commission à présenter une feuille de route européenne ou un document stratégique à l'échelon de l'Union européenne en faveur des déplacements à vélo. La «Déclaration en faveur du vélo comme mode de transport respectueux du climat», adoptée par les États membres durant la présidence luxembourgeoise de l'Union européenne en octobre 2015, plaide également en faveur de la création d'un centre de compétence européen sur le vélo au sein de la Commission;

8. se félicite de la déclaration de Paris de 2014 adoptée par le programme paneuropéen pour les transports, la santé et l'environnement (PPE TSE) et soutient résolument l'élaboration d'un plan directeur paneuropéen pour la promotion du vélo par ses États membres, l'OMS, la CEE-ONU et d'autres parties prenantes ⁽³⁾;

9. demande l'inclusion d'une feuille de route européenne pour les déplacements à vélo dans le programme de travail 2018 de la Commission. Cette feuille de route devrait répondre à la demande croissante de mesures coordonnées au niveau de l'Union européenne pour aider à tirer parti des avantages largement attestés de la bicyclette pour l'environnement, la santé et l'économie, tout en veillant à ce que cette feuille de route contienne des mesures qui assurent la sensibilisation à ces avantages et leur diffusion, de façon à ancrer la pratique du vélo dans les habitudes ou la culture;

10. rappelle que, conformément au principe de subsidiarité, le développement stratégique du réseau national de déplacement à vélo relève de la compétence des États membres et que l'Union européenne devrait jouer dès lors un rôle de soutien, en particulier pour les interconnexions transfrontalières de ces réseaux, pour les stratégies des pays et régions où la présence de cyclistes est la plus réduite au quotidien, ainsi que pour la coordination et le développement du réseau européen des itinéraires cyclables;

11. souligne toutefois que les collectivités locales et régionales sont les principaux acteurs s'agissant de la définition des conditions nécessaires à la mise en place des systèmes de mobilité et de transport de l'avenir au niveau urbain et régional, en pleine application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, la mobilité urbaine et les transports urbains étant une compétence de ces collectivités. À cet égard, l'expérience montre que des plans détaillés relatifs aux déplacements à vélo peuvent être intégrés dans les stratégies de transport locales de manière à développer des visions ambitieuses pour le vélo que les communautés locales puissent soutenir. Les partenariats et stratégies de transport régionaux peuvent eux aussi intégrer les déplacements à vélo dans les politiques régionales et prévoir des programmes de soutien au vélo;

12. réaffirme, dans ce contexte, son appel en faveur d'une association plus active des collectivités locales et régionales au processus de prise de décision ⁽⁴⁾ et estime que, en sa qualité de porte-parole des collectivités territoriales, le Comité devrait mener le débat sur les initiatives de l'Union européenne pour la promotion du vélo dans la mesure où ce sont les villes et les régions qui devraient le plus bénéficier de ces actions;

13. voit également le vélo comme un élément central d'une mobilité urbaine durable et une clé de voûte d'un programme urbain intégré de l'Union européenne;

Financement

14. fait observer que des travaux scientifiques solides attestent que les investissements dans les infrastructures cyclables présentent un rapport coûts-bénéfices d'au moins 1 à 5 ⁽⁵⁾. Les avantages économiques proviennent de plusieurs directions: premièrement, de la création d'emplois principalement locaux dans la fabrication de vélos et le commerce de détail, la réparation, la construction et l'entretien des infrastructures, ainsi que du cyclotourisme et des services de transport et autres services liés au vélo; deuxièmement, de l'amélioration de la santé publique en raison de l'augmentation de l'activité physique et de la réduction de la pollution atmosphérique et sonore; troisièmement, de la réduction du gaspillage de carburant et de la diminution des embouteillages, des retards et des heures de travail perdues, résultant de la réduction de la congestion du trafic. Tous ces éléments permettent d'améliorer non seulement la qualité de vie dans les villes, mais aussi l'attrait de ces dernières. Enfin, on peut considérer qu'une affectation des sols plus efficace présente également des avantages économiques;

⁽¹⁾ La résolution 2015/2005(INI) demande «l'inclusion d'une feuille de route européenne pour les déplacements à vélo dans le programme de travail 2016 de la Commission».

⁽²⁾ Déclaration sur le vélo comme moyen de transport respectueux du climat. Réunion informelle des ministres des transports de l'Union européenne, Luxembourg, le 7 octobre 2015 (<http://www.developpement-durable-infrastructures.public.lu/fr/actualites/articles/2015/12/03-cop-21/declaration-velo-comme-mode-de-transport.pdf>).

⁽³⁾ <http://www.developpement-durable.gouv.fr/document145334>

⁽⁴⁾ L'avis du Comité européen des régions sur la «Mise en œuvre du livre blanc de 2011 sur les transports», rapporteur: Spyros Spyridon (Grèce, PPE) (JO C 195 du 12.6.2015, p. 10).

⁽⁵⁾ Le ministère britannique du transport estime que le rapport coûts-bénéfices des subventions en faveur du cyclisme est de 1 à 5 (voir Department for Transport, «Value for Money Assessment for Cycling Grants», 2014); Transport and Mobility Leuven a calculé que le rapport coûts-bénéfices des investissements en Région de Bruxelles-Capitale se situait entre 1 à 5 et 1 à 9 (voir Transport and Mobility Leuven, «Impact et potentiel de l'usage du vélo sur l'économie et l'emploi en Région de Bruxelles-Capitale: Les effets directs et indirects de l'usage du vélo en 2002, 2012 et 2020», 2014); à Helsinki, ce rapport a été estimé à 1 à 8 (voir City of Helsinki, «Helsinki Bicycle Account 2015»).

15. rappelle, dès lors, l'appel lancé par les ministres des transports dans la «Déclaration en faveur du vélo comme mode de transport respectueux du climat à l'échelle de l'Union» en faveur de l'élaboration d'un document stratégique sur le vélo qui recense «les politiques de l'Union européenne et les instruments de financement déjà mobilisés ou à mobiliser pour augmenter la part modale du vélo et encourager la création d'emplois liés au vélo dans l'Union européenne, et inclure le vélo [...] dans les politiques de l'Union européenne et les instruments de financement»⁽⁶⁾;

16. réclame par ailleurs une politique européenne prospective d'investissement dans les transports, qui permettrait également d'améliorer la santé publique et qui, dans la pleine considération de l'accord conclu à Paris à l'occasion de la COP 21, prévoirait d'investir dans le vélo⁽⁷⁾;

17. propose, en règle générale, que tous les projets d'infrastructures cofinancés par l'Union qui s'y prêtent prennent en compte le vélo autant que faire se peut, notamment afin d'éviter les répercussions négatives éventuelles de la construction d'autoroutes, de voies ferrées et d'autres aménagements sur l'usage de la bicyclette (principe consistant à tenir compte du vélo dans tous les projets d'infrastructure). En outre, le vélo devrait devenir une priorité de financement distincte des programmes de travail 2018-2020 du programme de la Commission pour la recherche et l'innovation — Horizon 2020 (Mobilité pour la croissance);

18. demande à la Commission de fixer des exigences minimales de qualité des infrastructures destinées aux cyclistes pour les projets pertinents cofinancés par des fonds de l'Union européenne, afin de veiller à la meilleure utilisation possible de l'argent du contribuable européen, et tout particulièrement s'agissant des critères de conception du réseau, qui devraient comprendre la sécurité, la fonctionnalité (équipements) et la signalisation; l'invite en outre à coopérer avec les États membres et les collectivités locales et régionales pour élaborer des documents d'orientation nationaux et développer une base de données de bonnes pratiques et l'échange de connaissances en matière d'aménagement d'infrastructures cyclistes; en outre, demande à la Commission d'établir des critères en matière de financement, de gestion et de viabilité économique des principales mesures;

19. propose d'inclure EuroVelo, le réseau d'itinéraires cyclables longue distance⁽⁸⁾, dans le RTE-T, afin d'améliorer les connexions transfrontalières, de développer les possibilités de tourisme et de favoriser une meilleure accessibilité des centres-villes, et suggère d'utiliser les fonds du Mécanisme pour l'interconnexion en Europe pour les nœuds urbains, par exemple en vue de la construction de véloroutes (rapides) urbaines et périurbaines;

Sécurité routière

20. souligne que la crainte d'un accident de la circulation dans le trafic motorisé contribue à une impression largement répandue selon laquelle le vélo est une activité dangereuse. Dans une certaine mesure, ces appréhensions ne sont pas fondées, étant donné que la majeure partie des accidents se produisent isolément, sans qu'un autre véhicule y soit impliqué. Elles n'en exercent pas moins un effet de dissuasion vis-à-vis du recours au vélo et peuvent entraver l'essor du cyclisme;

21. rappelle que l'un des principaux facteurs de réduction de la mortalité sur les routes consiste à instaurer de sévères limitations de vitesse dans les zones habitées et à les faire respecter. Les collisions des cyclistes avec des véhicules circulant à vive allure étant pour eux une cause majeure de décès et de blessures graves, le Comité demande que l'Union européenne propose aux pouvoirs publics nationaux, régionaux et locaux des recommandations sur une meilleure gestion de la vitesse et l'adoption de mesures visant à calmer la circulation, avec, entre autres, l'introduction généralisée de rues limitées à 30 kilomètres à l'heure (ou 20 milles à l'heure) dans les zones urbaines, qui prennent en compte les vélos et rendent possible la coexistence des différents usagers de la route: piétons, cyclistes, automobiles, poids lourds, véhicules d'assistance (ambulances, pompiers, etc.). En outre, il conviendrait de mettre progressivement en œuvre les systèmes d'adaptation intelligente de la vitesse en les homologuant pour tout nouveau véhicule motorisé à quatre roues, bus et poids lourd susceptible d'être autorisé à circuler sur la voie publique dans l'Union européenne; attire l'attention sur la divergence manifeste entre la sécurité effective et objective des déplacements à vélo et le sentiment de sécurité subjectif éprouvé par de nombreuses personnes. Afin de réduire cette divergence, il convient en particulier de mettre en œuvre des mesures non contraignantes d'information et de communication, par exemple des campagnes d'information à fort retentissement public. Les cyclistes, même les moins sûrs d'entre eux, ne pourront se sentir bien et recourir au vélo comme moyen de transport que si la peur de faire du vélo diminue et que, parallèlement, le sentiment de sécurité subjectif augmente;

⁽⁶⁾ Les politiques mentionnées dans la déclaration sont notamment: les plans de mobilité urbaine durable du train de mesures «Mobilité urbaine» de 2013, les orientations politiques pour la sécurité routière 2011-2020, Civitas 2020, ELTIS, Urbact et la Semaine européenne de la mobilité, et les instruments de financement concernés (notamment les Fonds structurels et d'investissement européens, COSME et Horizon 2020).

⁽⁷⁾ C'est-à-dire non seulement les infrastructures, mais aussi les services de mobilité tels que les vélos partagés, les systèmes de transport intelligents (STI), le matériel roulant adapté aux cyclistes, etc.

⁽⁸⁾ <http://www.eurovelo.org/>

22. rappelle par ailleurs que, en dépit de leur nombre relativement faible dans les zones urbaines par rapport au nombre total de véhicules à moteur, les véhicules plus grands et plus lourds interviennent de manière disproportionnée dans les accidents entraînant la mort de cyclistes;

23. regrette l'extrême lenteur avec laquelle le nombre de cyclistes victimes d'accidents mortels diminue et, à cet égard, plaide pour qu'un objectif de réduction des blessures graves soit adopté à l'échelle de l'Union européenne et que l'on se penche sur la question de la sous-déclaration éventuelle des blessures graves. À cette fin, dans la feuille de route européenne pour les déplacements à vélo, l'Union européenne doit se fixer comme principe de travail de se rapprocher de l'objectif de zéro décès et d'être la championne de la sécurité et de la protection des cyclistes à l'échelle de la planète;

24. réclame la révision, en temps opportun, du règlement sur la sécurité générale, en particulier en ce qui concerne l'amélioration de la vision directe des conducteurs de poids lourds, qui pourrait être complétée par d'autres systèmes obligatoires de sécurité active, par exemple des capteurs permettant de détecter la présence de cyclistes et des systèmes de freinage automatique afin d'éviter les collisions;

25. demande la mise à jour du règlement relatif à la réception par type des véhicules à moteur au regard de la protection des piétons et des autres usagers vulnérables de la route⁽⁹⁾, afin d'y inclure également des procédures d'essai pour la protection des cyclistes en cas d'impact avec l'avant d'un véhicule;

26. appelle à envisager d'inclure des mesures spécifiques pour améliorer la circulation des vélos en toute sécurité sur les réseaux urbains et les routes de campagne dans les directives européennes existantes, telles que la directive de l'Union européenne relative à la sécurité des infrastructures routières concernant les tunnels et les infrastructures RTE-T⁽¹⁰⁾;

Mobilité urbaine et systèmes de transport intelligents

27. demande que les prochaines lignes directrices de la Commission sur la logistique urbaine⁽¹¹⁾ reconnaissent le potentiel colossal de transfert vers les vélos de fret de la fourniture de services et de la livraison de marchandises jusqu'à 250 kilogrammes et recommandent par conséquent de privilégier chaque fois que cela est possible les systèmes de livraison «cyclologistiques»;

28. fait observer qu'en matière de mobilité locale, il y a lieu d'envisager l'aménagement urbain et la planification des transports de manière parfaitement imbriquée et intégrée dans tous les domaines;

29. insiste sur le caractère primordial, dans les écoles, d'une éducation à la sécurité routière, aux règles de circulation, au code de la route et à des règles propres à l'utilisation de la bicyclette, qui contribuera à réduire les accidents impliquant des cyclistes; il convient que la Commission aide à faciliter la diffusion de programmes scolaires locaux éprouvés associant les écoles, la police et d'autres parties prenantes, afin que les jeunes cyclistes prennent connaissance des bonnes méthodes de circulation à vélo, ainsi que des notions fondamentales concernant la manière d'évaluer la force et la vitesse d'impacts potentiels sur la route, tout comme il y a lieu de faire en parallèle la promotion des avantages découlant de la pratique du vélo comme mode de transport socialement bénéfique, contribuant à une bonne santé et globalement sûr;

30. réaffirme que la régulation nationale et municipale de l'accès aux zones urbaines et la tarification routière peuvent être des instruments efficaces pour gérer les demandes concurrentes en matière d'utilisation des voiries urbaines et pour répondre à des problèmes cruciaux tels que les embouteillages, la pollution et l'étalement urbain⁽¹²⁾; souligne, dans ce contexte, que les prochaines lignes directrices non contraignantes sur l'accessibilité urbaine⁽¹³⁾ devraient donner de manière constante la priorité au vélo; recommande aux collectivités locales et régionales de réinvestir une partie des recettes des systèmes de restriction d'accès et de tarification routière en faveur des déplacements à vélo, afin d'offrir des solutions séduisantes de remplacement de la voiture;

31. fait observer que l'articulation du vélo et des transports publics est bénéfique pour les uns comme pour les autres et que la multimodalité revêt une importance cruciale pour la bonne marche et la continuité des réseaux de déplacements urbains; répète qu'il devrait être obligatoire de publier les données relatives aux horaires et d'autres informations sur les déplacements et de les rendre pleinement accessibles à tous les citoyens de l'Union européenne⁽¹⁴⁾, ainsi que de développer les systèmes informatiques et applications routières prenant en considération l'intermodalité, et demande, s'agissant de la

⁽⁹⁾ Règlement (CE) n° 78/2009 du Parlement européen et du Conseil du 14 janvier 2009 relatif à la réception par type des véhicules à moteur au regard de la protection des piétons et autres usagers vulnérables de la route, modifiant la directive 2007/46/CE et abrogeant les directives 2003/102/CE et 2005/66/CE (JO L 35 du 4.2.2009, p. 1).

⁽¹⁰⁾ Directive 2004/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant les exigences de sécurité minimales applicables aux tunnels du réseau routier transeuropéen (JO L 167 du 30.4.2004, p. 39); directive 2008/96/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 concernant la gestion de la sécurité des infrastructures routières (JO L 319 du 29.11.2008, p. 59).

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/tenders/index_en.htm

⁽¹²⁾ Avis du Comité des régions sur le «Paquet "Mobilité urbaine"», rapporteur: Albert Bore (UK/PSE) (JO C 271 du 19.8.2014, p. 18).

⁽¹³⁾ http://ec.europa.eu/transport/themes/urban/news/2015-11-27-guidance-acces-regulations_en.htm

⁽¹⁴⁾ Avis du Comité des régions sur les «Services d'information, de planification et de billetterie relatifs aux déplacements multimodaux», rapporteur: Petr Osvald (CZ/PSE) (JO C 19 du 21.1.2015, p. 36).

multimodalité, que le vélo et les systèmes de partage de vélos soient pleinement intégrés dans les normes techniques, la législation de l'Union européenne et les programmes de recherche et développement financés par l'Union, en particulier en ce qui concerne la planification des déplacements, la billetterie, le stationnement, etc. Il y a lieu d'améliorer les infrastructures dans et autour des gares routières et ferroviaires, ainsi que les équipements du transport public proprement dit, afin de faciliter les changements rapides entre les trains, les bus et les vélos ⁽¹⁵⁾;

Électromobilité et politiques de marchés publics

32. propose que les politiques en matière d'électromobilité à tous les niveaux de gouvernement tiennent toujours compte du vélo électrique;

33. conseille à la Commission d'intégrer le vélo dans sa révision des critères en matière de marchés publics verts de l'Union européenne pour les transports. Ces critères devraient s'efforcer non seulement d'apporter des améliorations marginales sur les voitures de tourisme et les véhicules utilitaires légers (LCV) achetés par les pouvoirs publics, mais aussi d'engendrer un transfert modal vers des modes de transport respectueux de l'environnement, comme le vélo. Par conséquent, les critères des marchés publics verts de l'Union européenne devraient prévoir qu'une des étapes obligatoires de ces procédures consiste à vérifier si des bicyclettes (y compris des vélos à assistance électrique) peuvent être achetées en lieu et place de voitures particulières et des vélos de fret (y compris électriques et à assistance électrique) au lieu de véhicules utilitaires légers; conseille en outre d'intégrer dans les marchés publics des critères axés sur l'innovation, pour faciliter le développement technologique dans tous les domaines ainsi que sa diffusion entre les États membres;

Atténuation du changement climatique et qualité de l'air

34. reconnaît qu'un ensemble cohérent de politiques est nécessaire pour atténuer le changement climatique, atteindre les objectifs de décarbonisation de l'Union pour le secteur des transports et améliorer la qualité de l'air urbain. Elles doivent porter notamment sur des solutions techniques, des réorientations de politiques et des incitations à prévenir les déplacements inutiles. D'ambitieux programmes en matière de livraisons à vélo devraient faire partie intégrante de toute stratégie d'atténuation des changements climatiques et de protection de la qualité de l'air, quel que soit le niveau de gouvernance. Des politiques cyclistes ambitieuses peuvent également contribuer à la réalisation de onze des objectifs de développement durable des Nations unies ⁽¹⁶⁾;

Données relatives à l'usage du vélo

35. souligne qu'il est essentiel de disposer de données fiables et comparables pour pouvoir prendre des décisions documentées et mesurer les résultats des interventions sur les plans politique et financier, et recommande dès lors à la Commission (Eurostat) d'élaborer une méthodologie commune de collecte de données et des définitions harmonisées concernant les données nationales relatives à l'usage de la bicyclette ainsi que celles au niveau des villes;

Centre de compétence européen sur le vélo à la Commission européenne et échange de bonnes pratiques

36. se félicite de la désignation d'une personne de contact pour le vélo à la DG Mobilité et transports, mais souligne que cette fonction devrait être développée et qu'un centre de compétence sur le vélo, doté, au niveau des ressources humaines, d'au moins un équivalent temps plein, devrait être créé à l'échelle de la Commission, le dispositif étant complété par la désignation d'un point de contact pour le vélo dans toutes les directions générales pertinentes, en vue de garantir des consultations interservices et une coordination efficaces au sein de la Commission;

37. invite la Commission à soutenir un carrefour d'échange d'informations, doté de ressources adéquates, pour répondre aux besoins des États membres et des collectivités territoriales en matière d'accès aux meilleures pratiques, d'études de cas, de rapports, de possibilités de financement et d'autres informations concernant l'usage du vélo ⁽¹⁷⁾.

Bruxelles, le 12 octobre 2016.

*Le président
du Comité européen des régions*
Markku MARKKULA

⁽¹⁵⁾ Projet BiTiBi soutenu par le programme «Énergie intelligente pour l'Europe».

⁽¹⁶⁾ Alliance mondiale des cyclistes/ECF, «Cycling delivers on the Global Goals», 2015 (https://ecf.com/sites/ecf.com/files/The%20Global%20Goals_internet.pdf).

⁽¹⁷⁾ L'Observatoire de la mobilité urbaine, ELTIS, a rassemblé de nombreux exemples de bonnes pratiques (www.eltis.org).

III

(Actes préparatoires)

COMITÉ DES RÉGIONS

119^e SESSION PLÉNIÈRE, DES 10, 11 ET 12 OCTOBRE 2016

Avis du Comité européen des régions — Plan d'action 2016-2020 pour l'administration en ligne

(2017/C 088/11)

Rapporteur: Martin Andreasson (Suède/PPE), membre du conseil régional du Götaland occidental**Texte de référence:** Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Plan d'action européen 2016-2020 pour l'administration en ligne — Accélérer la mutation numérique des administrations publiques

COM(2016) 179 final

RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS,

1. salue la vision globale de la proposition ainsi que son objectif, à savoir éliminer les obstacles numériques qui s'opposent toujours à la mise en place du marché unique et éviter que le phénomène de morcellement observé dans la modernisation des administrations publiques ne s'aggrave;
2. souligne le rôle crucial joué par les collectivités locales et régionales, d'une part dans la modernisation des administrations en tant qu'initiatrices et gestionnaires de l'infrastructure et des services numériques dans des domaines essentiels pour la société, et d'autre part en tant que responsables de la fourniture directe aux citoyens de services répondant aux attentes dans un monde de plus en plus numérisé;
3. rappelle l'importance capitale des services publics en tant que moteurs de la transformation numérique de l'économie, au-delà de l'administration en ligne, et relève que même si les propositions portent sur bon nombre de situations du quotidien, elles ne comportent aucune mesure spécifique pour les secteurs de la culture et de l'éducation;
4. fait observer combien il importe de moderniser les institutions publiques et les systèmes de gouvernance et de les rendre accessibles aux citoyens et aux entreprises grâce à des services électroniques, et affirme dès lors son soutien au développement de services publics transnationaux, en particulier ceux qui garantissent l'interopérabilité et le transfert d'informations, tels que la passation de marchés publics en ligne, l'identification électronique, les signatures électroniques, la notification des actes par voie électronique, et d'autres composantes de l'administration en ligne ⁽¹⁾;
5. recommande que les collectivités locales et régionales, qui ont un rôle déterminant à jouer pour mener à bien les actions envisagées, participent également à la conception, et pas uniquement à la mise en œuvre, des mesures et instruments nationaux prévus dans le plan d'action;

⁽¹⁾ Voir les avis CdR 4165/2014, 5960/2013, 5559/2013, 3597/2013, 1646/2013, 2414/2012, 1673/2013, 626/2012, 402/2012, 65/2011, 104/2010 et 5514/2014.

6. suggère que le Comité des régions (CdR) fasse partie du comité de pilotage du plan d'action pour l'administration en ligne afin d'intégrer la dimension locale et régionale dans le débat, étant donné que la majeure partie des services sociaux sont fournis par des acteurs locaux ou régionaux;

Introduction

7. partage l'avis de la Commission européenne selon lequel l'administration en ligne rend l'administration plus transparente, plus simple et plus efficace;

8. estime que l'importance accordée à la numérisation de la gouvernance des autorités européennes, nationales ou locales est un facteur positif, notamment du point de vue de la simplification des procédures administratives, consommatrices de temps, et aussi du fait qu'elle permet aux citoyens de suivre les travaux législatifs, de se tenir informés sur les questions qui les concernent directement ainsi que de participer activement aux processus décisionnels;

9. considère également, comme la Commission, que bon nombre de citoyens et d'entreprises n'exploitent toujours pas pleinement le potentiel des services publics en ligne, et constate que l'administration en ligne s'est développée de manière inégale dans les différents États membres et régions d'Europe;

10. dans ce contexte, accueille favorablement l'intention de la Commission de faire du plan d'action l'instrument qui permettra de déployer des efforts conjoints pour moderniser les administrations en Europe;

11. se félicite que le plan d'action, grâce à sa conception dynamique et souple, permette de prendre d'autres mesures là où les connaissances des collectivités locales et régionales en matière de fourniture de services publics numériques dans des secteurs aussi essentiels que l'éducation, les services d'accueil et de soins, les entreprises, les soins de santé et l'infrastructure peuvent être mises à profit;

12. met en exergue les possibilités qu'offre la gouvernance numérique dans de nombreux domaines, y compris en matière de réaction aux catastrophes; tirer parti des technologies mobiles, de l'internet et des médias sociaux à des fins de communication peut constituer un moyen utile non seulement de collecter, diffuser et coordonner les données, mais aussi de concourir à la responsabilité démocratique et à la transparence;

13. met l'accent sur l'ambition du plan d'action de servir de catalyseur de la modernisation du secteur public. Pour en garantir l'efficacité, il importe que les collectivités locales et régionales soient associées aux travaux et puissent accéder aisément aux sources de financement et aux mesures de soutien des programmes de l'Union européenne coordonnés par le plan d'action;

Vision et principes sous-jacents

14. partage la vision de la Commission, qui prévoit qu'en 2020 au plus tard, les administrations et institutions publiques seront ouvertes, efficaces et inclusives, et fourniront à tous les citoyens et entreprises de l'Union européenne des services publics numériques caractérisés par la continuité, conviviaux, personnalisés et sans frontières;

15. reconnaît l'importance d'une administration ouverte donnant accès à ses données et services de manière sécurisée pour améliorer la transparence et l'efficacité; fait dans le même temps observer qu'un certain nombre d'informations gérées par les institutions publiques doivent être bien protégées;

16. approuve également le principe du «numérique par défaut» pour les services fournis par les administrations publiques, et souligne par conséquent qu'il convient d'œuvrer délibérément, durablement et de manière structurée au renforcement de l'inclusion numérique afin de permettre à un plus grand nombre de personnes d'accéder à l'infrastructure et aux compétences nécessaires pour pouvoir tirer parti des possibilités offertes par le numérique;

17. est en outre favorable au principe selon lequel les administrations publiques ne devraient demander les mêmes informations qu'une seule fois aux citoyens et aux entreprises;

18. note dans le même temps les défis juridiques, techniques et organisationnels qui doivent être relevés afin de concrétiser la réutilisation des informations et, à cet égard, accueille favorablement le projet pilote visant à mettre en œuvre le principe d'«une fois pour toutes» pour les entreprises dans un contexte transfrontière et estime que les contacts poussés qu'entretiennent les entreprises avec les collectivités locales et régionales devraient être analysés lors de la phase pilote;

19. estime qu'il conviendrait d'explorer les concepts novateurs d'administration en ligne, tels que la résidence électronique, qui fournit aux citoyens et aux entreprises un accès à certains services d'administration en ligne sans qu'une résidence physique ne soit nécessaire. Ils réduisent les formalités administratives fastidieuses et incitent davantage les entreprises étrangères à investir;

20. reconnaît que la conception inclusive des contenus et services numériques est un principe qui devrait bénéficier à tous les utilisateurs, en particulier aux personnes handicapées. Il importe dès lors de poursuivre la coopération et la recherche afin d'actualiser les normes existantes de manière à suivre le rythme des progrès technologiques;

21. approuve le principe selon lequel les administrations publiques devraient échanger des informations et des données entre elles et avec les citoyens et les entreprises, de façon transparente et inclusive; fait par ailleurs remarquer qu'il est indispensable que les différentes organisations puissent décider en toute connaissance de cause quelles sont les informations pouvant être librement accessibles et celles qui devraient être protégées;

22. soutient le principe de l'administration en ligne transfrontalière par défaut et souligne que les collectivités locales et régionales, souvent situées dans des régions frontalières, peuvent jouer un rôle crucial dans le recensement et le développement de services transfrontaliers qui soient pertinents, efficaces et continus;

23. est favorable au principe d'interopérabilité par défaut, qui est un élément clé pour pouvoir exploiter les possibilités de la société numérique;

24. estime, comme la Commission, qu'une protection adéquate des données à caractère personnel, le respect de la vie privée et la sécurité de l'information devront être pris en compte à un stade précoce du développement des services numériques étant donné que le manque de confiance dans les services numériques reste un obstacle pour le développement de l'administration en ligne;

25. souligne par ailleurs qu'une norme transfrontière pour l'administration en ligne et l'interopérabilité des services administratifs publics ne pourra remplacer les dispositifs nationaux, régionaux et locaux qui fonctionnent déjà aujourd'hui de manière satisfaisante, mais devra offrir un aperçu des normes et spécifications que les pouvoirs publics peuvent utiliser pour s'assurer qu'au moment où ils auront à les rénover, les systèmes qu'ils utilisent deviennent interopérables;

26. fait remarquer que toute organisation traitant des données sensibles, quelles qu'elles soient, doit systématiquement se soucier de la classification des informations et de la sécurité. En effet, des activités telles que le piratage informatique sophistiqué, les cyberattaques et le cyberterrorisme pourraient causer un préjudice considérable. Bien que la transparence soit essentielle, les données jugées dignes de protection doivent être protégées de manière adéquate. Dans certains cas extrêmes, cela pourrait impliquer que les données ou l'ensemble du système soient physiquement distincts de l'internet;

27. se félicite dès lors de l'harmonisation du cadre juridique grâce au règlement général sur la protection des données, mais rappelle que la concurrence dans ce domaine est mondiale, et souligne l'importance d'un cadre juridique qui n'entrave pas la rapidité avec laquelle de nouvelles solutions et de nouveaux services peuvent être proposés;

28. insiste sur l'importance de prévoir des orientations efficaces concernant le règlement sur la protection des données, ainsi que sur la nécessité d'associer toutes les parties intéressées au débat sur les questions de droits de propriété et de responsabilité en rapport avec le traitement des données à caractère personnel;

29. souligne le rôle de la Commission dans la création des conditions essentielles à l'interopérabilité et à l'harmonisation afin de permettre le partage des informations sur lequel se fondent ces principes;

Priorités d'action

30. reconnaît qu'il reste des groupes de citoyens en Europe qui n'ont pas accès à l'internet ou qui ne disposent pas de compétences numériques suffisantes pour pouvoir utiliser des services numériques, et qu'il convient d'œuvrer activement pour le renforcement de l'inclusion numérique;

31. souligne que des réseaux fiables et hautement performants à des tarifs abordables sur tout le territoire sont une condition sine qua non pour que l'ensemble des citoyens et des entreprises aient accès à des services publics numériques modernes et tirent le meilleur parti de la prochaine génération de technologies (internet des objets, mégadonnées ou *big data*, services de santé en ligne, villes intelligentes, etc.);

32. insiste sur la nécessité de continuer à développer de manière cohérente et suivie les différentes possibilités de soutien à l'échelon européen et national afin d'encourager le déploiement du haut débit dans toutes les régions, en particulier dans les zones rurales dans lesquelles le manque de rentabilité constitue souvent un obstacle à un développement tiré par le marché;

33. fait remarquer que la modernisation des administrations publiques requiert des normes et spécifications techniques reconnues, élaborées conjointement avec tous les acteurs concernés et permettant de mettre en place des services numériques réutilisables et efficaces caractérisés par un degré élevé d'interopérabilité;
34. se félicite de la révision annoncée du cadre européen d'interopérabilité et invite la Commission à continuer d'aider les administrations à appliquer les recommandations du cadre;
35. souligne que les collectivités locales et régionales ne doivent pas être considérées uniquement comme des utilisatrices de normes et de services transfrontaliers, mais également comme des productrices importantes au sein du cadre d'interopérabilité européen;
36. se félicite de l'intention de la Commission de développer le prototype d'un catalogue européen de normes TIC dans le domaine de la passation des marchés publics et souligne que les marchés publics revêtent une importance capitale dans la mesure où ils offrent l'occasion, en particulier aux collectivités locales et régionales, d'éviter l'enfermement propriétaire et de mettre en œuvre des solutions et des services caractérisés par un niveau élevé d'interopérabilité et d'innovation;
37. demande à la Commission d'œuvrer plus étroitement avec les collectivités locales et régionales pour tenter de mettre en place une passation des marchés publics entièrement électronique d'ici à 2019, notamment parce que ce sera à l'échelon d'application local et régional que les défis pourront apparaître; il sera essentiel d'œuvrer avec les pouvoirs publics locaux et régionaux, ainsi qu'avec le secteur privé, de manière à réaliser pleinement les possibilités d'économies que peut offrir le secteur des marchés publics, dont la valeur est estimée à plus de 2 000 milliards d'euros;
38. constate que l'identification électronique est une condition essentielle pour garantir des services publics numériques sûrs, efficaces et accessibles, et se félicite que la Commission envisage d'accélérer l'introduction des services relevant du règlement eIDAS ⁽²⁾;
39. note que les travaux sur l'interopérabilité et les normes prennent du temps et requièrent une vision à long terme ainsi qu'un financement suffisant et permanent;
40. se réjouit dès lors de l'intention de la Commission d'indiquer comment la viabilité à long terme des services numériques transfrontaliers sera garantie. Cette démarche est indispensable pour susciter la confiance dans les services et leurs composantes techniques et veiller à ce que les actions menées dans le cadre de ces travaux ne soient pas compromises;
41. considère que les organismes publics, en coopération avec les secteurs privé et non marchand, doivent œuvrer ensemble à fournir une infrastructure bénéficiant d'une accessibilité adéquate, mais invite la Commission à étudier attentivement les conséquences et les limites d'une éventuelle mise en œuvre du principe d'«actualisation permanente» (*no legacy*), en raison de la complexité que revêt la fixation d'un délai approprié pour la mise à jour des systèmes et des technologies des écosystèmes numériques;
42. salue l'ambition de la Commission de faire du portail européen e-Justice un guichet unique regroupant différentes informations et fonctions et permettant de communiquer et de trouver des renseignements et des pratiques en matière de droit et de procédures judiciaires dans l'Union européenne, ainsi que des informations sur les sociétés et les registres d'insolvabilité;
43. accueille favorablement l'interconnexion obligatoire de tous les registres du commerce des États membres, car les entreprises opèrent de plus en plus par-delà les frontières nationales, et l'on constate un besoin et une demande croissants en informations sur les sociétés dans les contextes transfrontaliers, notamment dans les régions frontalières d'Europe;
44. est également favorable dans ce contexte à l'interconnexion électronique des registres d'insolvabilité afin de renforcer la transparence et la sécurité juridique dans le marché intérieur et d'éviter l'élection de juridiction;
45. soutient l'initiative visant à faciliter l'utilisation de solutions numériques tout au long de la vie de l'entreprise et suppose que celle-ci prévoit une diminution des charges administratives pour les entreprises;

⁽²⁾ Règlement (UE) n° 910/2014.

46. se félicite de l'intention de la Commission de présenter une proposition visant à étendre le mécanisme électronique unique à l'enregistrement et au paiement de la TVA et invite à poursuivre une élaboration ciblée des réglementations complexes en matière de TVA afin de faciliter le commerce électronique transfrontalier, ce qui est particulièrement bénéfique pour les petites entreprises et les microentreprises; celles-ci éprouvent en effet plus de difficultés que d'autres à faire face à la charge administrative qui accompagne inévitablement tout cadre juridique complexe;

47. est partisan de l'amélioration de la mobilité transfrontalière des personnes grâce à l'échange électronique d'informations sur la sécurité sociale (EESSI) et à l'échange d'informations entre les demandeurs d'emploi et les employeurs dans toute l'Union européenne (EURES);

48. est favorable aux initiatives de l'Union européenne permettant l'échange d'informations médicales et la prestation de services de santé au-delà des frontières, y compris les systèmes interopérables de prescription numérique, car elles permettent de renforcer la sécurité des patients, sont conformes à l'esprit de la directive sur la mobilité des patients ⁽³⁾ et accroissent la qualité et l'efficacité des soins de santé;

49. partage l'avis de la Commission selon lequel la qualité, l'efficacité et l'utilité des services publics numériques sont meilleures lorsque les entreprises, les citoyens et les chercheurs sont largement associés à leur conception et à leur fourniture;

50. attire l'attention sur le fait que des données ouvertes fournies à des tiers d'une manière sûre et fiable sont essentielles pour que les collectivités locales et régionales puissent être modernisées et transformées de manière à pouvoir fournir les services innovants du futur dans le cadre de leurs activités;

51. salue par conséquent l'initiative relative à la création d'une plateforme européenne permettant aux pouvoirs publics d'ouvrir leurs données et leurs services, mais fait toutefois remarquer que la Commission doit soutenir le développement et la coordination de stratégies visant à ouvrir les données, en offrant aux collectivités locales et régionales une aide technique et méthodologique;

52. souligne que la fourniture de données interopérables de haute qualité demande que l'on s'attaque résolument, entre autres, à l'architecture de l'information, à la classification des informations et à l'interopérabilité à tous les niveaux, et se félicite dès lors du déploiement et de l'adoption de l'infrastructure de données au niveau de l'Union européenne, où les actions menées conformément à la directive Inspire peuvent servir de modèle pour fournir des descriptions communes des données;

53. accueille favorablement dans ce contexte l'initiative européenne sur l'informatique en nuage ⁽⁴⁾, qu'il considère comme une possibilité d'accroître la transparence et l'efficacité grâce au partage des infrastructures d'informatique en nuage pour la fourniture de services publics numériques;

54. fait valoir l'importance primordiale que revêtent les compétences et l'expertise numériques des citoyens, ainsi que des travailleurs et des demandeurs d'emploi, afin de mettre en œuvre de manière extensive la numérisation de l'économie et la modernisation de l'administration;

Mise en œuvre du plan d'action

55. convient que la mise en œuvre du plan d'action requiert une appropriation et un engagement conjoints de tous les niveaux de l'administration, et insiste sur la responsabilité qui incombe aux collectivités locales et régionales en tant que principale «interface» du secteur public avec les entreprises et les citoyens.

Bruxelles, le 11 octobre 2016.

*Le président
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA

⁽³⁾ 2011/24/UE.

⁽⁴⁾ COM(2016) 178 final.

Avis du Comité européen des régions — Le socle européen des droits sociaux

(2017/C 088/12)

Rapporteur: Heinz-Joachim Höfer (DE/PSE), maire de la ville d'Altenkirchen**Texte de référence:** Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Lancement d'une consultation sur un socle européen des droits sociaux

COM(2016) 127 final

RECOMMANDATIONS POLITIQUES**LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS***Observations générales*

1. se félicite de la proposition de créer un socle européen des droits sociaux car cela contribuerait à la mise en œuvre des objectifs de l'Union européenne fixés à l'article 3 du TUE, qui dispose que l'Union «œuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix, une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social», «combat l'exclusion sociale et les discriminations, et promeut la justice et la protection sociales, l'égalité entre les femmes et les hommes, la solidarité entre les générations et la protection des droits de l'enfant» et «promeut la cohésion économique, sociale et territoriale, et la solidarité entre les États membres»;
2. attend de la Commission européenne qu'elle se conforme au principe de subsidiarité lors de l'instauration du socle européen des droits sociaux et qu'elle respecte le large spectre de compétences des autorités nationales et infranationales en matière de politique sociale; dans le même temps, il y a lieu de s'assurer que le contenu du socle soit conforme aux principes généraux du programme pour une meilleure réglementation;
3. salue la décision de la Commission européenne de lancer une consultation ouverte sur un socle des droits sociaux parce qu'après des années de crise marquées par des taux de chômage élevés et une grande austérité, un débat politique sur une nouvelle initiative en matière de droits sociaux était grandement nécessaire; considère que le socle peut contribuer à la coordination des politiques et droits sociaux au sein des États membres et favoriser une convergence par le haut;
4. se félicite que la Commission entreprenne de débattre de l'ampleur et du contenu du futur socle social, et souligne la valeur ajoutée que représente la participation des collectivités territoriales à cette discussion, plus particulièrement en renforçant la dimension territoriale des sujets socio-économiques dans l'approche politique globale de l'Union et en insistant sur l'importance d'une approche territorialisée s'agissant de la conception et de la mise en œuvre des politiques sociales et économiques;
5. réitère son appel en faveur d'une meilleure coordination des politiques économiques et sociales entre les niveaux européen et nationaux dans le cadre du semestre européen et demande que les collectivités locales et régionales soient associées plus étroitement à cette coordination ⁽¹⁾;
6. insiste sur le fait que ce socle social doit être élaboré en se fondant sur la valeur ajoutée avérée des échelons local, régional et national et être horizontal par nature, afin de garantir une meilleure prise en compte de la dimension sociale de la gouvernance économique de l'Union économique et monétaire (UEM), qui est essentielle au fonctionnement et à la viabilité de l'UEM ainsi qu'à la légitimité du processus d'intégration européenne;
7. souligne que si cette initiative se traduit en garanties sociales solides, notamment en ce qui concerne l'accès aux services de santé et d'éducation, aux services sociaux ainsi qu'aux services sociaux d'intérêt général et aux services de sécurité sociale, elle pourra être considérée comme un outil de coordination pour aider les États membres à corriger les inégalités sociales, combattre le dumping social, faire progresser la convergence par le haut des normes sociales dans la zone euro et consolider les objectifs de croissance inclusive et durable de l'Union européenne;

⁽¹⁾ Avis du CdR sur «La dimension sociale de l'Union économique et monétaire» (CdR 6863/2013).

8. réaffirme qu'il importe de lutter contre les disparités régionales pour améliorer la dimension sociale de l'UEM, en modernisant, le cas échéant, la législation existante et/ou en envisageant de nouvelles mesures de soutien à une convergence accrue; suggère en conséquence d'ajouter des indicateurs de disparités régionales au tableau de bord des indicateurs sociaux de l'UEM ⁽²⁾;
9. souhaite que la proposition de la Commission européenne visant à mettre en place un socle européen des droits sociaux renforcera davantage les droits sociaux — à la fois individuels et collectifs — énumérés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ⁽³⁾;
10. se félicite que des défis essentiels posés par la politique en matière d'égalité des sexes aient été inscrits au programme de la consultation de la Commission européenne, par exemple la participation plus faible des femmes au marché du travail et la ségrégation fondée sur le sexe au sein de ce dernier (principe 5), l'écart de salaire et de pension entre les hommes et les femmes (principes 5 et 13), la conciliation insuffisante entre vie professionnelle et vie privée (principes 5 et 18) ou encore les charges multiples assumées par les femmes qui doivent prodiguer des soins de longue durée aux membres de la famille (principe 17). Il conviendrait en outre que la Commission européenne précise si les mesures proposées sont suffisantes pour éliminer les discriminations à l'encontre des femmes ou s'il est nécessaire d'intégrer encore davantage la dimension de l'égalité des sexes;
11. se félicite, bien que la proposition de la Commission ne concerne que les États membres de la zone euro, que les États membres de l'Union européenne qui n'y appartiennent pas aient également été invités à y participer;
12. souligne qu'une coordination plus étroite des politiques économiques et budgétaires de la zone euro doit aller de pair avec la totale prise en compte de la dimension sociale de l'UEM;
13. demande que l'on mette davantage l'accent sur le financement de la politique sociale, qui est un enjeu particulièrement important pour les collectivités locales et régionales. Ce problème se pose en raison non seulement des variations considérables entre les dépenses consacrées aux systèmes sociaux dans les différents pays d'Europe, mais aussi de la baisse des investissements à l'échelon infranational en général ⁽⁴⁾;
14. insiste sur l'importance d'une stratégie européenne solide en matière sociale, dans laquelle compétitivité et justice sociale seraient complémentaires et dont une composante essentielle serait un salaire décent, domaine dans lequel l'Union européenne n'a qu'un pouvoir de coordination et qui est déterminé par chaque État membre par voie législative ou par l'intermédiaire de négociations collectives, et en tout état de cause dans le respect de ses traditions et de ses pratiques; une telle stratégie doit respecter pleinement le principe de non-discrimination, conformément à l'article 21 de la Charte des droits fondamentaux;
15. souligne qu'en égard à l'augmentation du chômage des jeunes et du nombre de personnes pauvres ou menacées par la pauvreté ces dernières années, le socle social doit également prendre en considération la nécessité de réduire à court terme la pauvreté, de favoriser l'inclusion sociale et de lutter contre le chômage des jeunes;
16. souligne la nécessité de renforcer la coopération entre les différents niveaux de gouvernement, les secteurs et les parties prenantes, de même que le rôle des partenaires sociaux, et d'introduire un instrument efficace pour le dialogue civil, ce qui accroîtrait la légitimité démocratique de l'Union;
17. signale que certaines collectivités locales et régionales ont utilisé leurs politiques de marchés publics pour encourager et obliger leurs contractants à verser un salaire équitable à leurs travailleurs, ce qui peut constituer un levier supplémentaire afin d'inciter les organisations à adopter des pratiques équitables en matière d'emploi; rappelle à cet égard que le droit de l'Union européenne ne s'oppose pas à ce qu'un soumissionnaire soit exclu d'une procédure de passation de marché public s'il refuse de s'engager à verser au personnel concerné le salaire minimum légal ⁽⁵⁾;
18. regrette que la proposition de la Commission ne mette pas davantage l'accent sur la lutte contre les défis qui accompagnent les mutations du monde du travail, notamment la numérisation accrue, qui requiert d'être traitée en accordant une attention particulière au développement des compétences numériques de la main-d'œuvre. En effet, l'émergence de formes de travail atypiques peut aboutir à de nouveaux risques de «zones grises» concernant le droit du travail et l'accès à la protection sociale; demande dès lors à la Commission de donner une définition appropriée du concept de flexibilité des conditions de travail, de manière à parvenir à un équilibre entre flexibilité et sécurité;

⁽²⁾ Résolution sur le programme de travail de la Commission européenne pour 2016 (CdR 5929/2015).

⁽³⁾ Chapitre IV — SOLIDARITÉ.

⁽⁴⁾ <http://www.oecd.org/fr/els/soc/OCDE2014-Le-point-sur-les-depenses-sociales-Nov2014-8pages.pdf>.

⁽⁵⁾ L'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire C-115/14 (du 17 novembre 2015) a jugé compatible avec le droit de l'Union européenne la législation d'une entité régionale d'un État membre exigeant des soumissionnaires et de leurs sous-traitants qu'ils s'engagent à verser un salaire minimal au personnel appelé à exécuter les prestations faisant l'objet du marché public.

19. rappelle que, dans un contexte de numérisation accélérée de l'économie et de la société, il est important de fournir aux citoyens, notamment à la population plus âgée, les compétences numériques nécessaires à l'avènement d'un modèle social plus inclusif;
20. souligne que l'acquisition de compétences au moyen de l'éducation et de la formation et l'accès à l'apprentissage tout au long de la vie important plus que jamais compte tenu des mutations qui affectent le monde du travail, tout en insistant sur l'importance de faire correspondre les compétences aux besoins du marché du travail;
21. a la conviction que la légitimité démocratique de l'UEM pourra être renforcée si les citoyens européens estiment que le principe de progrès social et d'égalité des chances y est garanti, de sorte que l'emploi et les normes sociales ne soient pas considérés comme marginaux par rapport au processus d'ajustement macroéconomique;
22. insiste pour que le socle européen des droits sociaux soutienne les collectivités territoriales dans leurs efforts pour mettre en œuvre des politiques appropriées en matière sociale et d'emploi, et notamment un soutien et un renforcement des capacités en vue de mettre en œuvre des politiques promouvant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, conformément à la récente proposition de la Commission européenne. Cette démarche exige que l'on se penche sur les défis territoriaux spécifiques dans ces domaines et que l'on facilite le partage des bonnes pratiques à l'échelon local et régional;
23. constate que l'Europe est confrontée à des défis sociaux considérables, avec des divergences économiques et démographiques frappantes d'une région à l'autre, de nombreux jeunes européens étant confrontés à de multiples problèmes tels que l'incapacité du système éducatif à préparer les élèves à faire face aux exigences du marché, les difficultés rencontrées lors de la recherche d'un emploi, les obstacles à la mobilité, en particulier celle des jeunes vivant au sein de petites collectivités situées dans des régions périphériques, ultrapériphériques, insulaires et rurales, la mobilité forcée ou l'isolement social. Pour cette raison, il n'existe pas de solution politique universelle, et toute intervention politique, qu'elle soit publique ou privée, doit tenir compte des spécificités locales et régionales, comme par exemple dans le cas des régions confrontées à des défis démographiques, et/ou au phénomène de la fuite des cerveaux, tout en garantissant, pour les jeunes, un minimum de perspectives sur le plan social, économique et en matière d'enseignement; dans le même temps, réitère l'importance, eu égard au taux de chômage toujours élevé des jeunes, d'étendre la garantie pour la jeunesse jusqu'à l'âge de 30 ans (au lieu de 25 ans) ⁽⁶⁾;
24. insiste sur le fait que le socle européen des droits sociaux devrait considérer comme prioritaire la nécessité d'un accès universel à des systèmes de protection sociale et à des services publics de qualité, tout en respectant pleinement la compétence des États membres dans ce domaine;
25. souligne le rôle joué par les collectivités locales et régionales s'agissant d'appliquer des pratiques professionnelles flexibles novatrices et d'instaurer des conditions de travail équitables sur le lieu de travail, en concertation avec les salariés et les syndicats et sur la base des principes d'égalité et de respect;
26. suggère à la Commission d'envisager la possibilité de mettre en place des mesures destinées à encourager les pays de l'UEM qui mettent en œuvre des réformes à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 sur le plan social et à lutter contre les inégalités sociales;
27. invite instamment la Commission à soutenir les États membres dans leurs efforts de modernisation des systèmes de protection sociale dans le cadre du semestre européen; attend également de cette dernière qu'elle propose une capacité budgétaire pour la zone euro, accessible à tous les États membres, qui pourrait aussi rendre possible la coordination des politiques anticycliques à l'échelle de l'Union européenne;
28. rappelle que le fait d'être au chômage pendant une longue durée peut générer un cercle vicieux qui entraîne une diminution des possibilités d'emploi, l'érosion des compétences et une baisse de potentiel en matière de revenus et augmente le risque de pauvreté et d'exclusion sociale pour toute la vie;
29. fait observer que le vieillissement de la population européenne va conduire à des déficits de main-d'œuvre sur le marché du travail dans de nombreux États membres; les travailleurs mobiles constituent une manière de répondre à ce défi; partage l'avis de la Commission selon lequel le nombre de travailleurs mobiles en Europe est encore trop faible pour pouvoir considérer qu'ils constituent un véritable marché du travail européen; pour cette raison, il est essentiel de prévoir une reconnaissance rapide, simple et fiable des qualifications des professionnels mobiles ⁽⁷⁾;

⁽⁶⁾ CdR 789/2013.

⁽⁷⁾ Modernisation de la directive sur les qualifications professionnelles (directive 2013/55/UE du Parlement européen et du Conseil) (JO L 354 du 28.12.2013, p. 132).

30. souligne que les citoyens âgés sont les plus susceptibles d'être exposés au risque de pauvreté et d'exclusion sociale. Dans la plupart des États membres, ce sont principalement ceux qui vivent dans des régions rurales éloignées ou des zones urbaines défavorisées qui sont touchés. En outre, ce sont souvent les personnes âgées qui continuent à vivre dans des communautés qui se dépeuplent, voire qui sont en voie de disparition;

31. fait valoir la nécessité, comme indiqué dans l'avis du Comité des régions intitulé «La réponse de l'Union européenne au défi démographique», de mettre en place des services publics plus efficaces et performants et de développer de nouveaux moyens d'améliorer la qualité de vie et le bien-être physique, mental et social de tous les citoyens. Il convient de tirer parti des possibilités offertes par le changement démographique, qui représentent également des perspectives d'emploi en relation avec les services aux personnes âgées dans le cadre de l'«économie des seniors» (services physiques, numériques, styles de vie sains, etc.). L'accès à ces services relève des droits fondamentaux des personnes âgées;

32. souligne qu'étant donné l'allongement de la durée de vie des européens, les coûts des soins de santé et des services sociaux vont augmenter de manière substantielle pour atteindre environ 9 % du PIB de l'Union européenne en 2050; en ce sens, les TIC (technologies de l'information et de la communication) peuvent être un puissant allié pour conserver des prestations sociales et des soins de santé de qualité présentant un bon rapport coût-efficacité, en permettant aux citoyens de tous âges de mieux surveiller leur santé et leur qualité de vie, quel que soit leur lieu de vie;

33. rappelle que les investissements dans les TIC constituent un instrument essentiel pour les régions et les villes qui tentent de relever le défi du vieillissement de leur population. Ces investissements peuvent améliorer la qualité de vie, favoriser l'insertion sociale, leur permettre de rester informées sur les nouveautés au niveau européen ou national, et veiller à ce que les expériences et les compétences qu'elles ont acquises contribuent au développement de la société et stimulent la compétitivité et la croissance aux échelons local et régional grâce à de nouveaux produits et services.

Recommandations spécifiques visant à modifier l'annexe

34. Au chapitre I, principe 2 a, après la phrase «L'égalité de traitement doit être garantie, [...] relations de travail précaires et non permanentes», ajouter «notamment en renforçant les conditions de respect par les entreprises des dispositions des contrats de travail régissant l'accès aux financements de l'Union européenne, de manière à éviter les risques de dumping social».

35. Le principe 2 b. (chapitre I) devrait être formulé comme suit: «Des conditions d'emploi flexibles peuvent ouvrir l'accès au marché du travail et préserver la capacité des employeurs à réagir promptement aux variations de la demande; néanmoins, la transition vers des contrats à durée indéterminée doit, lorsque cela est possible, être assurée».

36. La première phrase du principe 7 c. (chapitre II) devrait être formulée comme suit: «Le licenciement d'un travailleur ayant achevé avec succès sa période d'essai doit être motivé, précédé d'un préavis raisonnable défini au niveau national et assorti, en cas de licenciement abusif, d'une compensation adéquate. Le travailleur doit également pouvoir introduire un recours effectif et rapide auprès d'un système de règlement des litiges impartial».

37. La première phrase du principe 8 a. (chapitre II) devrait être formulée comme suit: «L'emploi doit être justement rémunéré et assuré un niveau de vie décent. Les salaires et, là où ils sont d'application, les salaires minimums doivent être fixés au moyen d'un mécanisme transparent et prévisible par chaque État membre, par voie législative ou par l'intermédiaire de négociations collectives, et en tout état de cause dans le respect de ses traditions et pratiques. La fixation des salaires doit préserver l'accès à l'emploi et la motivation à chercher un emploi, et les salaires doivent évoluer parallèlement à la productivité».

38. Le principe 11 a. (chapitre III) devrait être formulé comme suit: «Les prestations et les services sociaux doivent être intégrés dans la mesure du possible, au moins dans les territoires les plus proches et en attribuant un rôle accru aux collectivités locales, ce qui doit permettre d'accroître la cohérence et l'efficacité de ces mesures et de soutenir l'intégration sociale et professionnelle».

39. La première phrase du principe 12 a. (chapitre III) devrait être formulée comme suit: «Toute personne doit pouvoir accéder en temps utile à des soins de santé préventifs et curatifs de qualité, ainsi qu'à des soins pour les personnes âgées et/ou dépendantes, sans que cela ne conduise à la pauvreté ni n'entraîne des difficultés financières».

40. La première phrase du principe 12 c. (chapitre III) devrait être formulée comme suit: «Tous les travailleurs, quel que soit leur type de contrat, doivent se voir garantir des congés de maladie convenablement rémunérés pendant les périodes de maladie, en fonction des droits qu'ils auront précédemment acquis dans le cadre du système national de sécurité sociale; la participation des travailleurs non salariés aux régimes d'assurances doit être encouragée [...]». Un congé de maladie rémunéré ne peut être décrété sans tenir compte des autres règles qui régissent la sécurité sociale de chaque État membre. Cela reviendrait autrement à déclarer des droits à la sécurité sociale sans contribution propre, ce qui irait à l'encontre du principe de subsidiarité.

41. La première phrase du principe 13 a. (chapitre III) devrait être formulée comme suit: ...«par exemple en tenant dûment compte des périodes de garde d'enfants ou de prise en charge de personnes à charge, périodes au cours desquelles le salarié conserve son droit au paiement de sa rémunération ou à une prestation visant à compenser la perte de salaire, suivant les droits qu'il a accumulés dans le cadre du système de sécurité sociale. Il faut également encourager la participation des travailleurs non salariés aux régimes de retraite, en tenant compte des spécificités nationales».

42. Le principe 15 a. (chapitre III) devrait être formulé comme suit: «Des prestations de couverture minimale adéquate doivent être garanties, en accord avec les pratiques nationales, à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes pour mener un niveau de vie décent. Pour les personnes en âge de travailler et aptes à le faire, cette garantie par l'État d'un pécule minimum de subsistance doit être assortie d'exigences de coopération, par exemple de participation au soutien actif, afin de favoriser leur (ré)intégration sur le marché du travail. La perception de ce revenu ne doit pas constituer un obstacle à l'emploi».

43. Le principe 18 b. (chapitre III) devrait être formulé comme suit: «Il y a lieu d'adopter des mesures très tôt et d'engager des actions préventives pour lutter contre la pauvreté des enfants, y compris en prenant des dispositions spécifiques pour encourager la fréquentation de ces structures par les enfants issus de milieux défavorisés. Les systèmes de protection devront être adaptés à cette fin, en mettant l'accent sur la protection de l'enfance et des familles avec enfants à charge».

44. Le principe 19 a. (chapitre III) devrait être formulé comme suit: «Les personnes dans le besoin ou vulnérables, y compris les sans-abris, ainsi que les personnes vivant dans des logements insalubres, inadaptés ou suroccupés, doivent se voir garantir en priorité l'accès au logement social et à l'aide au logement. Les logements sociaux insalubres doivent être éliminés. Les personnes vulnérables qui ne se voient pas proposer un autre logement doivent être protégées contre l'expulsion». (1) Conformément à ses avis antérieurs, le CdR propose d'élargir la définition du logement social afin d'y intégrer le pouvoir discrétionnaire des États membres en matière de fourniture, d'exécution, de financement et d'organisation des services de logement social, de garantir la liberté de décision démocratique, et d'accorder la priorité au droit à un logement décent et abordable, étant donné la défaillance des marchés actuels du logement à satisfaire les besoins en logement. (2) En ce qui concerne les expulsions, il convient de ne pas les interdire en tant que telles. En effet, cela constituerait une violation du droit de propriété et du principe de subsidiarité. La protection contre les expulsions devrait dès lors se limiter aux personnes vulnérables et s'accompagner de l'obligation de proposer un autre logement. (3) La promotion de l'accès des ménages à revenus faibles ou moyens à la propriété ne devrait pas faire l'objet d'un droit, comme dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union, d'autant que son utilité économique et sociale dépend de conditions mondiales, nationales, régionales et locales, ainsi que de priorités politiques qui relèvent des échelons nationaux, régionaux ou locaux, conformément au principe de subsidiarité.

45. Le principe 20 a. (chapitre III) devrait être formulé comme suit: «Tout le monde doit se voir offrir un accès abordable aux services d'intérêt économique général, y compris aux communications électroniques, à l'énergie, aux transports et aux services financiers. Les mesures facilitant l'accès à ces services doivent être soutenues». La notion de «services essentiels» ne fait pas partie du droit primaire ni dérivé de l'Union européenne, contrairement aux services d'intérêt économique général (voir aussi l'article 36 de la Charte des droits fondamentaux). En outre, l'accès à ces services devrait être favorisé de manière générale et non uniquement en ce qui concerne les personnes dans le besoin.

Bruxelles, le 11 octobre 2016.

*Le président
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA

Avis du Comité européen des régions — Réexamen de la politique européenne de voisinage

(2017/C 088/13)

Rapporteure: Anne Quart (DE/PSE), secrétaire d'État pour l'Europe et la protection des consommateurs, ministère de la justice, des affaires européennes et de la protection des consommateurs du Land de Brandebourg

Texte de référence: JOIN(2015) 50 final

RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS

Observations générales

1. est d'avis que l'une des principales priorités en matière de politique extérieure et de sécurité de l'Union européenne devrait être de promouvoir la stabilité et la prospérité dans les pays de son voisinage; préconise de tenir compte du potentiel des collectivités locales et régionales lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique extérieure européenne; estime qu'il devrait apporter une contribution notable à l'instauration d'un climat de confiance et à la coopération internationale aux niveaux régional et local;
2. fait remarquer que la politique européenne de voisinage (PEV) ne peut produire des effets à long terme que si elle apporte des avantages concrets aux citoyennes et aux citoyens des États membres de l'Union européenne et des pays relevant de la PEV; demande qu'une place centrale soit réservée à cet aspect lors de la mise en œuvre de la nouvelle stratégie;
3. constate que la PEV constitue avant tout un projet des institutions de l'Union européenne, ainsi que des gouvernements des États membres et des pays voisins; souligne que la mise en œuvre efficace des programmes et des projets a des retombées notables sur les niveaux régionaux et locaux, tant dans les États membres de l'Union que dans les pays tiers concernés; demande de renforcer en priorité, dans le cadre de la PEV, la collaboration à l'échelon local et régional et l'interaction des sociétés civiles, ainsi que de prévoir les ressources nécessaires à cette fin; insiste sur l'intégration des collectivités locales et régionales et de leurs associations à chacune des phases de mise en œuvre de la PEV, depuis la programmation jusqu'au contrôle démocratique; considère qu'il y a lieu de faire participer les collectivités locales et régionales, ainsi que leurs associations, aux travaux des comités et des conseils d'association, et de leur octroyer un statut d'observateur permanent;
4. réclame des projets plus concrets pour favoriser les rapports humains; juge indispensable de prévoir davantage de ressources pour favoriser la coopération transfrontière, les partenariats entre collectivités locales, ainsi que les échanges dans les domaines de la science, de la culture et de la jeunesse; réitère sa demande concernant l'inclusion des partenaires dans les programmes de l'Union, tels qu'Erasmus; se félicite que la Commission accorde une grande importance à la question de l'assouplissement du régime des visas et qu'elle ait soumis des propositions concrètes concernant l'Ukraine et la Géorgie; confirme son soutien à une coopération sur les questions de visas et de mobilité avec les partenaires de la PEV qui le souhaitent, notamment dans le cadre de dialogues sur l'assouplissement du régime des visas et sur la facilitation de leur délivrance;
5. renouvelle les propositions avancées dans son avis du 9 juillet 2015 sur la «Nouvelle politique européenne de voisinage»; invite la Commission européenne et le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) à en tenir dûment compte lors de la mise en œuvre de la stratégie;
6. constate que les conflits armés, le recours à la force, les violations de la souveraineté territoriale, les atteintes aux droits de l'homme et au principe d'égalité de droits des peuples, le terrorisme et les graves problèmes d'instabilité que connaissent un grand nombre de pays et de régions dans le voisinage de l'Union européenne ont entraîné de lourdes conséquences en termes de pertes humaines, de blessures, de déplacements internes et de migrations forcées, entravant le développement de partenariats durables; souligne qu'il importe de tirer un trait sur les considérations géopolitiques et les vœux pieux, de fixer des objectifs réalistes fondés sur une évaluation pragmatique, et d'organiser une coopération entre les partenaires qui ont un réel intérêt à agir de concert, mais aussi la capacité de parvenir à des résultats durables; insiste sur le fait que, si la différenciation est indispensable, il y a lieu également de maintenir un équilibre entre le voisinage oriental et le voisinage méridional;

7. attire l'attention sur le fait qu'un partenariat ne peut perdurer que s'il est fondé sur l'égalité de droits et le bénéfice mutuel; se réjouit que la Commission ait accordé une importance particulière à cette question lors du réexamen de la PEV et préconise de transposer dans la pratique la notion de responsabilité équitable et mutuelle pour le partenariat établi au titre de la PEV;

8. souligne notamment que rien ne doit remettre en cause le respect scrupuleux des droits de l'homme et du droit humanitaire international. À cet égard, relève la manière dont les conflits qui bouleversent de nombreux États partenaires de la PEV soulèvent de nouveaux défis en ce qui concerne la protection des réfugiés et le respect du droit humanitaire international et qu'il est nécessaire d'adopter de nouvelles approches pour garantir l'intégration de nouveaux instruments, plus efficaces, visant à assurer le plein respect des normes européennes et internationales en matière de protection des réfugiés; souligne en outre que la prochaine négociation des accords globaux en matière de migration avec de nombreux pays partenaires de la PEV doit se faire avec la participation des autorités locales et au moyen d'une intégration accrue entre politique migratoire et politique de voisinage afin d'éviter contradictions et distorsions;

Stabilité de l'Union européenne et de son voisinage

9. souligne que le principal facteur d'influence de l'Europe sur son voisinage en matière de stabilité et de prospérité repose sur l'attrait exercé par son modèle socioéconomique, l'unité et la solidarité entre ses États membres, son développement durable, sa démocratie, ainsi que son respect des droits de l'homme et des libertés démocratiques; précise que l'Union européenne contribue principalement à la stabilisation de son voisinage grâce à sa propre stabilité, et au maintien de ses valeurs et de ses principes;

10. recommande d'analyser les menaces de sécurité dans toute leur complexité et de les aborder lors du traitement des causes de l'instabilité; insiste sur la nécessité de s'attaquer en priorité aux causes socioéconomiques des défis qui se présentent actuellement en matière de sécurité et de migration; se félicite de l'engagement pris par l'Union européenne de collaborer avec les partenaires de la PEV pour réaliser les objectifs de développement durable des Nations unies; demande d'accorder davantage d'attention à la promotion des droits sociaux, car un développement économique et social durable est déterminant pour la stabilité du voisinage; fait observer que la création d'emplois est une question décisive pour l'avenir de la plupart des pays voisins; se réjouit qu'un accent particulier soit mis sur la lutte contre le chômage des jeunes et la promotion des petites et moyennes entreprises; fait valoir que cela requiert une approche à plusieurs niveaux, allant de l'échelon national à l'échelon régional et local, ainsi qu'une coopération régionale, infrarégionale et transfrontière; préconise d'élaborer les programmes de coopération sectorielle de manière à ce qu'ils puissent être mis en œuvre par les collectivités locales et régionales;

11. accueille favorablement le fait que la Commission européenne ait avancé une proposition relative à un nouveau cadre pour les partenariats avec les pays tiers et à un nouveau plan d'investissement extérieur européen visant à remédier aux causes profondes des migrations en mobilisant l'investissement, en intensifiant l'assistance technique et en soutenant les réformes économiques et structurelles afin d'améliorer l'environnement des entreprises ainsi que l'environnement politique plus large; préconise une participation des collectivités locales et régionales européennes à ce processus;

12. espère que les nouveaux «pactes pour les migrations» que l'Union européenne négocie avec la Jordanie et le Liban dans le contexte de la communication relative à la «mise en place d'un nouveau cadre de partenariat avec les pays tiers dans le cadre de l'Agenda européen en matière de migration», publiée le 7 juin 2016, dégageront un bon équilibre entre les besoins des réfugiés, les besoins et conditions que connaissent ces pays, et les attentes de l'Union européenne et de ses États membres, tout en respectant les droits de l'homme et le droit humanitaire international;

13. renouvelle l'engagement qu'il a pris envers le peuple tunisien et appelle de ses vœux un véritable partenariat complet et approfondi entre l'Union et la Tunisie; souligne que la poursuite de son évolution pacifique et démocratique vers la stabilité sur le plan de l'économie et de la sécurité constituerait un signal très positif pour l'ensemble des pays de la PEV; insiste sur l'importance d'augmenter substantiellement l'aide européenne à la Tunisie pour appuyer la consolidation démocratique et favoriser l'investissement et le développement dans tous les secteurs de l'économie et de la société, en particulier la création d'emplois et le maintien de services publics de qualité et accessibles à tous; relève que des négociations ont été entamées en vue de la conclusion d'un ambitieux accord de libre-échange (ALE approfondi et complet) entre l'Union et la Tunisie, et invite la Commission à adopter une approche globale garantissant que l'accord aura des retombées positives pour les deux parties, en tenant dûment compte des disparités économiques sensibles entre elles;

14. demande d'aider les collectivités locales et régionales, dans l'Union européenne comme dans les pays relevant de la PEV, à fournir avant tout des services élémentaires de qualité adéquate aux réfugiés au lieu de les externaliser vers des pays tiers, ainsi que, à plus long terme, d'associer ces personnes au développement social et économique durable de leurs communautés et régions d'origine; fait remarquer que les réfugiés qui sont arrivés dans l'Union européenne en provenance de ses pays voisins représentent, à terme, une passerelle entre ces territoires et l'Union;

15. préconise, eu égard à la radicalisation religieuse, au nationalisme, à l'extrémisme et au terrorisme, de mettre en place des stratégies et de fournir des instruments appropriés pour favoriser le dialogue interculturel au sein de l'Union européenne et avec les sociétés des pays voisins; met en exergue la responsabilité et le potentiel des collectivités territoriales dans ce domaine; ce dialogue est nécessaire entre responsables politiques, mais également au sein de la société civile et, surtout, entre les citoyens;

16. fait observer qu'il est indispensable d'entretenir de bonnes relations de voisinage avec les pays relevant de la PEV et avec leurs voisins afin de maintenir la stabilité en Europe; insiste sur le fait que la collaboration économique et le dialogue politique entre l'Union européenne et la Fédération de Russie revêtent une importance particulière; souligne qu'une normalisation des relations économiques et politiques avec la Russie dépend de la pleine mise en œuvre de l'accord de Minsk; attire l'attention sur le fait qu'il convient de maintenir la collaboration et le dialogue à l'échelon infranational et entre les acteurs de la société civile et du secteur privé, et de mieux exploiter ce potentiel pour surmonter les différends;

Différenciation et coopération régionale

17. fait valoir que la coopération avec l'Union européenne devrait donner lieu non pas à une concurrence entre pays voisins en vue d'entretenir les meilleurs rapports avec l'Union européenne, mais à une collaboration régionale et territoriale; souligne que la dimension multilatérale de la PEV est indispensable; précise qu'il ne sera possible de relever les défis multidimensionnels dont dépend la stabilité du voisinage que si tous les partenaires d'une région collaborent de manière systématique; juge nécessaire que l'Union européenne agisse de manière plus résolue pour dynamiser l'approche multilatérale de la politique de voisinage et qu'un rôle central soit réservé aux collectivités territoriales dans ce processus;

18. met en exergue l'engagement et le potentiel dont fait preuve le Comité des régions à l'égard de la collaboration régionale, notamment par l'intermédiaire de l'Assemblée régionale et locale euro-méditerranéenne (ARLEM) et de la Conférence des collectivités régionales et locales pour le partenariat oriental (CORLEAP), ainsi que de la task-force Ukraine; invite la Commission et les délégations de l'Union européenne à recourir davantage à l'expertise de ces trois instances;

19. fait remarquer que, espérant des avantages à long terme pour leur développement démocratique et économique, la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine ont décidé d'entretenir des relations particulièrement étroites avec l'Union européenne et ont signé des accords d'association; s'inquiète des coûts sociaux des processus de réforme, qui pourraient compromettre l'acceptation du processus de rapprochement par la population, et invite l'Union européenne à collaborer plus étroitement encore avec les pays concernés pour trouver des moyens de remédier à ce problème; souligne l'importance que revêtent les réformes en matière de décentralisation menées dans ces pays pour la mise en œuvre des accords et demande qu'un soutien prioritaire soit accordé aux processus de démocratisation aux niveaux local et régional;

20. préconise de mettre en place des stratégies permettant d'éviter que les pays voisins soient contraints de choisir entre une collaboration plus étroite avec l'Union européenne ou avec d'autres partenaires; se félicite que, dans le cadre des nouvelles négociations entre l'Union européenne et l'Arménie, des pistes inédites soient explorées en vue d'une coopération plus étroite avec l'Union européenne sans pour autant porter atteinte à d'autres engagements internationaux; est d'avis qu'il conviendrait de tirer parti de ces expériences afin de développer les relations avec la Biélorussie et l'Azerbaïdjan;

21. appelle de ses vœux l'élaboration de stratégies infrarégionales qui soient adaptées aux enjeux et aux réalités très hétérogènes qui prévalent dans les pays du voisinage méridional, à savoir une stratégie pour la région des mers Adriatique et Ionienne, une stratégie pour la Méditerranée occidentale et une stratégie pour la Méditerranée orientale;

22. demande à la haute représentante et à la Commission de concevoir une stratégie concrète en vue d'inclure les voisins des voisins de l'Union européenne, notamment la Fédération de Russie, dans les pays relevant de la PEV, afin de donner vie à cette approche;

23. précise que le partenariat commence dans les régions frontalières; incite la Commission à reconnaître son rôle et à soutenir la collaboration transfrontière qui se développe entre les collectivités territoriales dans les pays voisins et à donner ainsi l'exemple à d'autres pays relevant de la PEV; plaide en faveur de l'élaboration d'un modèle plus durable, plus complet et dépassant le cadre financier actuel; préconise, à cet égard, de concrétiser le recours à des groupements européens de coopération territoriale entre l'Union européenne et ses régions voisines, ainsi que de parvenir rapidement à un accord sur l'utilisation harmonisée des fonds de l'Union européenne entre Interreg Europe et l'instrument européen de voisinage en vue du développement de toutes les régions de l'Union européenne partageant une frontière avec des pays relevant de la PEV;

Responsabilité et finalité citoyenne

24. souligne que l'octroi de responsabilités aux échelons local et régional est essentiel au succès de la PEV, et qu'il y a lieu de déterminer les politiques, les mesures et les financements de l'Union européenne en tenant compte des besoins régionaux, tout en choisissant une approche complète qui bénéficie à toutes les composantes de la société et soutienne le développement régional; conseille de renforcer le rôle des collectivités territoriales, en particulier des communes et régions frontalières, dans le cadre des plans d'action bilatéraux, ce qui nécessite de consolider leurs droits et leurs compétences, ainsi que de prévoir des ressources financières suffisantes qui leur soient accessibles;

25. note que l'échelon infranational et la société civile sont peu informés au sujet de l'Union européenne et de ses accords avec les pays relevant de la PEV; encourage la Commission, en collaboration avec les délégations de l'Union européenne, à améliorer sensiblement la visibilité des programmes de coopération au niveau régional et local, à mieux former et informer les acteurs régionaux et locaux, en particulier au moyen de programmes de formation pour les enseignants et d'échange de matériel didactique, ainsi qu'à approfondir le renforcement des capacités à l'échelon infranational en vue de faciliter le recours aux programmes de la PEV;

26. considère qu'il est essentiel d'accroître l'engagement des jeunes et la participation des femmes, qui sont des éléments clés du développement des pays voisins;

27. prône le lancement sur le terrain d'un plus grand nombre de projets concrets, assortis de résultats tangibles et d'une incidence positive sur la vie quotidienne des citoyennes et des citoyens;

Bonne gouvernance, état de droit et respect des droits de l'homme et des libertés civiles

28. souligne que la bonne gouvernance, l'état de droit, la démocratie et le respect des droits de l'homme et des libertés démocratiques sont des éléments fondamentaux pour la stabilité; attire l'attention sur le fait que les sociétés du voisinage de l'Union européenne ont une histoire et des situations différentes, et que les normes en matière de démocratie et de droits de l'homme ne peuvent être imposées ni de l'extérieur, ni par le haut, mais qu'elles doivent se développer de la base vers le sommet; met en avant le rôle des collectivités locales et régionales dans l'ancrage de la démocratie et de l'état de droit dans la société; précise que ces valeurs essentielles sont les fondements de la PEV et qu'elles ne peuvent être mises en péril; insiste sur la nécessité d'inclure dans les accords de partenariat des mécanismes institutionnels plus efficaces permettant de vérifier que les partenaires respectent ces principes;

29. fait remarquer que dans la plupart des pays voisins de l'Union européenne, les capacités administratives doivent être renforcées aux échelons infranationaux; confirme que le CdR et ses membres, de même que les collectivités territoriales intéressées et leurs associations nationales, sont prêts à participer aux programmes de renforcement des capacités administratives dans les pays voisins; demande à la Commission de créer les conditions administratives et financières requises à cette fin; préconise d'appuyer davantage les réformes de décentralisation dans les pays voisins; propose de convenir de projets pilotes sectoriels avec les pays voisins, dont la mise en œuvre serait confiée aux collectivités locales et régionales, afin de leur permettre d'acquérir de l'expérience dans le domaine des processus de décentralisation;

30. engage la Commission à mettre en place, à l'intention des élus locaux et régionaux ainsi que des administrations locales, des projets qui permettraient d'organiser un échange d'expériences avec les collectivités territoriales de l'Union européenne; demande de soutenir davantage les associations nationales de collectivités territoriales, afin d'encourager l'échange d'expériences entre collectivités au sein des pays; se dit favorable à un renforcement sensible des programmes de partenariat des villes, du programme d'assistance technique et d'échange d'informations (TAIEX) et du programme de jumelage; invite la Commission à apporter, tant du point de vue politique que financier, un soutien adéquat aux activités menées par le CdR et développées dans le cadre de l'ARLEM, de la CORLEAP et du groupe ad hoc pour l'Ukraine;

31. renouvelle sa demande au Service européen pour l'action extérieure pour qu'il désigne, à titre de mesure concrète, un point de contact pour les collectivités territoriales dans chacune des 16 délégations de l'Union européenne présentes dans les États relevant de la PEV;

Coopération dans le domaine de l'énergie

32. fait observer qu'une coopération étroite sur les questions énergétiques constitue un volet fondamental des relations entre l'Union européenne et ses voisins, dont beaucoup sont d'importants fournisseurs d'énergie des États membres de l'Union européenne; considère que l'Union européenne peut réduire sa dépendance à l'égard des fournisseurs et des sources extérieurs en améliorant l'efficacité énergétique à tous les stades de la chaîne énergétique, en maximisant son utilisation de sources d'énergie renouvelables et d'autres sources indigènes, et en privilégiant les combustibles ou les technologies qui sont respectueux de l'environnement, ce qui contribuera également à la réalisation des objectifs de la COP 21 adoptés à Paris; précise que la collaboration entre l'Union européenne et ses voisins dans le domaine de l'énergie devrait avant tout porter sur des projets visant le développement des infrastructures énergétiques et l'efficacité énergétique;

33. précise que la Convention des maires pour le climat et l'énergie peut constituer une des plateformes de coopération dans ce domaine; dans ce contexte, propose que les ambassadeurs du CdR pour cette Convention mettent à profit leur expertise et leur savoir-faire en vue de la mise en œuvre des objectifs en matière de climat et d'énergie dans les pays relevant de la PEV;

34. reconnaît le droit des États de décider de leur approvisionnement énergétique; demande de tenir dûment compte des requêtes exprimées par les collectivités locales et régionales, ainsi que par les citoyennes et les citoyens à cet égard; fait référence à l'opposition résolue de nombreuses communes de l'Union européenne à l'extraction de gaz et de pétrole par fracturation hydraulique, et souhaite faire du respect des normes environnementales européennes les plus strictes à l'égard de l'extraction et de la transformation du gaz et du pétrole une clause de la coopération énergétique avec les pays relevant de la PEV;

35. préconise d'améliorer l'interconnexion des réseaux énergétiques non seulement au sein de l'Union européenne, mais aussi entre l'Union européenne et ses pays voisins, ainsi que leurs propres voisins;

36. s'inquiète de la forte hausse des prix de l'énergie dans certains pays relevant de la PEV; souhaite que l'engagement pris par la Commission en faveur de la promotion d'une énergie au prix abordable aboutisse à des plans concrets visant à soutenir les populations touchées par la pauvreté énergétique dans les pays relevant de la PEV;

37. est convaincu que les nouveaux projets énergétiques devraient être axés sur la diversification énergétique, sans porter préjudice au statut des pays relevant de la PEV en tant que pays de transit;

Création de synergies

38. recommande d'améliorer l'échange d'expériences acquises au titre de la collaboration avec le voisinage oriental et méridional, et se félicite de l'engagement des membres de l'ARLEM, de la CORLEAP et du groupe ad hoc pour l'Ukraine à cet égard;

39. se prononce en faveur d'une coordination plus étroite entre la PEV et les programmes conçus par l'Union européenne pour soulager la situation des réfugiés dans les pays voisins;

40. accueille favorablement le fait que la stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne reconnaisse le rôle des régions, qui «constituent des espaces de gouvernance déterminants dans un monde décentralisé» et s'engage à «encourager et soutenir des ordres régionaux de coopération à l'échelle mondiale»; invite la haute représentante et le SEAE à prendre en compte et à exploiter l'expérience accumulée par les collectivités locales et régionales;

Ressources financières

41. met en évidence que les financements fournis par l'instrument européen de voisinage ne sont pas à la hauteur des ambitions affichées et des défis posés par le voisinage de l'Union européenne, et déplore que le réexamen de la PEV n'ait pas débouché sur une recommandation visant à augmenter les ressources financières;

42. note que l'Union européenne est aujourd'hui confrontée à un nombre de crises sans précédent, notamment la crise des réfugiés, des catastrophes naturelles et des conflits armés, qui ont eu pour effet de mettre en péril ses valeurs fondamentales; souligne que ces crises n'étaient pas encore prévisibles au moment de l'adoption du cadre financier pluriannuel (CFP) 2014-2020; demande à la Commission de présenter une proposition de révision du CFP qui prévoirait le relèvement des plafonds prévus au titre de cette rubrique 4 ainsi que de la rubrique 3, et qui donnerait également lieu à une hausse substantielle des crédits prévus pour la PEV, notamment afin de pouvoir faire face aux crises de la migration et des réfugiés et d'assurer l'accueil et l'intégration des migrants, essentiellement pris en charge par les autorités locales et régionales. Le nouveau CFP offre l'occasion d'augmenter les ressources destinées à la mise en œuvre de l'agenda européen en matière de migration, y compris dans sa dimension extérieure;

43. préconise de réduire progressivement la pratique qui consiste à consacrer prioritairement les ressources financières de la PEV à la coopération au niveau national; réclame que des pourcentages adaptés, dans la mesure du possible, au contexte de chaque pays soient fixés pour le financement de projets à l'échelon infranational; insiste sur la nécessité d'adapter les ressources financières de l'Union européenne aux besoins spécifiques des acteurs régionaux et locaux, notamment en soutenant des projets de moindre envergure et en assurant une organisation flexible du cofinancement; suggère à la Commission d'envisager la possibilité de réintroduire l'ancien instrument pour l'administration locale (LAF) utilisé par les pays en voie d'adhésion et d'en élargir le champ d'application aux pays de la PEV, assorti de règles plus strictes en matière de remboursement, qui permettraient de réaliser des projets plus concrets et plus durables; appelle de ses vœux un contrôle consciencieux de l'utilisation des ressources financières, qui s'exercerait notamment par la société civile.

Bruxelles, le 11 octobre 2016.

*Le président
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA

Avis du Comité européen des régions — Stratégie de l'aviation

(2017/C 088/14)

Rapporteure: M^{me} Ulrika Carlefall Landergren (Suède, ADLE), Conseillère municipale de Kungsbacka

Documents de référence: Communication «Une stratégie de l'aviation pour l'Europe»

COM(2015) 598 final

Document de travail des services de la Commission accompagnant la communication «Une stratégie de l'aviation pour l'Europe»

SWD(2015) 261 final

Proposition de règlement concernant des règles communes dans le domaine de l'aviation civile et instituant une Agence de la sécurité aérienne de l'Union européenne, et abrogeant le règlement (CE) n° 216/2008

COM(2015) 613 final

RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS,

1. partage l'opinion de la Commission sur l'importance que le secteur de l'aviation revêt pour la croissance économique, l'emploi, les échanges et la mobilité à l'intérieur comme à l'extérieur de l'Union européenne. En soi, cette industrie constitue une branche d'activité importante, qui génère de nombreux postes de travail;
2. entend souligner aussi la portée sociale du secteur de l'aviation, ainsi que sa grande importance pour la cohésion territoriale, en particulier parce qu'elle peut offrir à des régions périphériques ou faiblement peuplées, notamment insulaires ou ultrapériphériques, l'accès à des marchés intérieurs plus vastes et aux échanges culturels. Le CdR considère qu'une aviation européenne compétitive et durable sur le long terme constitue un élément essentiel pour assurer le développement, d'un point de vue tant local que régional;
3. estime, à l'instar de la Commission et à la lumière des évolutions structurelles dont le marché de l'aviation internationale a été l'objet au cours de ces dernières années, que le secteur a besoin d'une stratégie d'ensemble et approuve les visées de celle qui est à l'examen, à savoir soutenir la mobilité des citoyens de l'Union européenne, renforcer la compétitivité et assurer la pérennité écologique, économique et sociale de l'ensemble du réseau de valeur du transport aérien dans l'Union européenne;
4. fait observer qu'en égard à leurs responsabilités dans le domaine de la qualité de la vie de leur population, de l'environnement, ainsi que de l'aménagement du territoire et des espaces, les pouvoirs locaux et régionaux assument une mission déterminante dans l'essor des aéroports et du transport aérien. La poursuite du développement durable de l'aviation en Europe, s'accompagnant d'une utilisation plus efficace et d'un accroissement de la capacité aéroportuaire, suppose que les collectivités locales et régionales et les représentants du secteur aérien et des aéroports mènent une coopération transparente et empreinte de confiance dans un cadre de planification territoriale: il s'agit là d'un préalable obligé pour susciter l'adhésion qui est nécessaire afin d'assurer un renforcement de la compétitivité et de placer le secteur aéronautique européen dans une position de chef de file;
5. estime qu'il est très regrettable, dans le contexte ainsi tracé, que le texte ne fasse absolument aucune mention ni du niveau local et régional, ni des pouvoirs publics afférents, lorsqu'il évoque les efforts communs et la coopération à mener. De la même manière, on regrettera qu'il soit muet sur la perspective des territoires et des espaces et ne prête aucune attention aux retombées sur l'environnement local et régional, alors qu'il s'agit d'une condition préalable pour l'essor à long terme de l'aviation. Les représentants du secteur ont conscience de ces problèmes mais on n'en trouve aucune trace dans la stratégie;

Le développement du marché du transport aérien

6. considère que la libéralisation du marché européen du transport aérien, au cours de ces vingt dernières années, a été bénéfique pour les régions et pour la population et soutient les mesures proposées pour assurer son développement, notamment en menant des tractations avec un certain nombre de pays et de régions pour un accord global, au niveau de l'Union européenne, dans ce domaine, mais aussi en lançant des négociations sur les règles de concurrence, ces actions étant susceptibles de le libéraliser plus avant et de garantir des conditions de concurrence loyale dans le secteur de l'aviation. Les accords aériens généraux qui sont négociés doivent respecter les conventions fondamentales de l'Organisation internationale du travail (OIT);

7. tout en notant l'incidence de la libéralisation sur la configuration de l'aviation européenne, rappelle également les nouveaux grands défis auxquels elle est confrontée, à savoir la nécessité de promouvoir un développement territorial équilibré, de garantir que les emplois existants et nouvellement créés soient conformes aux normes européennes et d'appliquer les règles relatives aux aides d'État;

Un déficit de capacités dans les airs et au sol?

8. constate que s'agissant des capacités aériennes, le tableau qui se dégage du dialogue avec les acteurs du marché est qu'il n'y a pas véritablement de pénurie de capacités dans les airs et que les retards moyens sont fort modestes. Un gisement important n'en existe pas moins pour améliorer l'efficacité et les performances environnementales, tout en réduisant les coûts, grâce à la mise en œuvre du ciel unique européen et des avancées de SESAR, notamment par l'établissement de normes communes qui peuvent contribuer à ouvrir le marché des services de gestion du trafic aérien. Qu'ils soient efficaces et bien intégrés est bénéfique pour les régions et présente un intérêt à leur niveau, en particulier pour celles qui sont périphériques et abritent de petits aéroports. Le contrôle aérien à distance constitue un exemple de développement technologique susceptible de renforcer l'efficacité opérationnelle des petits aéroports régionaux;

9. soutient la proposition d'élaborer une planification stratégique pour la gestion de la capacité aéroportuaire au niveau de l'Union européenne, dans une situation où il manque de grands aéroports alors que bon nombre d'autres, plus petits, sont sous-utilisés. Étant donné que l'on constate globalement une surcapacité, il importe de garantir une utilisation efficace des infrastructures déjà réalisées, laquelle aurait des effets visibles sur l'environnement. Cet effort pour planifier au niveau national et régional doit être fondé sur la dimension territoriale. Une question essentielle est de déterminer comment il est possible d'utiliser au mieux la capacité aéroportuaire existante. La stratégie insiste sur les disparités qui existent entre les différentes régions en matière de possibilités de connexion sans qu'elles puissent toujours s'expliquer par des différences dans les conditions de base et la demande ou par la situation du côté de l'offre. Ces contrastes ont pour effets que certaines régions subissent des handicaps concurrentiels considérables et que le potentiel global en la matière est exploité plus faiblement et de manière moins homogène; de ce fait, ils ont un effet défavorable sur la cohésion territoriale. Le principe devrait être d'assurer des possibilités raisonnables de liaisons régionales pour toutes les régions d'Europe, tout en évitant une multiplication d'aéroports non rentables, ainsi que la distorsion de la concurrence, lorsque les conditions d'un bon fonctionnement du marché sont présentes;

10. se félicite de ce que la Commission continuera à coopérer avec l'Observatoire européen des capacités aéroportuaires, afin de suivre l'évolution des liaisons en Europe, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Union européenne et de recenser ainsi les lacunes et les dispositions appropriées qu'il convient d'arrêter. En mettant en évidence celles qui sont mal desservies, grâce à des données sur les capacités aéroportuaires disponibles, une analyse coordonnée et continue des ressources de connexion des régions par rapport à la demande estimée devrait fournir une base précieuse pour en planifier l'utilisation et le développement. L'amélioration de l'accessibilité et l'élargissement du bassin d'usagers figurent parmi les mesures de planification propres à influencer sur l'attrait des aéroports sous-utilisés. Le CdR juge essentiel que ladite planification embrasse tout à la fois le transport de personnes et de biens en se fondant sur une perspective intermodale et tienne compte des répercussions économiques, sociales et environnementales;

11. relève que dans sa stratégie, la Commission exhorte le Conseil et le Parlement européen à adopter rapidement la proposition de révision du règlement sur les créneaux horaires, qui a été présentée en 2011. Le CdR considère qu'il y a lieu d'accorder à la question de la connectivité régionale une priorité plus affirmée qu'on ne l'a fait lors du dépôt de ce texte et il estime qu'il conviendrait de le remanier de manière à ce qu'il respecte mieux la place prioritaire à donner aux possibilités de connexion des régions;

Le fret aérien

12. relève que le fret constitue un pan notable du secteur du transport aérien mais que la stratégie pour l'aviation n'en tient absolument pas compte. L'acheminement de marchandises par la voie aérienne représente un segment important des activités de transport de biens et de logistique, influant sur les conditions de développement des régions, en particulier ultrapériphériques, et il constitue une problématique de grande portée pour la planification effectuée à leur niveau. Il importe qu'une juste place soit accordée au fret aérien dans ladite planification, selon une perspective logistique intermodale. Le CdR défend l'idée qu'une stratégie cohérente de l'Union européenne pour l'aviation doit intégrer la question du transport aérien de marchandises du point de vue de la capacité aéroportuaire, de l'intermodalité et des réseaux logistiques mais aussi de la problématique spécifique des nuisances acoustiques que peut provoquer le trafic qui s'effectue tard en soirée, la nuit ou aux premières heures de la matinée;

La connectivité

13. note que les conditions de développement d'une région sont largement fonction de la qualité des possibilités de liaisons internationales dont elle dispose. D'un point de vue régional, ces bonnes connexions constituent le principal bienfait qu'on est en droit d'escompter du secteur du transport aérien. Aussi le CdR considère-t-il que les régions peuvent légitimement être intéressées à œuvrer pour renforcer et développer leurs ressources de liaisons, grâce à l'ouverture de lignes aériennes. Dans le cas des aéroports situés dans des régions ultrapériphériques, ces possibilités de liaisons aériennes sont une nécessité, vu leur situation géographique et vu l'absence d'autres formes de transport. Cette démarche peut se traduire par des mesures encourageant à établir de nouvelles dessertes directes et à faire la promotion de certaines destinations, étant entendu que la transparence s'impose, pour éviter les distorsions de concurrence et la perte de crédibilité;

14. souhaite souligner dans le même temps que c'est à un système de transport intermodal bien intégré que les régions doivent d'être bien connectées. L'aviation joue un rôle déterminant en ce qui concerne les liaisons à longue distance et les connexions continentales et intercontinentales mais pour les trajets de porte à porte et le bilan du point de vue du bien-être, le facteur essentiel sera la manière dont ce déplacement en avion s'articulera avec les autres modes de transport pour former un dispositif intégré en la matière. À cet égard, il convient également de garder à l'esprit que les personnes qui travaillent dans les aéroports ou en lien avec eux ont besoin de transports collectifs qui soient adaptés pour effectuer les trajets en direction ou au départ des lieux de leurs activités, qui se déroulent en grande partie en dehors des plages horaires classiques.

Les redevances aéroportuaires comme outil de gouvernance

15. souligne l'importance que la transparence et le dialogue entre les aéroports et les transporteurs aériens revêtent lors de la définition des redevances aéroportuaires. Le CdR souhaite également que la stratégie de l'Union européenne en matière d'aviation comporte un appel pour que l'on exploite de manière coordonnée la possibilité d'articuler ces redevances avec des considérations environnementales, en ce qui concerne le bruit et la qualité de l'air. Un recours large et coordonné à des redevances corrélées à l'environnement devrait avoir des effets appréciables, s'agissant d'influer sur le secteur, et pourrait être un des moyens qui, avec les instruments économiques axés sur la consommation de carburant et l'incidence climatique, donnent la possibilité d'inciter à accélérer le renouvellement des flottes aériennes, qui est impératif pour des raisons climatiques et environnementales. Le CdR apprécierait aussi que la stratégie prenne en compte d'une manière générale la question des incitations à renouveler plus rapidement les flottes dans un but de réduction des retombées sur le climat et l'environnement.

Les aides pour les régions mal desservies

16. regrette que dans sa stratégie, la Commission ne mette pas en évidence le rôle et l'importance des aéroports régionaux pour le développement du transport aérien. L'approche équilibrée que la Commission envisage d'appliquer au titre des lignes directrices sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes (JO C 99 du 4.4.2014, p. 3) devrait tenir compte des besoins de développement et de connexion de toutes les régions d'Europe, en particulier celles qui sont faiblement peuplées ou occupent une situation périphérique, voire ultrapériphérique, dans les cas où le marché risque à l'évidence d'être incapable de satisfaire à cette nécessité. Le CdR entend souligner que les obligations de service public en matière de transport représentent, dans une perspective régionale, une question fort importante. Dans le même temps, il y a lieu également de prendre en considération la nécessité de pouvoir aider les aéroports régionaux, afin qu'ils puissent préserver leur équilibre financier sur le long terme. Si l'on veut assurer leur durabilité à longue échéance, il est capital que les régions ultrapériphériques, périphériques et faiblement peuplées et celles qui, pour d'autres raisons, souffrent actuellement de mauvaises possibilités de connexion, disposent de liaisons aériennes avec les centres économiques et administratifs nationaux, ainsi qu'avec les plates-formes de correspondance pour gagner d'autres destinations dans le monde. Pour créer les conditions favorables au bon développement de ces régions, il s'impose, dans bien des cas, qu'indépendamment de l'offre de transport public, une contribution soit apportée en ce qui concerne les investissements et l'exploitation dans les aéroports et la préservation de créneaux horaires de départs et d'arrivées en période de grand trafic dans les plates-formes aéroportuaires qui permettent le transit vers des destinations tant européennes qu'internationales. Il s'agit là d'un élément déterminant pour assurer la cohésion territoriale au sein de l'Union européenne et le CdR estime que la stratégie de l'aviation pour l'Europe se doit de le mettre clairement en évidence. Le CdR confirme son point de vue, déjà exprimé, selon lequel la Commission devrait se concentrer sur les grands aéroports, tandis que les mesures d'aide publique aux aéroports moins importants, dont le trafic annuel moyen n'excède pas 300 000 passagers par an, ne devraient pas entrer dans le champ d'application de la réglementation sur les aides d'État dès lors qu'ils ne peuvent produire aucun effet significatif sur les échanges commerciaux entre les États membres, étant donné qu'ils sont structurellement dans l'impossibilité de couvrir leurs coûts d'exploitation et d'investissement⁽¹⁾ et que les aides d'État visent à développer des infrastructures de transport aérien sûres et durables dans des régions mal desservies⁽²⁾. Il convient naturellement d'accompagner cette disposition d'une augmentation significative du seuil d'exemption (actuellement fixé à 200 000 passagers par an) pour les aides en faveur des

⁽¹⁾ Avis du Comité des régions du 28 novembre 2013 sur le thème «Lignes directrices de l'Union européenne sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes», COTER-V-043 (JO C 114 du 15.4.2014, p. 11).

⁽²⁾ Voir la décision de la Commission européenne concernant l'aéroport d'Angoulême, 23 juillet 2014: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-498_fr.htm.

aéroports qui fournissent des services d'intérêt économique général et de recommencer à appliquer le seuil qui était en vigueur avant l'adoption du train de mesures dit «paquet Almunia» sur les services d'intérêt économique général, à savoir un million de passagers par an, à condition toutefois qu'il n'existe aucun autre moyen de maintenir des moyens de connexion d'un niveau approprié;

17. est d'avis que dans leur articulation avec les dispositions du droit de l'Union européenne sur les services d'intérêt économique général, l'application des règles relatives aux aides d'État, dont, en particulier, les lignes directrices sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes de 2014, apparaît compliquée et que cette situation génère des incertitudes concernant la manière dont les collectivités locales et régionales peuvent apporter un soutien financier aux aéroports régionaux. Il est estimé que le traitement de ces cas de figure par la Commission prend beaucoup de temps et qu'il conviendrait dès lors de clarifier et d'accélérer la procédure d'approbation. La conjonction de cette incertitude et de ces retards dans le processus risque d'entraver l'octroi d'aides urgentes pour maintenir des moyens de connexion appropriés dans les petites régions et celles qui sont périphériques ou ultrapériphériques et peut exercer des effets dommageables sur le développement économique de ces zones;

18. s'agissant de la révision du règlement général d'exemption par catégorie (RGEC)⁽³⁾ qui vise à exempter les aides publiques en faveur des infrastructures aéroportuaires de l'obligation de notification, le CdR soutient de manière explicite, en ce qui concerne le régime des aides à l'investissement pour les aéroports régionaux, l'approche de la Commission européenne selon laquelle «il n'y a pas lieu d'établir un seuil de notification sous forme de montant d'aide, étant donné que l'incidence d'une mesure d'aide sur la concurrence dépend principalement de la taille de l'aéroport et non de la taille de l'investissement». Le CdR attend également de la Commission qu'elle garantisse, en ce qui concerne les «définitions applicables aux aides aux aéroports régionaux», un rapprochement avec la législation de l'Union européenne existante;

La recherche et l'innovation

19. se réjouit que la stratégie mette l'accent sur l'importance qui s'attache à la recherche et au développement, ainsi qu'à l'innovation, pour préserver la place prééminente que l'Europe détient dans le secteur du transport aérien et l'industrie aéronautique. Le CdR entend mettre en exergue le rôle que jouent les régions, en particulier au titre de leurs responsabilités concernant les efforts de développement régional, dans la coopération entre le public, le privé et les milieux universitaires pour la recherche, le développement et l'innovation. Les activités de recherche et développement œuvrant à limiter l'incidence environnementale du transport aérien présentent un intérêt tout particulier pour les collectivités locales et régionales. Un exemple de champ de recherche crucial est fourni par le développement de carburants aériens non fossiles à prix compétitifs.

Les drones

20. estime qu'un fort potentiel existe au niveau régional et local pour l'utilisation des drones, en particulier dans les parties les moins densément peuplées de l'Europe, et soutient l'ambition de la placer dans une position en pointe pour le développement et la mise en œuvre de cette technologie. Un domaine d'activité dans lequel ils présentent un fort potentiel de développement est, par exemple, l'agriculture, où leur utilisation peut contribuer à des gains d'efficacité à long terme. Les services fondés sur les drones devraient beaucoup gagner en extension comme en volume, pour le plus grand profit de l'économie et des citoyens, mais dans le même temps, l'intensification de leur utilisation a également pour conséquence qu'il s'impose d'aborder et de traiter certaines questions qu'ils posent concernant la sécurité dans les airs et au sol, la protection de la vie privée, la responsabilité, la réglementation de l'utilisation du spectre radioélectrique ou leur acceptation par le grand public. C'est dans ce contexte que le CdR a effectué une analyse d'impact territorial les concernant. Il souhaiterait que l'ensemble de leurs usages fassent l'objet, au niveau de l'Union européenne, d'une réglementation harmonisée qui soit fondée sur les risques qu'ils comportent et tienne compte du principe de subsidiarité, et il insiste sur la nécessité qu'un dialogue soit mené entre l'Agence européenne de la sécurité aérienne (EASA), dont la mission consiste à élaborer un règlement de base, et les acteurs intéressés au niveau national, régional et local dans les États membres. Grâce à cette technologie, l'aviation prend une extension locale et régionale bien différente d'autrefois et la dimension territoriale doit être prise en considération dans la législation et la réglementation. Le règlement général harmonisé relatif aux drones doit également inclure une réglementation régissant la certification et l'homologation en matière de formation et de qualification pour le maniement et la maintenance des drones, de manière à garantir la libre circulation de ces professionnels ainsi que l'implantation d'entreprises sur tout le territoire de l'Union européenne.

Planifier la dimension climatique, l'environnement et l'intermodalité en vue du développement durable

21. trouve étonnant que la stratégie réserve un traitement aussi sommaire à la question du climat, qui constitue l'un des plus grands défis collectifs pour l'avenir. À cet égard, le CdR fait observer qu'il s'impose de traiter la question de la compartimentation du ciel européen et celle de l'absence d'une action mondiale d'atténuation des incidences climatiques,

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/competition/consultations/2016_gber_review/index_en.html.

qui constituent des facteurs majeurs entravant la réduction des émissions de dioxyde de carbone. Il est bienvenu et opportun d'œuvrer à dégager au sein de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) un mécanisme global pour limiter l'incidence du secteur aérien sur le climat mais cet effort ne doit pas empêcher l'Europe de s'assigner des ambitions plus élevées que le seuil fixé par cette organisation, dans la logique de l'objectif de respect et de renforcement progressif de normes environnementales élevées, tel qu'il figure dans la stratégie. Il y aurait lieu, tout particulièrement, de veiller à circonscrire tout problème d'accessibilité ou de compétitivité pour les régions visées à l'article 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne;

22. déplore que le secteur de l'aviation, au même titre que le transport maritime, ait été exclu de l'accord de Paris sur le climat conclu l'année dernière. Tout en rappelant que les vols à l'intérieur de l'Union européenne sont déjà couverts par le système d'échange de quotas d'émission de l'Union (SEQUE), le CdR encourage fortement à mettre un tel mécanisme en œuvre au-delà de l'Union afin de limiter les émissions de dioxyde de carbone. Aussi invite-t-il vivement l'OACI à faire un pas en avant sur cette question lors de sa 39^e assemblée, qui se réunira prochainement;

23. tient à souligner que s'agissant de l'incidence climatique, tous les intervenants ont une responsabilité commune et qu'il importe d'adopter une perspective globale, plutôt que de se concentrer exclusivement sur les retombées du transport aérien en matière de climat. Au niveau local et régional, le transport terrestre et l'activité aéroportuaire interviennent pour un pourcentage important, pouvant atteindre 50 %, dans le volume total des émissions de dioxyde de carbone. La coopération que les pouvoirs locaux et régionaux, le secteur privé et les aéroports mènent pour développer des filières de transport intermodales et pertinentes du point de vue des enjeux climatiques offre un exemple d'initiative apportant une contribution appréciable pour réduire les retombées sur le climat. Bon nombre d'aéroports mènent une action ambitieuse sur des programmes qui contribuent à une baisse sensible de la quantité de dioxyde de carbone émise au départ des aéroports d'Europe. Le CdR considère que la stratégie pour l'aviation devrait prendre en compte la responsabilité et les potentialités qui sont celles de l'échelon local et régional pour contribuer activement à circonscrire les rejets de dioxyde de carbone en rapport avec l'aviation;

24. considère que les émissions sonores sont le principal obstacle que l'aviation européenne doit lever si elle veut pouvoir continuer à se développer. Le CdR exprime sa surprise qu'une question tellement déterminante pour ce secteur soit traitée de manière aussi inadéquate. Le bruit des avions provoque d'importants problèmes de santé et dégrade fortement la qualité de vie des citoyens. En vertu de leurs responsabilités en matière de santé, sécurité et bien-être des populations, ainsi que d'aménagement du territoire, les collectivités locales et régionales jouent un rôle central dans la gestion des situations de nuisances sonores aux alentours des aéroports et des conflits d'intérêt auxquels elles donnent lieu;

25. déplore également que les autres incidences environnementales des vols ne bénéficient pas d'un traitement plus approfondi, notamment pour ce qui est des rejets d'oxydes d'azote et de particules dans l'atmosphère. La stratégie fait allusion aux résultats escomptés de projets de recherche et développement comme Clean Sky et SESAR, et souligne qu'un rapport environnemental annuel devrait donner à l'Union européenne, à ses États membres et au secteur aérien lui-même la possibilité de mieux suivre leurs performances en matière d'environnement et d'évaluer l'efficacité des différentes mesures en la matière. Le CdR se félicite que ces résultats écologiques soient évalués de manière aussi systématique, cohérente et régulière. Pour les collectivités locales et régionales, il est fort précieux que les données soient accessibles aux niveaux géographiques inférieurs.

26. considère que le rôle essentiel des pouvoirs locaux et régionaux doit clairement être mis en valeur dans le cadre de la stratégie de l'aviation et encourage l'instauration de formes de coopération efficaces entre les gestionnaires d'aéroports et les collectivités territoriales. Il y a lieu de mettre en avant les pratiques exemplaires afin de stimuler et de soutenir cette démarche;

27. estime que s'agissant des retombées environnementales, deux grandes approches existent, qui doivent être complémentaires: la première consiste à limiter les rejets à la source et, de ce point de vue, les normes et outils de gouvernance internationaux revêtent une haute importance, tandis que la seconde vise à réduire les émissions locales ou à en atténuer les conséquences grâce à un aménagement du territoire et à d'autres mesures efficaces, à l'échelon des communes et des régions, moyennant une coopération entre les pouvoirs publics de ces niveaux et les représentants des aéroports et du secteur du transport aérien. Pourtant, il apparaît que la stratégie, et c'est là une grande lacune, ne fait aucunement état ni de l'importance de cette planification à l'échelon local et régional, ni du rôle clé que les pouvoirs publics de ce niveau jouent en la matière.

Bruxelles, le 12 octobre 2016.

Le président
du Comité européen des régions
Markku MARKKULA

Avis du Comité européen des régions — Le système européen d'assurance des dépôts (SEAD)

(2017/C 088/15)

Rapporteur: Hans-Jörg DUPPRÉ (Allemagne, PPE), président de l'arrondissement du Palatinat du Sud-Ouest

Texte de référence: Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 806/2014 afin d'établir un système européen d'assurance des dépôts

COM(2015) 586 final

I. RECOMMANDATIONS D'AMENDEMENT

Amendement 1

Considérant 6

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
La récente crise a mis en évidence les menaces pesant sur le fonctionnement du marché intérieur et le risque croissant de fragmentation financière. La défaillance d'une banque relativement importante par rapport au secteur bancaire national ou la défaillance simultanée d'une partie du secteur bancaire national peut exposer les SGD nationaux à des chocs locaux de grande ampleur, et ce malgré les mécanismes de financement supplémentaires prévus par la directive 2014/49/UE du Parlement européen et du Conseil. Cette vulnérabilité des SGD nationaux aux chocs locaux de grande ampleur peut renforcer les interactions négatives entre banques et émetteurs souverains nationaux, ce qui fait obstacle à une protection uniforme des dépôts, érode la confiance des déposants et constitue un facteur d'instabilité du marché.	La récente crise a mis en évidence les menaces pesant sur le fonctionnement du marché intérieur et le risque croissant de fragmentation financière. La défaillance d'une banque relativement importante par rapport au secteur bancaire national ou la défaillance simultanée d'une partie du secteur bancaire national peut exposer les SGD nationaux à des chocs locaux de grande ampleur, et ce malgré les mécanismes de financement supplémentaires prévus par la directive 2014/49/UE du Parlement européen et du Conseil, dès lors que les systèmes nationaux de garantie des dépôts à créer en vertu de ladite directive n'ont pas été établis dans toute l'étendue prescrite et qu'ils n'ont pas été suffisamment assurés au plan financier. Cette vulnérabilité des SGD nationaux aux chocs locaux de grande ampleur peut renforcer les interactions négatives entre banques et émetteurs souverains nationaux, ce qui fait obstacle à une protection uniforme des dépôts, érode la confiance des déposants et constitue un facteur d'instabilité du marché.

Exposé des motifs

Cet amendement est destiné à bien indiquer que les systèmes de garantie des dépôts qui sont prescrits par la directive 2014/49/UE et doivent être transposés dans les droits nationaux seront particulièrement vulnérables si leur mise en œuvre n'est que partielle et que les fonds nationaux ne sont pas dotés de ressources suffisantes.

Amendement 2

Considérant 8

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Bien que la directive 2014/49/UE améliore de manière significative la capacité des systèmes nationaux à indemniser les déposants, il est nécessaire de mettre en place au niveau de l'union bancaire des dispositifs de garantie des dépôts plus performants, dotés de moyens financiers suffisants pour étayer la confiance de tous les déposants et préserver ainsi la stabilité financière. Un système européen d'assurance des dépôts (SEAD) permettrait d'accroître la résistance de l'union bancaire aux crises futures, grâce à un partage plus large des risques, et d'offrir une protection identique aux déposants assurés, soutenant ainsi le bon fonctionnement du marché intérieur.	Bien que la directive 2014/49/UE améliore de manière significative la capacité des systèmes nationaux à indemniser les déposants, il peut être nécessaire de mettre en place au niveau de l'union bancaire des dispositifs de garantie des dépôts plus performants, dotés de moyens financiers suffisants pour étayer la confiance de tous les déposants et préserver ainsi la stabilité financière. Un système européen d'assurance des dépôts (SEAD) fonctionnel permettrait d'accroître la résistance de l'union bancaire aux crises futures, grâce à un partage plus large des risques, et d'offrir une protection identique aux déposants assurés, soutenant ainsi le bon fonctionnement du marché intérieur. Pareil dispositif présuppose toutefois que tous les États membres aient créé chez eux les mêmes conditions, en ayant transposé la directive 2014/49/UE, comme doit le vérifier une évaluation que la Commission européenne aura à effectuer, sous la forme d'un rapport, d'ici le 31 décembre 2016. Conformément à ses lignes directrices pour une meilleure réglementation, il conviendra que pour la même date, elle réalise une analyse d'impact sur la proposition présentée, dans laquelle elle devra notamment tenir compte des aspects relatifs à la garantie portant sur les établissements.

Exposé des motifs

L'article 19, paragraphe 5, de la directive 2014/49/UE dispose que d'ici 2019 au plus tard, la Commission européenne présentera un rapport sur la manière dont les systèmes nationaux de garantie des dépôts fonctionnent dans un dispositif européen. Dès lors que la proposition de règlement à l'examen a été publiée avant même que ledit rapport n'ait été présenté et qu'elle s'appuie directement sur des systèmes nationaux de garantie dont le fonctionnement donne satisfaction, il conviendrait qu'elle le soumette avant la fin de cette année afin de donner la possibilité de mener un débat fondé sur les réalités du terrain. Il en va de même de l'analyse d'impact qui doit être effectuée.

Amendement 3

Considérant 15

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Afin d'assurer des conditions équitables dans l'ensemble du marché intérieur, le présent règlement est cohérent avec la directive 2014/49/UE. Il complète les règles et les principes de cette directive pour garantir le bon fonctionnement du SEAD et lui assurer un financement approprié. Le droit matériel sur la garantie des dépôts qui sera appliqué dans le cadre du SEAD sera ainsi cohérent avec celui applicable par les SGD nationaux ou les autorités désignées des États membres non participants, qui a été harmonisé par la directive 2014/49/UE.	Afin d'assurer des conditions équitables dans l'ensemble du marché intérieur, le présent règlement est cohérent avec la directive 2014/49/UE. Il complète les règles et les principes de cette directive pour garantir le bon fonctionnement du SEAD et lui assurer un financement approprié. Pour ce faire, il tient tout particulièrement compte de la relation d'interdépendance qui existe entre une économie stable et l'activité des banques locales et régionales, ainsi que de celles de développement. Ces établissements apportent au premier chef un soutien financier à des mesures d'appui à l'échelon local, régional et national. Le droit matériel sur la garantie des dépôts qui sera appliqué dans le cadre du SEAD sera ainsi cohérent avec celui applicable par les SGD nationaux ou les autorités désignées des États membres non participants, qui a été harmonisé par la directive 2014/49/UE.

Exposé des motifs

L'amendement a pour visée de garantir que la proposition tienne dûment compte du rôle des banques publiques.

Amendement 4

Article 1, paragraphe 3

<i>Texte proposé par la Commission</i>	<i>Amendement du CdR</i>
L'article 2 est remplacé par le texte suivant:	L'article 2 est remplacé par le texte suivant:
«Article 2	«Article 2
Champ d'application	Champ d'application
1. Aux fins du MRU, le présent règlement s'applique aux entités suivantes:	1. Aux fins du MRU, le présent règlement s'applique aux entités suivantes:
a) les établissements de crédit établis dans un État membre participant;	a) les établissements de crédit établis dans un État membre participant;
b) les entreprises mères, y compris les compagnies financières holding et les compagnies financières holding mixtes, établies dans un État membre participant, lorsque celles-ci sont soumises à une surveillance sur base consolidée exercée par la BCE conformément à l'article 4, paragraphe 1, point g), du règlement (UE) n° 1024/2013;	b) les entreprises mères, y compris les compagnies financières holding et les compagnies financières holding mixtes, établies dans un État membre participant, lorsque celles-ci sont soumises à une surveillance sur base consolidée exercée par la BCE conformément à l'article 4, paragraphe 1, point g), du règlement (UE) n° 1024/2013;
c) les entreprises d'investissement et les établissements financiers établis dans un État membre participant lorsqu'ils sont couverts par la surveillance sur base consolidée de leur entreprise mère exercée par la BCE conformément à l'article 4, paragraphe 1, point g), du règlement (UE) n° 1024/2013;	c) les entreprises d'investissement et les établissements financiers établis dans un État membre participant lorsqu'ils sont couverts par la surveillance sur base consolidée de leur entreprise mère exercée par la BCE conformément à l'article 4, paragraphe 1, point g), du règlement (UE) n° 1024/2013;
2. Aux fins du SEAD, le présent règlement s'applique aux entités suivantes:	2. Aux fins du SEAD, le présent règlement s'applique aux entités suivantes:
a) les systèmes de garantie des dépôts participants tels que définis à l'article 3, paragraphe 1 bis, point 1);	a) les systèmes de garantie des dépôts participants tels que définis à l'article 3, paragraphe 1 bis, point 1);
b) les établissements de crédit affiliés aux systèmes de garantie des dépôts participants.	b) les établissements de crédit affiliés aux systèmes de garantie des dépôts participants.
Lorsque le présent règlement crée des droits ou des obligations pour un SGD participant administré par une autorité désignée au sens de l'article 2, paragraphe 1, point 18), de la directive 2014/49/UE, ces droits ou obligations sont considérés comme ceux de cette autorité désignée.»;	3. Aux fins du SEAD, le présent règlement ne s'applique toutefois pas aux banques de développement telles que définies à l'article 3, point 1, 16) (nouveau). Lorsque le présent règlement crée des droits ou des obligations pour un SGD participant administré par une autorité désignée au sens de l'article 2, paragraphe 1, point 18), de la directive 2014/49/UE, ces droits ou obligations sont considérés comme ceux de cette autorité désignée.»;

Exposé des motifs

Les banques de développement s'écartent considérablement des modèles bancaires courants. Bien qu'elles se refinancent sur le marché des capitaux, le risque d'insolvabilité qu'induit leur mode de fonctionnement est très faible, eu égard à la nature du capital qu'elles détiennent et à son volume. En conséquence, il conviendrait qu'elles soient exemptées des conditions régissant le système de garantie des dépôts.

Amendement 5

Article 1, paragraphe 4

<i>Texte proposé par la Commission</i>	<i>Amendement du CdR</i>
L'article 3 est modifié comme suit:	L'article 3 est modifié comme suit:
a) au paragraphe 1, les points 55), 56) et 57) suivants sont ajoutés:	a) au paragraphe 1, les points 16) (nouveau), 55), 56) et 57) suivants sont ajoutés:
	16) (nouveau) «banque de développement», toute entreprise ou entité créée par une administration centrale ou régionale d'un État membre, qui octroie des prêts de développement sur une base non concurrentielle et dans un but non lucratif en vue de promouvoir les objectifs de politique publique de cette administration, sous réserve que celle-ci ait l'obligation de protéger la base économique de l'entreprise ou de l'entité et de préserver sa viabilité tout au long de son existence, ou garantisse directement ou indirectement au moins 90 % de son financement initial ou des prêts de développement qu'elle octroie;
«55) "systèmes de garantie des dépôts participants" ou "SGD participants", les systèmes de garantie des dépôts au sens de l'article 2, paragraphe 1, point 1), de la directive 2014/49/UE instaurés et officiellement reconnus dans un État membre participant;	«55) "systèmes de garantie des dépôts participants" ou "SGD participants", les systèmes de garantie des dépôts au sens de l'article 2, paragraphe 1, point 1), de la directive 2014/49/UE instaurés et officiellement reconnus dans un État membre participant;
56) "événement de remboursement", la survenance de dépôts indisponibles au sens de l'article 2, paragraphe 1, point 8), de la directive 2014/49/UE en ce qui concerne un établissement de crédit affilié à un SGD participant;	56) "événement de remboursement", la survenance de dépôts indisponibles au sens de l'article 2, paragraphe 1, point 8), de la directive 2014/49/UE en ce qui concerne un établissement de crédit affilié à un SGD participant;
57) "moyens financiers disponibles du FAD", des espèces, des dépôts et des actifs à faible risque pouvant être liquidés dans un délai n'excédant pas le délai fixé à l'article 8, paragraphe 1 de la directive 2014/49/UE.»;	57) "moyens financiers disponibles du FAD", des espèces, des dépôts et des actifs à faible risque pouvant être liquidés dans un délai n'excédant pas le délai fixé à l'article 8, paragraphe 1 de la directive 2014/49/UE.»;

Exposé des motifs

Il est préférable, à des fins d'harmonisation, d'utiliser la définition fournie à la section 1, article 3, point 27), du règlement (UE) 2015/63, étant donné qu'elle contient toutes les informations fondamentales et qu'il convient d'éviter de recourir à des définitions différentes dans les actes juridiques.

Amendement 6

Article 74 *quater*, paragraphe 5

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
La Commission est habilitée à adopter des actes délégués en conformité avec l'article 93, afin de préciser une méthode fondée sur les risques pour le calcul des contributions conformément au paragraphe 2 du présent article.	La Commission présente des propositions afin de préciser une méthode fondée sur les risques pour le calcul des contributions conformément au paragraphe 2 du présent article.
Elle adopte un acte délégué précisant la méthode de calcul des contributions dues aux SGD participants et, pour la période de réassurance uniquement, au FAD. Dans cet acte délégué, le calcul est basé sur le montant des dépôts garantis et le degré de risque encouru par chaque établissement de crédit par rapport à tous les autres établissements de crédit affiliés au même SGD participant.	Elle propose un dispositif précisant la méthode de calcul des contributions dues aux SGD participants et, pour la période de réassurance uniquement, au FAD. Le calcul est basé sur le montant des dépôts garantis et le degré de risque encouru par chaque établissement de crédit par rapport à tous les autres établissements de crédit affiliés au même SGD participant. Il est également tenu compte à cet égard des systèmes de garanties nationaux souscrits sur une base volontaire.
Elle adopte un second acte délégué précisant la méthode de calcul des contributions dues au FAD à partir de la période de coassurance. Dans ce second acte délégué, le calcul est basé sur le montant des dépôts garantis et le degré de risque encouru par chaque établissement de crédit par rapport à tous les autres établissements de crédit visés à l'article 2, paragraphe 2, point b). Ces deux actes délégués contiennent une formule de calcul, des indicateurs spécifiques, des classes de risque pour les membres, des seuils pour la pondération des risques affectée aux classes de risque spécifiques, ainsi que tout autre élément utile. Le degré de risque est évalué sur la base des critères suivants:	Elle propose un second dispositif précisant la méthode de calcul des contributions dues au FAD à partir de la période de coassurance. Le calcul est basé sur le montant des dépôts garantis et le degré de risque encouru par chaque établissement de crédit par rapport à tous les autres établissements de crédit visés à l'article 2, paragraphe 2, point b). Ces deux actes délégués contiennent une formule de calcul, des indicateurs spécifiques, des classes de risque pour les membres, des seuils pour la pondération des risques affectée aux classes de risque spécifiques, ainsi que tout autre élément utile. Le degré de risque est évalué sur la base des critères suivants:
a) le niveau de capacité d'absorption des pertes de l'établissement; b) la capacité de l'établissement à respecter ses obligations à court et moyen termes; c) la stabilité et la diversité des sources de financement de l'établissement et de ses actifs non grevés très liquides;	a) le niveau de capacité d'absorption des pertes de l'établissement; b) la capacité de l'établissement à respecter ses obligations à court et moyen termes; c) l'existence d'un système fonctionnel de garantie des dépôts portant sur l'établissement qui soit conforme à l'article 113, paragraphe 7, du règlement concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement (UE) n° 575/2013 et à l'article 4 de la directive 2014/49/UE relative aux systèmes de garantie des dépôts;
d) la qualité des actifs de l'établissement;	d) la stabilité et la diversité des sources de financement de l'établissement et de ses actifs non grevés très liquides;
e) le modèle économique et la gestion de l'établissement;	e) la qualité des actifs de l'établissement;
f) le degré auquel les actifs de l'établissement sont grevés.	f) le modèle économique et la gestion de l'établissement;
	g) le degré auquel les actifs de l'établissement sont grevés.

Exposé des motifs

D'une part, les modifications préconisées visent à adapter la méthode de calcul en ce qui concerne les établissements de crédit qui disposent de mécanismes de garantie dans lesquels ils se sont engagés sur une base volontaire. Il importe de veiller à ne pas saper, en les soumettant à une double obligation de paiement, leur motivation, s'agissant de se doter de dispositifs (supplémentaires) librement consentis. D'autre part, il y a lieu de préciser que la méthode de calcul ne devrait pas être fixée par la seule Commission européenne mais constituer l'aboutissement d'un processus législatif bien ordonné.

II. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS

Observations préliminaires

1. reconnaît que la crise économique mondiale a suscité dans la population une défiance accrue envers de larges pans du secteur bancaire. Les opérations de spéculation à haut risque menées par certaines grandes banques ont contribué dans une mesure importante à ladite crise ou, plutôt, ont constitué l'une des nombreuses raisons qui ont abouti à l'effondrement des systèmes financiers. De même, bien qu'indispensables du point de vue de l'économie, les «renflouages» de banques d'ampleur systémique ont déclenché chez les citoyens de vives critiques quant à la responsabilité que les États membres sont contraints d'endosser pour les transactions à risque opérées par des établissements financiers qui sont avant tout privés. En conséquence, il s'impose de toute urgence de veiller à ce que les propositions visant, en la matière, à établir un système européen d'assurance des dépôts confortent également la confiance des européens vis-à-vis du secteur bancaire dans l'ensemble des États membres;

2. souligne qu'une relation existe sans conteste entre la stabilité économique des États membres et celle des banques qui y sont implantées. En conséquence, un dispositif d'union bancaire européenne ne peut être considéré isolément mais doit toujours s'accompagner de mesures de pilotage de l'économie qui, au niveau de ces pays, s'efforceront de rétablir une économie stable et de la garantir. Dans certains États membres, par exemple, les régimes nationaux en matière de droit de l'insolvabilité débouchent sur des procédures d'une longueur excessive, qui ont pour effet que des actes pleinement exécutoires ne peuvent être obtenus qu'au prix de délais notables. Ces dispositions entrent en contradiction avec les objectifs des propositions de la Commission, car elles compliquent de manière notoire la résolution des défaillances bancaires en cas d'intervention de la garantie, voire l'empêchent purement et simplement en pratique;

3. salue à cet égard les efforts de la Commission européenne dans le domaine de l'union bancaire, qui devraient restaurer la confiance des citoyens. La crise bancaire et économique a révélé que le système bancaire présentait des zones de fragilité, qu'il y aura lieu d'éliminer résolument. La directive relative aux systèmes de garantie des dépôts (DSGD), de 2014, et la directive sur le redressement et la résolution des défaillances bancaires (DRRDB) ont contribué à cet objectif dans des domaines essentiels mais n'ont pas encore été transposées dans tous les États membres. À cet égard, il convient également de souligner que la proposition prévoit qu'au moins jusqu'à ce qu'une assurance intégrale soit obtenue au titre du système de garantie des dépôts, les États membres prorogeront, parallèlement au fonds européen commun, les fonds de garantie des dépôts qu'ils ont déjà instaurés au niveau national;

4. reconnaît que le passage du système de garantie des dépôts de l'échelon national à l'échelon européen représente une étape fondamentale; ce processus, bien que risqué, est susceptible d'assurer la sécurité des dépôts des citoyens de l'Union européenne. Encore faut-il, pour qu'il en soit ainsi, que la Commission réalise en premier lieu une analyse d'impact, que la directive relative aux systèmes de garantie des dépôts soit transposée dans tous les États membres et que les risques encourus soient réduits à leur minimum. C'est seulement si ces conditions sont réunies qu'en plus d'assurer la protection des dépôts, le système renforcera également la stabilité financière et détendra encore la connexion entre les banques et la dette souveraine;

5. est d'avis qu'avant que la mise en place d'un système européen de garantie des dépôts ne soit envisagée, il est nécessaire que tous les États aient transposé la directive relative aux systèmes de garantie des dépôts. Cet impératif vaut en particulier pour les conditions harmonisées applicables à la dotation financière des systèmes de garantie de dépôts et à la possibilité d'en engager les fonds, y compris sous la forme d'actions préventives ou de garanties concernant les établissements. Instituer un système européen de garantie des dépôts sans avoir auparavant assuré le rapprochement des dispositifs nationaux des États membres en la matière aurait pour effet que ceux qui n'ont pas encore transposé la directive sur les systèmes de garantie des dépôts ne seraient plus incités à la mettre en œuvre. En aucun cas le système européen d'assurance des dépôts ne peut avoir pour conséquence que des dispositifs bancaires stables et performants, ainsi que leurs fonds de garantie, devraient se porter garants pour des systèmes instables, sans avoir d'influence sur leur gestion du risque. Sur ce point, il convient de signaler que cette directive même prévoit l'élaboration, pour 2019, d'un rapport sur la coopération entre les systèmes nationaux de garantie des dépôts, pareil document étant la condition préalable à l'introduction d'un système européen de garantie des dépôts;

6. réitère une fois de plus, sur ce point, les affirmations qu'il a formulées dans son avis sur le suivi du rapport des cinq présidents sur le thème «Compléter l'Union économique et monétaire européenne»;

7. constate que d'un État membre à l'autre, les banques présentent de grosses différences en ce qui concerne leur forme, leur taille et leur manière de travailler. En outre, il existe également plusieurs modèles pour ce qui est de leur structure de propriété ou de la structuration de leur actionnariat, lesquels peuvent induire à leur tour des différences dans le positionnement stratégique qu'elles adoptent, les risques qu'elles prennent et les activités qu'elles mènent sur les marchés;

8. est d'avis qu'en temps de crise, des modèles diversifiés peuvent constituer un atout. Les diverses spécificités nationales et régionales exigent normalement des stratégies spécifiquement taillées à la mesure de chaque situation. Si l'on veut que la compétitivité de l'Union européenne et de ses États membres soit non seulement préservée mais renforcée, il conviendra que les dispositifs existants qui fonctionnent de manière satisfaisante soient intégrés dans un système européen de garantie des dépôts;

9. estime par ailleurs que les banques européennes peuvent également jouer un rôle appréciable vis-à-vis des entreprises, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Union européenne et contribuer également au bon fonctionnement du marché intérieur européen, en tant qu'elles constituent un socle pour l'économie de l'Europe. La confiance foncière que les citoyens et les entreprises portent aux banques et établissements financiers constitue la base indispensable pour l'investissement public et privé dans les États membres;

Le rôle des banques publiques dans l'Union européenne

10. reconnaît qu'en dépit des conséquences dévastatrices que la crise bancaire a produites sur l'économie européenne et les établissements dans différents États membres, on relève une série d'exemples de situations où même en pareille conjoncture, l'on a réussi à fournir aux citoyens, de manière irréprochable, la garantie de leurs actifs;

11. affirme que grâce à leurs visées et à leur ancrage de terrain, les banques publiques locales et régionales ont su continuer à jouir de la confiance de la population même durant la crise bancaire et économique;

12. confirme que les banques communales et régionales poursuivent des buts fondamentalement non lucratifs et agissent, au contraire, dans l'intérêt général des habitants. À l'instar des banques de développement dans les États membres, les établissements bancaires des communes et des régions consacrent prioritairement leur action à renforcer les personnes et les entreprises du cru. En collaboration avec les collectivités locales et régionales, elles apportent une contribution essentielle s'agissant de construire les infrastructures élémentaires et de les entretenir, ainsi que de financer les PME, les microentreprises et les jeunes pousses;

13. souligne que les activités des banques publiques sont à faible risque et qu'elles sont réglementées au niveau national et local, cette spécificité prévenant a priori toute multiplication d'opérations risquées et d'autres risques associés aux activités des banques commerciales. Les banques publiques ne portent aucune responsabilité dans le déclenchement de la crise économique. Au contraire, elles ont souvent préservé le financement du secteur public alors que le reste du marché financier était presque complètement paralysé;

14. demande que pour cette raison, les propositions de la Commission européenne ne puissent aboutir à désavantager les banques publiques locales et régionales. On ne peut admettre que l'orientation choisie par ce type d'établissements bancaires et leur manière de travailler deviennent pour elles un handicap par rapport aux grandes banques actives à une échelle transnationale. Il en va de même pour les banques publiques de développement, qui se démarquent d'autres institutions financières par leurs objectifs comme par leurs méthodes d'action. Il y a lieu de tenir compte de ces différences pour le calcul des taux de contribution;

15. constate que conserver des dispositifs nationaux de garantie tels que, par exemple, une garantie portant sur les établissements, peut constituer, dans nombre de cas, un complément judicieux à celle couvrant exclusivement les dépôts. Parce qu'en cas d'alerte, il protégera non seulement les avoirs du citoyen mais aussi l'établissement dans son ensemble, grâce au soutien des banques adhérentes, un tel système renforce la confiance de la population comme des milieux économiques. En outre, un mécanisme de ce genre donne la possibilité de réduire au maximum les retombées que les restructurations produisent sur les marchés;

16. fait spécifiquement observer, à cet égard, que la proposition de la Commission ne saurait entraîner, pour les établissements faisant partie d'un système opérationnel de garantie portant sur les établissements, une charge supplémentaire importante sous forme de contributions au Fonds européen de garantie des dépôts, et remettre ainsi en question l'existence de cette garantie portant sur les établissements, qui a fait ses preuves;

Une prise en compte renforcée des lignes directrices pour une meilleure réglementation

17. rappelle que le 19 mai 2015, la Commission européenne a proposé des lignes directrices pour un nouveau système d'amélioration de la réglementation. Elles prévoient, entre autres prescriptions, qu'avant de publier une proposition, une consultation publique soit organisée pour sonder les acteurs intéressés sur ses enjeux éventuels. Dans le cas de celle qui fait l'objet du présent avis, cette forme d'enquête auprès de l'opinion n'a pas été effectuée, alors qu'elle contribue dans une mesure appréciable à conférer une légitimité à tout texte législatif, européen mais aussi national ou régional;

18. reproche à la Commission européenne que l'exposé des motifs qu'elle fournit ne respecte pas les critères requis aux termes des articles 2 et 5 du protocole sur la subsidiarité (protocole n° 2 annexé au traité sur l'Union européenne) et qu'elle n'ait pas procédé, avant la publication de sa proposition, à une analyse d'impact, laquelle constitue un élément fondamental de l'amélioration de la législation. Lorsqu'on n'évalue pas au préalable les conséquences économiques mais également sociales et politiques qui peuvent découler d'une proposition législative, on risque, en plus d'imposer des dépenses importantes, de déclencher des effets indésirables. En outre, en communiquant les résultats obtenus par les analyses d'impact afférentes, on contribue dans une mesure non négligeable à améliorer la transparence du processus législatif;

19. invite dès lors la Commission européenne à réparer l'omission de ces procédures et à présenter une justification de sa proposition au regard de la subsidiarité avant de la soumettre pour consultation à toutes les instances qui sont parties prenantes du processus législatif. Les institutions associées à la procédure ne pourront aboutir à des résultats qui correspondent aux réalités du terrain qu'après que toutes les autres pistes législatives auront été explorées et que les conséquences de ladite proposition auront été évaluées. Des doutes sérieux existent quant à la compatibilité de la proposition de la Commission avec les principes de subsidiarité et de proportionnalité;

20. fait observer à cet égard que les propositions de la Commission européenne ne tiennent pas compte des dispositifs de garantie portant sur les établissements. Elles devraient, selon toute attente, avoir de lourdes conséquences pour les États membres qui ont déjà mis en place de tels mécanismes, dans le cadre de la transposition de la directive qui, en 2014, a renouvelé la réglementation concernant la garantie des dépôts. Dans ce contexte, on demandera à la Commission européenne d'expliquer comment les dispositifs concernés seront traités par les textes proposés;

21. exige que les pourcentages réels servant au calcul des contributions soient indiqués dans la proposition elle-même, plutôt que fixés par la Commission par voie d'actes délégués. Étant donné que la base de calcul choisie exerce une influence considérable pour le pilotage des établissements bancaires concernés et la stabilité des dispositifs de garantie des dépôts, il convient qu'elle soit arrêtée avec la participation du Conseil et du Parlement européen;

Une base juridique appropriée pour une garantie européenne des dépôts

22. est d'avis que ce n'est pas l'article 114 du traité sur la fonctionnalité de l'Union européenne qu'il convient d'invoquer comme base juridique de la proposition à l'examen mais bien plutôt les dispositions de son article 352, sur les compétences à compléter. L'article 114 autorise des mesures qui rapprochent des dispositions législatives, réglementaires et administratives, afin de réaliser le marché intérieur. Il ne justifie toutefois pas une compétence législative générale de l'Union européenne pour le marché intérieur mais ne sert qu'à éliminer des lacunes qui, résultant de divergences entre des prescriptions nationales, en entravent le bon fonctionnement;

23. juge que la proposition relative à un système européen de garantie des dépôts a pour visée première d'assurer la stabilité financière, en tant qu'elle représente un des piliers de l'Union économique et monétaire de l'Union européenne, et qu'il convient dès lors que l'article 352 du traité sur la fonctionnalité de l'Union européenne lui serve de base juridique;

La politique européenne en matière financière: priorité à la protection des avoirs

24. demande qu'avant d'instaurer un système de garantie des dépôts, on s'attelle en priorité à éliminer des bilans des établissements bancaires les risques qui y subsistent. Dans ce domaine, les propositions que la Commission européenne a soumises jusqu'à présent ne revêtent aucunement un caractère suffisamment concret. Or, en toute rigueur de pensée, un système de garantie des dépôts suppose d'arrêter des mesures tangibles réduisant au maximum les risques, que la Commission, en tout état de cause, se doit de soumettre avant toute discussion plus poussée de ses propositions;

25. est d'avis que du fait de l'hétérogénéité des structures que le secteur bancaire présente d'un État membre à l'autre, il ne peut exister de solution qui s'appliquerait indistinctement à chacun d'entre eux. Il conviendrait plutôt de préserver les systèmes qui fonctionnent bien et de les intégrer dans un mécanisme européen. La proposition ne devrait en aucun cas nécessiter une réorganisation de tous les dispositifs de chaque État membre, laquelle induirait à son tour des coûts élevés et, surtout, une incertitude considérable en ce qui concerne le fonctionnement correct et la sécurité des conditions en la matière;

26. réclame une politique bancaire européenne qui protège totalement les citoyens de l'Union européenne et leurs actifs. Un tel système doit, au premier chef, rétablir ou préserver leur confiance dans la bonne marche des dispositifs et marchés financiers. En revanche, un mécanisme européen de garantie des dépôts ne peut avoir pour effet d'encourager ou de soutenir de quelque manière que ce soit des opérations spéculatives assorties de risques élevés. Tout au contraire, il s'impose au contraire de promouvoir une politique financière reposant sur des types d'établissements qui soient sains d'un point de vue macroéconomique;

27. considère en outre qu'un système européen de garantie des dépôts ne peut avoir pour conséquence de désavantager des institutions financières qui agissent avec prudence. En plus d'être tenues de contribuer davantage à garantir les dépôts, les banques qui s'engagent au premier chef dans des transactions à haut risque devraient se conformer à des obligations supplémentaires, afin d'exclure le déplacement de la charge de la garantie des dépôts sur les petits établissements qui évoluent en priorité dans une plage de faible risque ou ne sont actifs que dans le financement de l'économie réelle au niveau local;

28. déplore que la proposition de règlement de la Commission ne contienne pas d'informations suffisamment détaillées concernant la mise en œuvre concrète du fonds européen de garantie des dépôts qui est envisagé. Ainsi, on ne voit pas bien à quel stade, ni jusqu'à quel point il sera possible d'engager les ressources pour des mesures de prévention ou de substitution. Garantir simplement les dépôts permet certes d'offrir aux épargnants une compensation pour leurs actifs, à concurrence du montant couvert, mais non d'empêcher que l'obligation d'assurer cette garantie ne soit activée. La priorité absolue, d'un point de vue économique mais également politique, devrait être d'éviter cette activation.

Bruxelles, le 12 octobre 2016.

*Le président
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA

Avis du Comité européen des régions — Un plan d'action de l'Union européenne en faveur de l'économie circulaire

(2017/C 088/16)

Rapporteure: M^{me} Babette Winter (DE/PSE), secrétaire d'État pour l'Europe et la culture à la chancellerie d'État du Land de Thuringe

Document de référence: Communication de la Commission sur le thème «Boucler la boucle — Un plan d'action de l'Union européenne en faveur de l'économie circulaire»

COM(2015) 614 final

RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS

Observations générales

1. se félicite des efforts que la Commission déploie au moyen d'une orientation renforcée sur la circularité, qui permet de conserver la valeur des produits, des matériaux et des ressources au sein du cycle de vie, afin d'établir une économie durable, avancée sur le plan technologique, à faibles émissions de CO₂, économe en ressources et efficace dans leur utilisation, et qui procure durablement à l'Europe des avantages compétitifs et des emplois;
2. souligne que pour atteindre les objectifs fixés, les actions doivent s'inscrire dans un même cadre dans tous les États membres, lequel doit permettre, conformément à l'initiative pour l'emploi vert et à la nouvelle stratégie pour les compétences en Europe ⁽¹⁾, de créer des possibilités d'emploi dans les nouvelles niches qu'engendre l'économie circulaire sur le marché du travail (construction écologique durable, gestion des déchets, etc.) et de doter les travailleurs de qualifications qui correspondent aux besoins. Prévoir un soutien et une formation adéquate pourrait permettre de réinsérer de nombreux chômeurs dans la vie active et ouvrir de nouvelles possibilités de travail aux autres;
3. souligne que nombre des problèmes suscités par la production et la consommation dans l'Union européenne ont des répercussions sur d'autres régions du monde, notamment dans les pays en développement et dans les pays émergents, et que l'on peut également y espérer, par contre-coup, des effets positifs grâce à la mutation desdites production et consommation. Le CdR assume la responsabilité qui en découle pour l'action politique, l'économie et la société de l'Union européenne; il préconise dès lors, notamment dans le contexte du programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations unies, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2016, de mettre l'accent sur les initiatives qui permettent de s'assurer que, sur le plan international, les pays tiers mettent eux aussi en place les mesures qui s'imposent pour préserver et sauvegarder les ressources;
4. souligne qu'il est besoin de la volonté de tous les échelons politiques pour prendre les mesures qui s'imposent afin de réaliser l'objectif ambitieux d'une économie circulaire complète. Parmi ces mesures figurent notamment une conception des produits et des services qui soit respectueuse de l'environnement, la prévention des déchets, le recyclage, la récupération et la réutilisation des matériaux et des composants, ainsi que la réduction des ingrédients nocifs et le retraitement des ingrédients incommodes, en vue de promouvoir la réparabilité, la recyclabilité, l'actualisation et la durabilité. Il est également nécessaire de changer durablement la perception qu'a le public de cette question et le comportement des consommateurs, ainsi que de créer un marché stable pour les produits et matériaux issus de matières premières secondaires;
5. approuve les conclusions du Conseil sur le plan d'action de l'Union européenne en faveur de l'économie circulaire ⁽²⁾, qui demandent que ce dernier soit mis en œuvre en temps voulu et de manière ambitieuse, soulignent que la transition vers une économie circulaire exige une détermination et une action à long terme dans un vaste ensemble de domaines d'intervention au sein de l'Union européenne et à tous les niveaux de gouvernement dans les États membres, et encouragent tous les niveaux de gouvernement à nouer un dialogue avec l'ensemble des acteurs économiques et sociaux concernés ainsi qu'avec les citoyens;

⁽¹⁾ COM(2014) 446 final, COM(2016) 381 final.

⁽²⁾ Conclusions du Conseil Environnement du 20 juin 2016, http://www.consilium.europa.eu/fr/meetings/env/2016/06/st10444_en16_pdf/.

6. fait observer, dans ce contexte, que les prestations en matière de gestion des déchets s'effectuent souvent sous forme de services d'intérêt économique général au sens de l'article 14 du TFUE et que le protocole n° 26 sur les services d'intérêt général accorde entre autres aux autorités locales et régionales un large pouvoir discrétionnaire à cet égard. Il est ainsi possible de développer et d'appliquer des solutions locales et régionales optimales en matière de gestion des déchets;

7. souligne qu'une collaboration efficace entre les acteurs et les secteurs est indispensable pour la mise en place à grande échelle d'un système circulaire. Le développement conjoint de produits, la transparence grâce à l'informatique et au partage d'informations, les systèmes communs de collecte de données, les normes sectorielles et l'harmonisation des incitations et des mécanismes d'intermédiation pourraient être mis en place par le biais de la création de plates-formes et de grappes d'entreprises dans les différents secteurs, au sein desquelles œuvrent ensemble entreprises et décideurs politiques;

8. est d'avis que l'ensemble de la stratégie pour une économie circulaire doit, pour parvenir à un véritable changement de paradigme, se fonder sur la volonté de trouver les meilleures solutions du point de vue écologique tout au long du cycle de vie (modèle du «recyclage permanent»), et ce indépendamment de la forme que revêtent actuellement les divers règles juridiques, stratégies et instruments, lesquels doivent être développés, et modifiés ou complétés en conséquence, en vue de réaliser l'objectif global;

9. est convaincu que cette démarche ne peut connaître le succès que si l'on fixe également, au-delà des projets à court terme énoncés par le plan d'action à l'examen, des objectifs concrets et réalistes à moyen et à long terme, qui permettent aux parties concernées de fonder sur une base fiable leurs nécessaires travaux de planification et de créer les conditions préalables en matière d'infrastructures;

10. recommande de ce fait, compte tenu de la durée des processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques, de se placer dans une perspective courant jusqu'en 2050 ⁽³⁾, en fixant des objectifs et des actions intermédiaires à l'horizon 2030;

11. est d'avis que le premier pas qu'il importe d'accomplir consiste à dresser un inventaire critique qui détermine les domaines dans lesquels les programmes de soutien, les aides et les mesures réglementaires sont inefficaces, voire même contre-productifs, ainsi que les problèmes prioritaires et les délais dans lesquels il convient d'y remédier;

12. est d'avis qu'en raison de leur impact limité, les programmes de recherche, les mesures de soutien et les instruments volontaires ne peuvent jouer qu'un rôle d'appui s'agissant de relever de manière appropriée les défis auxquels fait face l'Union européenne. En matière d'efficacité limitée, l'on peut citer ici l'exemple du système de l'Union européenne de gestion environnementale, EMAS, qui existe depuis 20 ans et auquel ne recourent jusqu'à présent dans toute l'Union européenne que quelque 4 000 entreprises et organismes à but non lucratif, répartis sur environ 10 000 sites. Il convient de mettre en rapport ce chiffre avec les quelque 30 millions d'entreprises qui ont renoncé à utiliser cet instrument;

13. préconise des dispositions législatives ambitieuses qu'il convient d'accompagner de mesures d'appui. En la matière, il y a lieu d'adopter également des approches novatrices, telles que, par exemple, celle du «*top runner*» ⁽⁴⁾. Outre aux ressources naturelles et au climat, celles-ci bénéficieront avant tout aux consommateurs, qui supporteront des coûts inférieurs à long terme, ainsi qu'au monde des entreprises, qui aura une longueur d'avance en matière d'innovation sur les économies nationales concurrentes;

14. constate que nombre de collectivités locales et régionales ont d'ores et déjà lancé diverses initiatives en vue de favoriser l'efficacité dans l'utilisation des ressources et l'économie circulaire. Ces initiatives constituent de bons exemples desquels d'autres peuvent s'inspirer. La Commission devrait soutenir les plates-formes existantes d'échanges d'expériences;

15. déplore que les questions d'éducation et de sensibilisation ne jouent aucun rôle dans le plan d'action à l'examen et demande à la Commission de développer cet aspect en concertation avec les États membres, les collectivités territoriales et les autres partenaires, ainsi que d'encourager le développement et le partage des connaissances et des bonnes pratiques dans ce domaine de manière à accroître la sensibilisation; se félicite, dans ce contexte, que des modules de spécialisation spécifiques aient été créés dans les cycles d'études concernés et que des formations appropriées aient été développées grâce à une collaboration étroite entre les entreprises, le monde de la recherche et le secteur de l'éducation;

⁽³⁾ Résolution du Parlement européen du 9 juillet 2015 sur l'utilisation efficace des ressources: vers une économie circulaire [2014/2208(INI)].

⁽⁴⁾ CdR 140/2011.

Conception des produits et processus de production

16. constate que la Commission mise sur des stratégies établies et que des mesures concrètes, telles que l'adoption de critères uniformes pour l'application et la mise en œuvre de ces stratégies, font défaut dans de nombreux domaines. Les propositions législatives annoncées en matière de responsabilité élargie vis-à-vis des produits devraient cependant également préciser les modalités de l'internalisation par les producteurs de l'ensemble des coûts des produits tout au long de la chaîne de valeur;

17. recommande, afin d'atteindre les objectifs premiers et d'établir une cohérence de tous les champs d'action politique, d'intégrer des procédures de vérification des autorisations d'aide, qui garantissent qu'aucune aide ne soit octroyée en faveur d'installations de production ou du développement de produits qui ne respectent pas les exigences relatives à l'écoconception;

18. souligne la nécessité de réviser de fond en comble les règles relatives à l'écoconception ⁽⁵⁾ et d'analyser la définition d'exigences d'écoconception par produit et par secteur;

19. demande à cet égard à la Commission européenne de présenter dès que possible un plan de travail ambitieux sur l'écoconception afin d'appliquer la directive 2009/125/CE (relative à l'écoconception), sachant qu'il était supposé couvrir la période 2015-2017;

20. souligne que les déchets et les sous-produits issus de la production peuvent servir de matières premières secondaires dans d'autres productions et qu'en la matière, il s'offre encore de grandes possibilités de symbiose industrielle en vue de parvenir à une économie véritablement circulaire, notamment auprès des petites et moyennes entreprises (PME), qui constituent l'épine dorsale de l'économie de nombreuses régions. À cet égard, il y a lieu de réduire autant que possible les obstacles réglementaires existants qui entravent ces PME et de les limiter au maximum dans toute nouvelle réglementation. Il conviendrait dès lors, par exemple, d'adopter les mesures visées à l'article 5, paragraphe 2, et à l'article 6, paragraphe 2, de la directive-cadre relative aux déchets pour fixer les critères qui doivent permettre de définir ce qu'est un sous-produit et dans quelles conditions prend fin le statut de déchet;

21. recommande à la Commission et aux États membres d'adopter aussi à l'égard du monde des entreprises une réglementation contraignante en faveur d'approvisionnements et de coopérations durables le long des chaînes de valeur, pour le cas où les engagements volontaires pris ne seraient pas respectés dans des délais appropriés et dans une mesure suffisante, en veillant à consulter les collectivités locales et régionales dans ce cadre;

22. constate qu'en dépit de la faible utilisation relevée au paragraphe 12 ci-avant du système EMAS, ce dernier est en principe un instrument qui offre de grandes possibilités d'identifier et de documenter les flux (inefficaces et/ou dommageables à l'environnement) de matériaux dans les processus (de production); se félicite de ce fait que la Commission envisage dans son plan d'action d'améliorer cet instrument au profit des entreprises et en particulier des PME; rappelle, en outre, que les contrôles et la transparence qui sont systématiquement intégrés au dispositif EMAS en font un système de gestion unique particulièrement adapté pour vérifier de manière fiable lesdits flux de matériaux;

23. recommande dès lors de ménager au système EMAS, en tant qu'instrument volontaire assurant une vérification crédible des informations et des justificatifs requis, une place bien plus importante qu'auparavant dans les autres dispositions législatives et les dispositifs connexes destinés à assurer leur mise en œuvre;

Consommation

24. souligne que le comportement des consommateurs et les tendances sociétales revêtent une bien plus grande pertinence pour le problème de la réduction incessante des cycles d'utilisation des produits, comme par exemple les équipements électroniques et les vêtements, que leur obsolescence supposée ou réelle sur le plan technique;

25. fait valoir avec insistance dans ce contexte, d'ordre avant tout sociétal et éthique, que la Commission, les États membres et tout particulièrement les collectivités locales et régionales, en ce qu'elles sont l'instance politique la plus proche des citoyens, doivent prendre des mesures dans les domaines de l'éducation, de la formation continue et de la qualification, afin d'améliorer sensiblement la perception et la compréhension, aussi bien par les citoyens que par le monde des entreprises, des rapports entre la consommation durable et celle qui ne l'est pas, la prévention des déchets, la préservation des ressources et l'environnement, la responsabilité des producteurs ainsi que la conception et la promotion des produits; recommande d'intégrer davantage de telles questions dans les programmes de formation et les campagnes d'information;

⁽⁵⁾ CdR 4083/2014; résolution du Parlement européen 2014/2208(INI).

26. recommande d'assurer la transparence concernant l'ensemble des retombées des produits sur l'environnement grâce à un étiquetage adéquat et de mettre à profit, à cet effet, l'expérience acquise avec les labels existants, sachant qu'un label doit être simple et compréhensible et que les informations qu'il fournit doivent être claires et vérifiables;

27. estime que l'approche de l'empreinte environnementale de produit (EEP) se prête bien à une telle démarche; relève toutefois qu'il sera nécessaire de déployer des efforts conséquents pour en développer la méthodologie et que l'EEP ne sera en mesure de s'imposer efficacement contre la grande diversité des labels et l'opacité qui en découle que si elle revêt un caractère généralement contraignant. Pour ce faire, elle doit être facile à utiliser par les fabricants de produits, en tenant compte de la compétitivité et du principe de proportionnalité, sans pour autant perdre de son caractère informatif et vérifiable. La création d'une marque européenne sur laquelle asseoir une réputation claire et positive à même d'ouvrir la porte à l'économie circulaire permettrait d'y parvenir. Une stratégie de marque et sa communication étant nécessaires, il convient de mettre en œuvre un plan permettant de rendre cette stratégie tangible, au moyen par exemple de programmes d'amélioration et de campagnes publicitaires à l'échelle européenne;

28. invite la Commission et les États membres à procéder à une refonte à moyen terme de leur système fiscal qui permette d'imposer plus lourdement la consommation de matières premières primaires que celle des matières premières, matériaux et composants secondaires réutilisables, afin d'accroître significativement l'incitation à réutiliser des matières premières, des matériaux et des composants qui sont déjà présents dans le circuit économique plutôt que de recourir à de nouvelles matières premières primaires. La directive TVA de l'Union européenne devra éventuellement être revue afin qu'elle ne fasse pas obstacle à une différenciation des taux de TVA à cet effet. La Commission et les États membres devraient également promouvoir davantage l'utilisation de matières premières, matériaux et composants secondaires au moyen d'autres instruments économiques appropriés, et collaborer à cet effet avec les collectivités locales et régionales;

29. est conscient que les marchés publics écologiques peuvent constituer, en raison de la place importante qu'ils occupent dans le produit intérieur brut, un moteur important d'une économie circulaire. Le CdR relève à cette occasion que les collectivités locales comptent pour une part très importante du volume d'appels d'offres dans toute l'Union européenne et qu'il leur incombe de ce fait un rôle clé en matière de marchés publics écologiques. Il en résultera les conditions nécessaires pour stimuler la croissance de l'économie verte et ouvrir de vastes possibilités en matière d'emploi, de sorte à améliorer la mise en œuvre du plan d'action vert pour les PME et de l'initiative pour l'emploi vert ⁽⁶⁾;

30. constate l'absence persistante de mise en œuvre conséquente de ces marchés publics écologiques, que l'on promeut pourtant depuis de nombreuses années, et se félicite par conséquent de toute initiative de la Commission conduisant à une application plus efficace de cette politique dans le domaine des marchés publics; souligne que, dans le cadre des marchés publics, il importe de ne pas tenir compte uniquement du prix le plus bas, mais bien de l'«offre économiquement la plus avantageuse». Ceci implique de mettre davantage l'accent sur des solutions d'achat qui ont un coût total de cycle de vie moins élevé, démontrent de solides performances technologiques et sont plus durables dans l'ensemble. Ce type de pratiques devrait être inscrit dans les règlements des Fonds structurels, car cela permettrait d'améliorer la mise sur le marché de matières premières secondaires;

31. fait observer que même si les États membres de l'Union européenne ont mis en œuvre les nouvelles règles européennes relatives aux marchés publics ⁽⁷⁾, il existe d'autres possibilités en matière de marchés publics durables, compétitifs, porteurs d'innovations et transparents, comme, par exemple, des règles plus intelligentes et un recours accru à des procédures électroniques; est convaincu de la nécessité de sensibiliser davantage les entreprises (en particulier les PME) aux nouvelles règles de l'Union européenne relatives aux marchés publics;

32. invite la Commission européenne et les États membres à présenter des lignes directrices et des propositions en vue d'imposer le recours aux marchés publics écologiques. À cette fin, le manuel publié par la Commission européenne intitulé «Acheter vert! Un manuel sur les marchés publics écologiques» constitue un premier pas dans la bonne direction; demande en outre que soit établie et régulièrement mise à jour, pour ledit manuel, une liste des matières premières et matériaux secondaires pouvant se prêter à de tels marchés, ainsi que des produits pouvant être fabriqués à partir de ces matières et matériaux;

33. dans la perspective de modifications futures du cadre juridique de l'Union européenne qui est entré en vigueur en 2016, demande que soient pris obligatoirement en compte les marchés publics écologiques lors de l'octroi de contrats publics, lorsque ces derniers dépassent les seuils imposant des appels d'offre dans toute l'Union européenne ainsi que pour les projets financés par des fonds publics. Il conviendrait en tout cas de recourir aux marchés publics écologiques dans le cadre des programmes de soutien de l'Union européenne, de manière que ces projets puissent servir d'exemple d'utilisation des marchés publics écologiques et d'incitation à y recourir;

⁽⁶⁾ COM(2014) 440 final, COM(2014) 446 final.

⁽⁷⁾ Directives 2014/23/UE, 2014/24/UE et 2014/25/UE.

34. recommande en ce sens, dans le souci d'assurer la cohérence interne du droit de l'Union et dans le contexte de la recommandation formulée ci-avant, de réviser la directive 2014/24/UE sur la passation des marchés publics, de manière à favoriser par principe, dans le cadre des marchés publics, les produits et les solutions durables, économes en ressources et efficaces dans leur utilisation, et à obliger à en motiver le rejet; préconise par ailleurs d'organiser un suivi afin d'évaluer, en tenant compte de l'intégralité de la chaîne de valeur, les coûts associés à la passation de marchés publics classiques, qui reposent exclusivement sur les gains de rentabilité à court terme, et de les comparer à ceux des marchés publics écologiques; recommande, en outre, de développer des systèmes d'annonce des marchés publics, afin de fournir des données comparatives sur les différents projets et leurs critères, si nécessaire;

Élimination des déchets

35. soutient la Commission dans son projet d'améliorer la collaboration avec les États membres afin de mieux mettre en œuvre la législation de l'Union européenne en matière de déchets et met en exergue le rôle important qui incombe en l'affaire aux collectivités locales et régionales. Le CdR demande de ce fait à la Commission de veiller à ce que les États membres les associent étroitement aux mesures techniques et budgétaires nécessaires ainsi qu'à l'échange de bonnes pratiques;

36. demande à nouveau à la Commission européenne et aux États membres d'appuyer la mise en place d'un recyclage de qualité, notamment dans les régions qui demeurent moins développées, et à cet effet d'accélérer la mise en place d'instruments économiques tels que, par exemple, le principe du pollueur-payeur, les taxes de mise en décharge et les systèmes de tarification en fonction du volume de déchets⁽⁸⁾;

37. met en évidence qu'étant donné les différences qui existent entre les régions et entre les États membres de l'Union européenne pour ce qui est du respect des objectifs fixés par la législation européenne actuelle régissant la gestion des déchets, il est très important d'encourager la coopération et la diffusion des bonnes pratiques dans ce domaine, de manière à aider ceux qui sont moins performants à parvenir aux buts finaux. C'est particulièrement vrai dans les régions à faible densité de population, insulaires et ultrapériphériques, caractérisées par une pression démographique élevée, et fort éloignées des centres de traitement, puisqu'il y est pratiquement impossible d'atteindre l'objectif zéro déchet;

38. souligne qu'il est nécessaire d'associer bien davantage les consommateurs à toutes les mesures relatives à l'élimination des déchets. À cette fin, les autorités locales et régionales responsables du traitement des déchets solides urbains doivent fournir des informations transparentes sur les processus de traitement et de suivi du recyclage pour tous les matériaux, afin d'associer davantage les consommateurs à l'élimination ou à la valorisation de ces derniers;

39. fait valoir que des conditions égales de concurrence lors de la mise en œuvre des règles relatives à l'élimination des déchets constituent un facteur important de la compétitivité des PME au sein du marché intérieur européen;

40. se félicite de l'intention de la Commission de traiter du rôle de la valorisation énergétique des déchets dans le cadre de la politique en matière d'énergie et de climat. Le CdR souligne qu'il convient en la matière de se fonder sur une approche basée sur le cycle de vie et sur la hiérarchie des déchets établie par l'Union européenne afin de réduire autant que possible la production de déchets et que l'on ne saurait compromettre le modèle d'économie circulaire et ses taux élevés de réutilisation et de recyclage au profit de la production d'énergie⁽⁹⁾;

41. fait en outre observer qu'il est judicieux de traiter les déchets qui ne peuvent être évités ou recyclés dans des installations thermiques à hautes performances (de «valoriser les déchets en énergie»), en particulier lorsque ce traitement s'accompagne d'une consommation d'énergie, sachant qu'il convient d'éviter le surdimensionnement des installations de traitement et d'incinération des déchets;

42. soutient fermement l'intention de la Commission européenne de renforcer la mise en œuvre du règlement révisé sur le transfert des déchets, luttant ainsi contre les exportations illégales de déchets de post-consommation et les transferts de déchets vers des installations de traitement ne répondant pas aux normes, à l'intérieur ou à l'extérieur de l'Union européenne. La Commission européenne devrait associer étroitement les collectivités locales et régionales compétentes à ses activités et promouvoir la mise en place d'un système d'échange de données informatisé pour les transferts de déchets. Elle devrait également formuler des orientations relatives à une planification appropriée des inspections, une exigence introduite dans le cadre de la dernière révision de la directive;

Stimulation du marché des matières premières secondaires

43. estime par principe qu'il est nécessaire que ce soient les industries utilisatrices de matières premières qui établissent sur une base ad hoc les normes de qualité, car seuls les fabricants de produits savent quelles sont les propriétés que doivent posséder les matières premières et les matériaux nécessaires à leur production. Le Comité souligne à cet égard que ce n'est pas l'origine mais la qualité d'un produit qui doit être déterminante;

⁽⁸⁾ CdR 4083/2014.

⁽⁹⁾ CdR 3751/2013.

44. est toutefois d'avis qu'incombe à la Commission la responsabilité de mettre en évidence et de supprimer les barrières juridiques existantes qui empêchent ou entravent l'utilisation de matières premières secondaires, pour autant que ne s'y opposent pas des considérations en lien avec la sécurité (qu'il s'agisse par exemple des substances toxiques, des épizooties ou de l'hygiène);

45. se félicite de l'intention de la Commission de recenser les points de recoupement entre les législations sur les produits chimiques, les produits et les déchets; estime qu'il convient d'y procéder aussi vite que possible. Le CdR souligne dans ce contexte que le remplacement des substances dangereuses et toxiques par des substituts disponibles ou qui restent à développer, ainsi que la traçabilité des produits chimiques dangereux dans la chaîne de valeur et le cycle des éléments, sont indispensables à un fonctionnement sans heurt de l'économie circulaire;

Secteurs prioritaires

46. se félicite que la Commission mette l'accent sur le secteur des matières plastiques; renvoie à son avis concernant le livre vert sur une stratégie européenne en matière de déchets plastiques dans l'environnement ⁽¹⁰⁾ et fait valoir qu'il y a lieu de poser des règles pour régir l'utilisation de matières plastiques dans certains secteurs afin d'en simplifier la valorisation ou d'en réduire l'usage dans des secteurs donnés. Les matières plastiques contenant des substances nocives pour l'environnement et la santé ne devraient être ni réutilisées ni valorisées lorsque aucun traitement ne permet d'en retirer les substances toxiques et de les éliminer du cycle de vie des matériaux. Les matières plastiques contenant des substances nocives doivent alors quitter le circuit, par exemple au moyen de l'incinération. Il est important que la Commission prenne des dispositions en ce sens lors de l'élaboration des règles et des objectifs; elle devrait par ailleurs concourir à éliminer au plus vite les substances nocives pour l'environnement et la santé dans la production primaire;

47. souligne que nombre de nouveaux matériaux composites peuvent avoir des effets positifs sur l'environnement (isolation, économie de poids, etc.) mais peuvent poser de nouveaux problèmes au cours de leur cycle de vie en ce qui concerne leur réutilisation, leur recyclage ou leur élimination;

48. critique le fait que le plan d'action ne traite pas plus avant des thèmes importants des déchets sauvages et de la lixiviation des matières plastiques et demande donc à la Commission de faire dûment figurer ces thématiques dans la stratégie sur les matières plastiques dans l'économie circulaire dont elle annonce la publication en 2017, et d'y fixer des objectifs clairs afin de résoudre ces problèmes;

49. recommande à la Commission et aux États membres d'encourager les initiatives axées sur le marché qui visent à renforcer l'utilisation de matériaux recyclés, en créant des incitations fiscales et économiques pour que les entreprises appliquent des modèles commerciaux et que les consommateurs achètent des produits et services qui favorisent l'économie circulaire;

50. considère que la réduction du gaspillage alimentaire constitue un domaine important de l'économie circulaire sur le plan aussi bien économique, écologique qu'éthique; renvoie à cet égard à ses avis élaborés dans le cadre du train de mesures législatives ainsi qu'à son avis d'initiative sur les déchets alimentaires ⁽¹¹⁾;

51. considère que les mesures visant à prévenir le gaspillage alimentaire le long de la chaîne de valeur ne sont pas uniquement l'affaire des États membres, des collectivités locales et régionales et des entreprises, et que la Commission européenne et d'autres institutions de l'Union européenne jouent en la matière un rôle déterminant en raison du rapport étroit qu'entretient ce thème avec d'autres domaines de son action politique (tels que les règles d'hygiène ou la protection des consommateurs, les normes commerciales, les subventions agricoles);

52. est d'avis qu'il est indispensable d'envisager de manière globale le secteur de la construction, en raison du volume même et de la complexité sans cesse croissante des déchets qui en ressortissent. C'est précisément dans le cas des produits de construction que l'écoconception doit englober l'ensemble du cycle de vie et être, de ce fait, davantage prise en compte pour ce groupe de produits. Quoique l'intérêt d'améliorer l'utilisation des ressources dans le secteur de la construction dans l'Union européenne soit indéniable, les différentes approches nationales publiques et privées accroissent la complexité de l'environnement de travail pour toutes les parties intéressées. L'absence d'objectifs, de données et d'indicateurs communs ainsi que la non-reconnaissance mutuelle des différentes approches pourraient rapidement réduire à néant les progrès accomplis à ce jour et donner lieu à des distorsions du marché intérieur dans le domaine de la planification, de la conception, de la construction et de la fabrication;

⁽¹⁰⁾ CdR 3751/2013.

⁽¹¹⁾ CdR 6646/2015.

53. estime que pour appliquer les principes de l'économie circulaire au monde de l'immobilier et de la construction, il est nécessaire d'envisager les projets «par strates», de bien sélectionner les matériaux et composants et de tenir compte des processus de démontage et de l'adaptabilité dès l'étape de la construction. Le secteur industriel doit être associé à cette démarche; le déchet doit être repensé comme une ressource de valeur et les bâtiments doivent devenir des «banques de matériaux» pour les générations futures. Pour ce faire, il est nécessaire de créer des structures de matériaux et des composants susceptibles d'être désassemblés ou démontés, en tout ou en partie, afin de pouvoir réutiliser les différents composants, récupérer les matériaux ou reconstruire les bâtiments entiers dans un autre lieu;

54. fait valoir l'importance régionale de l'économie circulaire des déchets de construction, puisque leur volume et leur poids ne permettent pas de les transporter de manière économique sur de longues distances et qu'ils demeurent de ce fait, dans une large mesure, dans leur région d'origine;

55. envisage les activités de construction comme un champ d'action important des pouvoirs publics à tous les échelons administratifs, car ceux-ci, aussi bien en leur qualité de propriétaires de bâtiments publics que de responsables de la construction et de l'entretien des infrastructures, devraient jouer un rôle pionnier pour assurer un large accès aux marchés des procédés et produits novateurs et respectueux de l'environnement, par exemple les granulats secondaires obtenus à partir de déchets de construction et de démolition produits par les travaux de voirie et d'infrastructure⁽¹²⁾;

56. souligne qu'il échoit notamment aux collectivités locales et régionales de jouer un rôle important dans l'autorisation des procédures de construction et de démolition, et que, en vue d'intégrer l'économie circulaire à ce secteur, elles devraient bénéficier du soutien de l'Union européenne sous la forme d'orientations;

57. fait à nouveau état de l'importance que revêt pour les collectivités locales et régionales de l'Union européenne le développement d'indicateurs destinés à évaluer la performance écologique des bâtiments en lien avec leur cycle de vie et qu'il s'agit là d'un préalable au développement d'objectifs et de normes généraux pour la protection de l'environnement dans le secteur de la construction. Il y a lieu d'associer les collectivités locales et régionales au développement desdits indicateurs⁽¹³⁾;

58. constate que le plan d'action à l'examen omet les thèmes des produits pharmaceutiques et des nanomatériaux, en tant que déchets ou qu'émissions dans l'environnement, et qu'il est nécessaire de traiter à brève échéance de ces thèmes sous la forme de secteurs prioritaires supplémentaires au moyen de stratégies correspondantes;

Innovation, investissements et autres mesures horizontales

59. se félicite que la Commission s'engage dans son plan d'action à soutenir au moyen de mesures ciblées les États membres et les collectivités locales et régionales dans leurs efforts pour renforcer leurs mesures en faveur de l'économie circulaire et qu'elle mette de surcroît à leur disposition, lors de l'élaboration de projets en la matière, des crédits provenant de différents instruments de financement de l'Union européenne, tels que les Fonds structurels et d'investissement européens, l'EFSD, LIFE, Horizon 2020 ou encore Cosme; insiste sur la nécessité d'améliorer les synergies entre différents Fonds et programmes et d'en simplifier l'utilisation; préconise une approche de type «guichet unique»;

60. fait observer dans ce contexte que bien souvent, ces instruments financiers ne sont pas axés sur les besoins des régions et des collectivités locales et régionales et demande de les adapter également auxdits besoins ainsi qu'à leurs possibilités financières et administratives. Il est nécessaire d'adapter les mesures et instruments aux différentes réalités territoriales des régions d'Europe, de façon concrète, en tenant compte de la densité de la population et de sa dispersion sur le territoire;

61. fait observer que les programmes opérationnels des Fonds structurels et d'investissement européens ont été institués dès avant le plan d'action à l'examen et que de ce fait, il n'a pas été possible de programmer les actions nécessaires d'investissement en faveur de l'économie circulaire de manière à autoriser également des projets de plus petite taille en vue de réduire les déchets, de développer les réseaux de réutilisation, de réparation et d'économie collaborative, d'éprouver de nouveaux procédés de tri et de traitement des déchets, et de renforcer les capacités des PME ou encore de sensibiliser le grand public;

62. invite donc la Commission à prendre tout ceci davantage en compte au cours de la prochaine période de programmation et, de manière générale, à accorder à la question de l'économie circulaire un degré de priorité aussi élevé dans le cadre des Fonds structurels et d'investissement européens au cours de la prochaine période de programmation que celui dont a bénéficié jusqu'à présent le thème du changement climatique;

⁽¹²⁾ Document de travail des services de la Commission du 20 mai 2016 «EU GPP Criteria for Office Building Design, Construction and Management» (Les critères de l'Union européenne pour les marchés publics écologiques en matière de conception, de construction et de gestion des immeubles de bureaux, disponible en anglais), SWD(2016) 180 final.

⁽¹³⁾ CdR 4084/2014.

63. invite la Commission européenne à soutenir davantage, également dans le cadre de l'économie circulaire, les technologies dites «de rupture» (*disruptive technologies*), qui peuvent bouleverser, voire éliminer des segments de marché entiers, afin de permettre une meilleure mise en valeur de la connaissance;

Suivi et gouvernance

64. invite la Commission européenne à rendre périodiquement compte au Comité des régions de l'état de la mise en œuvre du plan d'action, à débattre régulièrement avec le CdR des progrès accomplis et à étudier la possibilité de formuler des demandes d'avis de prospective au Comité afin qu'il soit en mesure d'apporter sa contribution dès la phase d'élaboration des politiques.

Bruxelles, le 12 octobre 2016.

*Le président
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA

Avis du Comité européen des régions — Stratégie de l'Union européenne en matière de chauffage et de refroidissement

(2017/C 088/17)

Rapporteure: M^{me} Daiva Matonienė (Lituanie, ECR), conseillère municipale de la ville de Šiauliai**Texte de référence:** Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Stratégie de l'Union européenne en matière de chauffage et de refroidissement

COM(2016) 51 final

RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS

Observations générales

1. salue la proposition de la Commission européenne qui entend faire de la production de chaleur et de froid une des composantes du dispositif énergétique commun, et constate que le secteur du chauffage y est présenté pour la première fois comme un volet du domaine de l'énergie qui revêt une grande importance et est bien placé pour contribuer à accroître l'indépendance de l'approvisionnement en la matière, garantir la sécurité énergétique, réaliser les objectifs de préservation climatique et réduire les dépenses des consommateurs;
2. est convaincu qu'il ne peut exister de solution passe-partout pour garantir la durabilité du secteur du chauffage et du refroidissement, et souligne qu'il convient de recourir à un large éventail de solutions, c'est-à-dire à diverses technologies et solutions, tant spécifiques que d'ensemble, afin de parvenir à des résultats efficaces;
3. note cependant que la stratégie est très générale, manque de clarté et n'indique pas de façon suffisamment concrète de quelle manière et dans quelle direction le secteur du chauffage et du refroidissement doit être développé, quelles sont les mesures pratiques à prendre pour atteindre les objectifs fixés, quelles seront leurs incidences sur les collectivités locales et régionales, les entreprises et les consommateurs (ménages), ou encore quelles sont les règles à appliquer en ce qui concerne les soutiens financiers et les mesures d'incitation au regard des objectifs fixés en matière d'approvisionnement énergétique durable;
4. souligne que l'Union européenne reste largement dépendante des importations d'énergie. Le chauffage et le refroidissement représentent à l'heure actuelle 50 % de la consommation annuelle d'énergie de l'Union européenne, soit 59 % de la consommation totale de gaz et 13 % de celle de pétrole en Europe ⁽¹⁾. Ces chiffres indiquent qu'un potentiel considérable existe pour réaliser des économies. Pour tirer parti de ces possibilités, il s'impose de prendre des mesures afin de réorganiser le secteur du chauffage et du refroidissement et d'en assurer l'efficacité;
5. soutient la proposition de la Commission européenne consistant à intégrer le secteur du chauffage et du refroidissement aux plans d'action nationaux en matière d'énergie et de climat des États membres, qui s'inscrivent dans le cadre de la gouvernance de l'union de l'énergie;
6. souligne que la législation de l'Union européenne qui prévoit des mesures spécifiques dans le domaine de la production ou de la consommation d'énergie, comme les directives sur l'efficacité énergétique, sur la performance énergétique des bâtiments et sur les énergies renouvelables, est importante pour le développement du secteur du chauffage et du refroidissement; souligne dès lors que les futures révisions de cette législation devraient tenir compte du rôle central des collectivités locales et régionales dans ce secteur et, en particulier, des recommandations figurant dans le présent avis;
7. constate que la tendance mondiale à la diminution des ressources énergétiques non renouvelables, le changement climatique planétaire et l'importance croissante accordée à la qualité de l'environnement et à la santé humaine déterminent de plus en plus les concepts de construction modernes et leur principale préoccupation: économiser d'énergie et l'utiliser efficacement, ainsi que tenir compte de son incidence sur l'environnement et la santé humaine;

⁽¹⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0051&from=FR>

8. estime que cette stratégie offrira aux États membres la possibilité d'évaluer objectivement les décisions politiques et administratives qu'ils ont prises jusqu'à présent dans le secteur du chauffage urbain, et que par ailleurs, ils en encourageront le développement, grâce à la modernisation des chaufferies, à la rénovation des bâtiments et à l'abandon du gaz naturel au profit de combustibles issus d'énergies renouvelables ou d'autres, produits au moyen des énergies propres, et qu'ils permettront à de nouveaux utilisateurs de s'y raccorder; ce faisant, ils réduiraient le coût de ce service, allégeraient la facture des consommateurs et garantiraient une plus grande salubrité de l'air dans les villes;

9. demande à la Commission de réexaminer les politiques européennes en vue de développer un secteur du chauffage et du refroidissement qui soit durable et efficace. À titre d'exemple illustrant le manque de cohérence entre différents éléments de la législation de l'Union européenne, on citera le règlement délégué (UE) n° 244/2012 de la Commission ⁽²⁾ qui complète la directive sur la performance énergétique des bâtiments. Pour le calcul de la performance énergétique d'un bâtiment, ledit règlement délégué permet de déduire l'énergie thermique et électrique provenant de sources renouvelables si elle est produite sur place mais non si elle est fournie par l'intermédiaire d'un mode centralisé de production d'énergie. Cette incohérence risque de fragiliser des systèmes de chauffage et de refroidissement urbains et de production combinée de chaleur et d'électricité et est défavorable à l'objectif d'une utilisation accrue des énergies renouvelables, d'une valorisation thermique des déchets et d'une réduction des émissions de CO₂. Le Comité est d'avis que la performance énergétique des bâtiments devrait avant tout mettre l'accent sur leur consommation et leur demande en énergie;

10. appelle la Commission européenne à conseiller aux États membres, compte tenu de leur propre potentiel, de développer un secteur du chauffage et du refroidissement qui soit durable, en déployant des technologies efficaces, en favorisant l'innovation et en éliminant les obstacles juridiques et administratifs;

11. déplore que la stratégie ne définisse que de manière indigente le rôle des pouvoirs locaux et régionaux et souligne que ces institutions sont les principales responsables du secteur du chauffage et du refroidissement. Les collectivités locales participent non seulement au développement et à la gestion des infrastructures mais comptent parmi les plus grands consommateurs d'énergie;

12. fait observer que les collectivités locales et régionales s'efforcent dans toute la mesure du possible de contribuer à la réalisation des objectifs en matière d'énergie durable. Nombre de villes et cités de l'Union européenne se sont déjà dotées, depuis des années, de plans d'action en faveur du climat et d'une énergie durable qui prévoient notamment une production de chaleur et d'électricité à faibles émissions de carbone, le développement des sources d'énergie renouvelables et des mesures destinées à améliorer l'efficacité énergétique;

13. souligne qu'en tant qu'assemblée de l'Union européenne des représentants des pouvoirs locaux et régionaux, il accorde dans ses activités une grande importance aux questions énergétiques et que dans plusieurs avis élaborés à propos de propositions relatives à l'union de l'énergie ⁽³⁾, il a formulé des recommandations sur le développement du secteur de l'énergie, fait spécifiquement référence au rôle important des collectivités locales et régionales dans la mise en œuvre des objectifs stratégiques en faveur d'une énergie durable et émis des suggestions pour une collaboration plus active entre les pouvoirs publics nationaux et leurs collectivités locales dans le processus décisionnel et en ce qui concerne la représentation des intérêts des consommateurs;

14. rappelle que le Comité des régions a déjà, à plusieurs reprises, souligné le rôle majeur que doivent jouer les collectivités locales et régionales dans le développement de la cogénération. Cette technologie, qui combine une production d'électricité et de chaleur, permet d'extraire près de 90 % de l'énergie primaire du combustible utilisé. L'Union européenne devrait créer les conditions nécessaires pour faciliter le soutien à ces installations à haut rendement de façon à ce qu'elles puissent couvrir leurs coûts d'exploitation ⁽⁴⁾;

⁽²⁾ Règlement délégué (UE) n° 244/2012 de la Commission du 16 janvier 2012 complétant la directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil sur la performance énergétique des bâtiments en établissant un cadre méthodologique comparatif de calcul des niveaux optimaux en fonction des coûts des exigences minimales en matière de performance énergétique des bâtiments et éléments de bâtiment (JO L 81 du 21.3.2012, p. 18).

⁽³⁾ Avis du Comité des régions sur le paquet «Union de l'énergie».

Avis du Comité des régions sur «Une énergie abordable pour tous», (JO C 174 du 7.6.2014, p. 15) — lettre de la présidence grecque du Conseil de l'Union européenne du 4 novembre 2013.

Avis du Comité des régions sur le thème «Énergies renouvelables: un acteur de premier plan sur le marché européen de l'énergie», (JO C 62 du 23.3.2013, p. 51).

Avis du Comité des régions sur «L'efficacité énergétique», (JO C 54 du 23.2.2012, p. 49).

Avis du Comité des régions sur «Le plan d'action énergétique 2011-2020 de l'Union européenne» (avis de prospective), (JO C 42 du 10.2.2011, p. 6).

Avis du Comité des régions sur le thème «Énergie: examen stratégique et performance de bâtiments», (JO C 200 du 25.8.2009, p. 41).

Avis du Comité des régions sur le thème «Promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables», JO C 325 du 19.12.2008, p. 12).

⁽⁴⁾ Avis du Comité des régions sur le thème «Énergies renouvelables: un acteur de premier plan sur le marché européen de l'énergie».

15. juge essentiel que les prix de l'énergie restent abordables pour les citoyens les plus pauvres, qui dépensent souvent une proportion élevée de leurs revenus pour le chauffage, le refroidissement, l'éclairage et les différents appareils, et que les programmes d'efficacité énergétique ciblent avant tout ceux qui en ont le plus besoin ⁽⁵⁾;

Systèmes de chauffage et de refroidissement urbains et approvisionnement individuel en énergie thermique

16. est d'avis que les systèmes de chauffage et de refroidissement urbains se prêtent tout particulièrement à faire le lien entre les différentes sources énergétiques et les producteurs et consommateurs d'énergie. Le chauffage urbain est peut être l'une des filières les plus propres de fourniture d'énergie thermique et pourrait jouer un rôle clef s'agissant de réduire les émissions de CO₂ et de garantir l'indépendance et la sécurité énergétiques. Par conséquent, lorsque les conditions sont favorables et qu'il est possible de démontrer les avantages globaux de ces systèmes pour l'environnement, leur développement devrait recevoir rang de priorité;

17. souligne que, dans les régions à forte densité de population élevée, les systèmes de chauffage et de refroidissement urbains peuvent constituer un excellent moyen de fournir de la chaleur et du froid, qu'il convient, dans un tel cas de figure, d'axer toutes les mesures sur l'efficacité de la production d'énergie et qu'il y a lieu de permettre davantage aux consommateurs d'utiliser la chaleur et l'électricité produites à partir de sources d'énergie au bilan carbonique neutres. Il convient de noter que les structures énergétiques des États membres présentent des différences notables et qu'il n'existe pas de modèle passe-partout, adapté à tous les pays. Il importe que les mesures incitatives destinées aux nouvelles formes de production d'énergie soient conçues de telle manière qu'elles ne portent pas préjudice aux systèmes fonctionnant bien au niveau régional ou local;

18. estime que les réseaux de chauffage urbain offrent un réel potentiel pour approvisionner efficacement les ménages en énergie et demande aux pouvoirs publics de l'échelon national et de l'Union européenne d'apporter leur soutien pour faire face aux éventuels besoins liés à l'élargissement et à la modernisation de ceux qui existent. Il en va de même pour les réseaux locaux (isolés) de transport de biométhane, qui ont été adaptés pour acheminer localement du combustible vers des consommateurs privés locaux;

19. fait également observer que du fait de la répartition de la population, le chauffage individuel constitue, en bien des endroits de l'Union européenne, l'option la plus efficace, voire la seule viable sur les plans économique et technique; souligne que dans ces sites, il conviendrait de veiller davantage à encourager l'approvisionnement des bâtiments en chaleur et en électricité produites à partir de sources d'énergie renouvelables et à promouvoir le remplacement des chaudières anciennes par de nouvelles, plus efficaces et moins polluantes, y compris, entre autres objectifs, afin de remédier au problème de la qualité de l'air, étant donné que dans certains pays européens, jusqu'aux trois quarts de la pollution atmosphérique imputable aux particules fines résultent de l'utilisation de combustibles solides pour le chauffage domestique;

20. constate que le développement efficace des systèmes de chauffage et de refroidissement nécessite d'établir des connexions entre les sources d'énergie, d'une part, et l'industrie et les consommateurs, d'autre part. Ainsi, l'intégration des réseaux de chauffage, de refroidissement et d'électricité pourrait réduire les coûts d'ensemble des systèmes énergétiques et profiterait ainsi aux consommateurs. Il convient, à cet fin, d'encourager la mise au point de solutions techniques nouvelles et novatrices;

Améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments

21. souligne que les bâtiments constituent sans doute le principal domaine d'application de l'efficacité énergétique, puisqu'ils offrent un potentiel considérable en matière d'économies d'énergie. Au sein de l'Union européenne, 45 % de l'énergie destinée au chauffage et au refroidissement est utilisée dans le secteur résidentiel ⁽⁶⁾. L'amélioration de l'efficacité énergétique dans ce domaine devrait donc rester une priorité;

22. fait observer que l'efficacité énergétique des bâtiments est le fruit d'une application combinée de différentes mesures et qu'elle consiste à tirer le meilleur parti de chaque unité d'énergie, par l'utilisation rationnelle de l'énergie, le déploiement de technologies qui permettent de l'économiser et le recours à des sources énergétiques renouvelables, ainsi que par une action encourageant un comportement économe de la part des consommateurs d'énergie. Il y a lieu de relever que le choix des technologies et des matériaux de construction devrait s'appuyer sur une approche globale et sur l'application de priorités de construction durable;

23. souligne que les économies d'énergie tout au long du cycle de vie d'un bâtiment dépendent dans une large mesure des décisions prises au moment de le concevoir ou, lorsqu'il existe déjà, d'élaborer un plan pour le rénover. Le Comité préconise donc de mettre l'accent sur un suivi durable du processus dès les premières étapes d'un projet, en recourant à des instruments novateurs, tels que la modélisation des informations relatives aux bâtiments (BIM) ⁽⁷⁾;

⁽⁵⁾ Avis du Comité des régions sur «Le plan d'action énergétique 2011-2020 de l'Union européenne» (avis de prospective).

⁽⁶⁾ Voir note 1 de bas de page.

⁽⁷⁾ https://fr.wikipedia.org/wiki/Building_Information_Modeling

24. préconise que l'on entreprenne de passer en revue les modèles de rénovation existants, d'en analyser les points forts et les points faibles et d'évaluer les expériences qu'ont accumulées les États membres dans la conception de modèles de financement attrayants pour les consommateurs. Il importe également de supprimer les obstacles juridiques et administratifs à la rénovation. Environ 70 % de la population de l'Union européenne vit dans des bâtiments privés à usage résidentiel. Souvent, les propriétaires omettent d'entreprendre des rénovations rentables du fait qu'ils ne sont pas suffisamment informés de leurs avantages, qu'ils ne bénéficient d'aucun conseil impartial concernant les diverses possibilités techniques et qu'ils doivent composer avec des intérêts divergents (par exemple dans les immeubles à appartements) et des contraintes financières. Les autorités des États membres et les collectivités locales et régionales doivent dès lors mettre l'accent sur les initiatives visant à sensibiliser le public aux mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique et à promouvoir les économies d'énergie;

25. invite les collectivités locales et régionales à chercher des moyens d'associer le secteur privé et les sociétés de services énergétiques à la mise en œuvre des mesures destinées à améliorer l'efficacité énergétique, en créant des conditions favorables et en supprimant les obstacles administratifs et juridiques;

26. suggère d'accroître l'intégration dans les bâtiments de technologies avancées qui, sans compromettre le confort des consommateurs, contribuent à réduire la consommation d'énergie pour le chauffage et le refroidissement des locaux, la ventilation, l'éclairage, la production d'eau chaude et les autres commodités nécessaires. Ainsi, il existe des technologies de récupération de la chaleur qui, prélevant efficacement celle des conduits d'évacuation de l'air d'un bâtiment et la réinjectant dans le circuit d'arrivée d'air, donnent la possibilité d'économiser une partie substantielle de l'énergie utilisée pour le chauffage des espaces intérieurs;

27. constate que s'agissant d'améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments, la Commission mise fortement sur les systèmes intelligents, en ce qu'elle entend mettre à disposition des instruments de mesure, de réglage et d'automatisation, et donner aux utilisateurs davantage de possibilités de participer à la gestion de la demande. S'il y a lieu d'approuver ces mesures dans leur principe, des doutes subsistent toutefois quant à leur impact économique et leur incidence en matière de respect de la vie privée; qui doivent faire l'objet d'un examen plus approfondi et justifient que les compteurs intelligents demeurent un instrument facultatif;

28. souligne qu'il importe de promouvoir les habitations passives à très faible consommation d'énergie, tout en soutenant et en encourageant une plus grande application sur le terrain du concept de «maison active» utilisant des sources d'énergie de substitution;

29. fait observer qu'il est très important que le secteur de la construction adopte une approche responsable; préconise de fixer des normes recommandées plus strictes pour les appareils et les nouvelles constructions, ainsi que d'imposer des critères recommandés de conception et de construction qui soient plus sévères, encourageant les architectes, les urbanistes et les créateurs à concevoir des habitations qui respectent les exigences relatives aux constructions intelligentes;

30. souligne que pour atteindre les objectifs de la stratégie européenne en matière de chauffage et de refroidissement, il importe de poursuivre une approche intégrée et d'encourager la rénovation par quartiers: outre la rénovation des bâtiments, il est judicieux de procéder à une réhabilitation environnementale intégrée de tout le quartier, d'en moderniser les infrastructures, d'y créer des espaces verts, de le doter d'infrastructures qui favorisent les déplacements à vélo, etc.;

L'industrie, la cogénération et les énergies renouvelables

31. fait observer que l'industrie recèle un important gisement d'économies d'énergie, si l'on se base sur le concept de symbiose industrielle qui est au cœur de la transition vers une économie circulaire; constate que beaucoup de sites génèrent des flux de chaleur et de froid en excès, qui sont directement rejetés dans l'environnement, et convient qu'injecter dans les réseaux de chauffage et de refroidissement urbains cette chaleur et ce froid résiduels aboutirait à faire baisser la consommation d'énergie primaire et serait bénéfique du point de vue de l'économie comme de la protection de l'environnement. À cet égard, les collectivités locales et régionales ont un rôle important à jouer, étant donné qu'elles assument la responsabilité de planifier les systèmes de chauffage;

32. relève qu'il convient d'encourager l'industrie à mettre davantage l'accent sur une utilisation plus efficace des technologies existantes afin de réduire ses coûts énergétiques. En 2012, l'industrie représentait un quart de l'ensemble de la consommation finale d'énergie dans l'Union européenne. Elle consacre 73 % de ce volume consommé au chauffage et au refroidissement ⁽⁸⁾;

⁽⁸⁾ Voir note 1 de bas de page.

33. demande à la Commission européenne de s'attacher davantage à l'innovation dans l'industrie et de soutenir le recours aux sources d'énergie renouvelables ainsi que le développement de nouvelles technologies à faibles émissions de carbone, telles que le captage et stockage géologique du carbone (CSC), qui sont susceptibles de contribuer efficacement à atténuer le changement climatique, et estime qu'un SEQE réformé est un instrument primordial à cette fin;

34. convient du constat que l'on n'utilise pas pleinement à l'heure actuelle les possibilités qu'offre la cogénération de chaleur et d'électricité (PCCE); presse par conséquent la Commission de concevoir un plan d'action concret qui expose en détail les mesures qu'elle recommande en vue de promouvoir la cogénération;

35. invite instamment les autorités nationales à consulter leurs collectivités locales et régionales sur les décisions relatives au développement de la cogénération. En outre, il convient de lever les obstacles administratifs et réglementaires qui entravent le développement de la cogénération, après avoir étudié les conditions et les possibilités locales ainsi que les avantages économiques de son expansion, parmi lesquels figure notamment l'amélioration de la compétitivité de l'industrie grâce à la récupération de la chaleur résiduelle qu'elle produit;

36. estime que le recours aux énergies renouvelables dans le secteur du chauffage et du refroidissement pourrait constituer l'une des manières d'assurer le développement efficace de ce secteur. Les systèmes de chauffage urbain pourraient exploiter diverses ressources renouvelables et locales, dont l'énergie tirée des déchets, les déchets municipaux, les biocarburants, les énergies solaire et géothermique, etc. Il convient par conséquent d'encourager le développement de ces systèmes en permettant l'intégration des sources d'énergie renouvelables;

Nécessité de financer le secteur du chauffage et du refroidissement et possibilités pour ce faire

37. souligne qu'il est nécessaire de mobiliser d'importantes ressources financières pour améliorer l'efficacité du secteur du chauffage et du refroidissement et que, de ce fait, il importe au plus haut point de veiller à développer une approche commune et de viser à mieux fédérer les différentes sources de financement;

38. propose un examen des filières d'aide financière qui, existant à divers niveaux, peuvent être utilisées pour aider à développer les systèmes urbains de chauffage et de refroidissement, l'efficacité énergétique et l'utilisation des sources d'énergie renouvelables; préconise, en second lieu, d'encourager la création de dispositifs attrayants de financement afin qu'il soit possible de mettre en œuvre des mesures plus efficaces en faveur du secteur du chauffage et du refroidissement;

39. suggère de favoriser le recours à des instruments financiers novateurs pour financer le développement des secteurs du chauffage et du refroidissement, d'encourager les investissements dans des technologies propres et de faciliter la participation du secteur privé. Il importe de viser à des synergies entre les nouvelles méthodes et possibilités de financement et de mettre en œuvre des mesures d'ingénierie financière, telles que les prêts à taux réduits, les garanties, les bonifications d'intérêt, les investissements en capital, la titrisation, etc.;

40. souligne que l'exécution de la stratégie de l'Union européenne en matière de chauffage et de refroidissement et le financement de grands projets gagneraient à ce qu'il soit possible de combiner les Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI)⁽⁹⁾ avec les instruments financiers du FEIS; demande par conséquent qu'une telle combinaison de mesures soit appliquée le plus largement possible dans les États membres de l'Union européenne et que le processus soit accéléré et simplifié;

41. fait valoir qu'il est nécessaire de promouvoir un recours accru au modèle des sociétés de services énergétiques (ESCO) dans le cadre des projets énergétiques et de supprimer les obstacles juridiques et administratifs qui en entravent l'utilisation dans le domaine du chauffage et du refroidissement; relève également l'importance de poursuivre les réformes structurelles au sein des États membres de l'Union européenne afin de lever les obstacles aux investissements dans le secteur du chauffage et du refroidissement et d'éliminer les entraves bureaucratiques;

42. met en exergue l'importance de la coopération avec la Banque européenne d'investissement (BEI) et la nécessité d'appuyer les collectivités locales et régionales dans la recherche de sources supplémentaires de financement et la mise en œuvre de projets de plus grande taille en matière d'efficacité énergétique. Ainsi, grâce à l'assistance de la BEI, la Lituanie a créé un fonds Jessica novateur, attiré des sources supplémentaires de financement et obtenu un effet multiplicateur;

⁽⁹⁾ http://ec.europa.eu/contracts_grants/funds_en.htm

43. se félicite de l'aide qu'apporte le Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS)⁽¹⁰⁾, tout particulièrement s'agissant de couvrir la tranche des premières pertes et d'investir dans des projets de plus grande taille et aux risques plus élevés en matière d'efficacité énergétique; relève également que jusqu'à présent, le FEIS s'est avéré particulièrement utile pour les petites et moyennes entreprises (PME); par conséquent, souligne qu'en vue d'encourager une mobilisation plus importante du FEIS dans les États membres où il n'est que peu actif jusqu'à présent, il est nécessaire d'intensifier les activités de sensibilisation à l'échelon local;

44. accueille favorablement le Portail européen de projets d'investissement (EIPP)⁽¹¹⁾, une plate-forme internet qui met en relation les promoteurs et les investisseurs de projets européens; propose de la compléter par des descriptions d'instruments financiers, en rassemblant des exemples de bonnes pratiques en matière de conception de programmes de financement qui sont associées à des projets menés dans le secteur de l'énergie au sein des États membres de l'Union européenne;

45. estime qu'il serait utile que l'Union européenne élabore des lignes directrices en matière d'efficacité de gestion et de financement du secteur de l'énergie et qu'elle fournisse des exemples de modèles possibles d'une telle efficacité gestionnelle qui soient susceptibles d'être appliqués par les collectivités locales et régionales dans le secteur du chauffage et du refroidissement;

Le rôle des collectivités locales et régionales

46. met en avant l'importance du rôle que jouent les collectivités locales et régionales dans le secteur du chauffage et du refroidissement:

- elles assument une responsabilité directe dans ce secteur: elles règlent la fourniture de services, répondent de la planification des systèmes et traitent des questions de financement en rapport avec le développement et la modernisation desdits systèmes;
- elles forment le maillon de la chaîne qui relie tous les acteurs de ce secteur, à savoir les consommateurs, les fournisseurs, les producteurs, les investisseurs et les gestionnaires de réseau, et contribuent notamment à améliorer la qualité de l'environnement;
- les décisions essentielles, de même que les principales initiatives, sont prises sur le terrain. L'échelon local est le lieu où la théorie est mise en pratique et les exigences juridiques sont transformées en résultats visibles et tangibles;
- elles informent et consultent les consommateurs;

47. relève que les collectivités locales et régionales, dans la mesure où elles sont responsables de la planification au niveau municipal, peuvent contribuer à leur échelon à favoriser le recours à des énergies renouvelables et à accroître l'efficacité énergétique, par exemple en fixant des objectifs ambitieux et en établissant des plans d'action, en simplifiant les règles et procédures administratives ou en fournissant un soutien financier;

48. juge regrettable que la stratégie à l'examen ne mentionne pas les collectivités locales et régionales dans leur rôle de parties prenantes essentielles en matière de chauffage et de refroidissement et presse la Commission européenne de les traiter comme des partenaires sur un pied d'égalité avec le gouvernement central pour ce qui est de la mise en œuvre d'autres mesures en ce domaine;

49. estime qu'il convient de consulter les collectivités locales et régionales en ce qui concerne les futures mesures concrètes, compte tenu du rôle qu'elles jouent s'agissant de planifier et de réaliser les infrastructures, d'attirer les investisseurs et d'informer et consulter les consommateurs;

50. relève que dans de nombreux États, le chauffage et le refroidissement sont du ressort des municipalités, en tant que partie intégrante des services collectifs, et que, par conséquent, l'échelon local est essentiel à cet égard lorsqu'il s'agit d'encourager toutes les parties prenantes du secteur (les ménages, l'industrie) à s'engager dans son développement en créant les conditions qui stimuleront la concurrence et réduiront les dépenses de chauffage;

L'importance de l'information et de la participation du public

51. souligne que promouvoir l'usage généralisé de technologies modernes et de systèmes de chauffage ou de refroidissement efficaces et durables, qui donnent la possibilité d'utiliser efficacement l'énergie et les ressources, contribuera à préserver la qualité de l'air ambiant et le bien-être individuel et social;

⁽¹⁰⁾ <http://www.eib.org/efsi/index.htm>

⁽¹¹⁾ https://ec.europa.eu/priorities/european-investment-project-portal-eipp_en

52. relève qu'à eux seuls, la rénovation ou le changement de combustible, ou d'autres mesures encore, ne produiront pas de résultats significatifs; une information adéquate revêt la plus haute importance. Souvent, les propriétaires de bâtiments ne connaissent pas les avantages que procure la rénovation. Le chauffage et le refroidissement comptent en moyenne pour 6 % des dépenses de consommation des européens et 11 % d'entre eux ne sont pas en mesure de chauffer correctement leur logement en hiver⁽¹²⁾. Les choix des consommateurs sont restreints par le manque d'informations sur la consommation d'énergie et les coûts réels et faute, bien souvent, de ressources suffisantes pour investir dans des technologies de haute efficacité. Il est difficile de comparer les technologies et les solutions sur le plan de leurs coûts et avantages, de leur qualité et de leur fiabilité tout au long du cycle de vie. Le Comité suggère donc que le gouvernement central et les collectivités locales et régionales se devraient de coopérer s'agissant de sensibiliser davantage le public et d'éduquer les consommateurs en ce qui concerne les mesures destinées à améliorer l'efficacité énergétique et les techniques d'économie d'énergie;

53. fait observer que compte tenu du progrès de la science et du développement des technologies, le secteur du chauffage et du refroidissement, à l'instar de nombreux autres, manque de spécialistes disposant des connaissances appropriées dans le domaine de la construction de bâtiments efficaces sur le plan de l'énergie, de son utilisation efficace et des technologies des sources énergétiques renouvelables. Pour s'attaquer à ce problème, il importe que tous les acteurs du secteur coopèrent pour former des professionnels qualifiés, mener des consultations et mettre en œuvre des programmes de sensibilisation et d'éducation;

54. se félicite de la création de la Plate-forme européenne de conseil en investissement (EIAH)⁽¹³⁾, qui dispense une assistance technique et des conseils adaptés aux promoteurs privés et publics de projets; note toutefois qu'il serait judicieux de fournir davantage de services de conseil sur le terrain, plus près des entreprises qui en ont besoin. Il importe de sensibiliser davantage le public et les acteurs du secteur aux économies d'énergie;

55. salue la Convention des maires, fondée sur une initiative lancée par la Commission, par laquelle les collectivités locales et régionales signataires s'engagent à réduire leurs émissions de CO₂, contribuant ainsi à instaurer une politique énergétique durable; demande à la Commission européenne de développer des instruments pour encourager l'adhésion à des initiatives similaires.

Bruxelles, le 12 octobre 2016.

*Le président
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA

⁽¹²⁾ Voir note 1 de bas de page.

⁽¹³⁾ <http://www.eib.org/eiah/index.htm>

ISSN 1977-0936 (édition électronique)
ISSN 1725-2431 (édition papier)



Office des publications de l'Union européenne
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

FR