

Journal officiel

de l'Union européenne

C 97

Édition
de langue française

Communications et informations

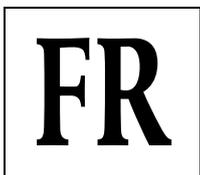
50^e année

28 avril 2007

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire	Page
	III <i>Actes préparatoires</i>	
	Comité économique et social européen	
	433^{ème} session plénière des 15 et 16 février 2007	
2007/C 97/01	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil portant création d'un comité consultatif européen sur la politique de l'information statistique communautaire» COM(2006) 653 final — 2006/0217 (COD)	1
2007/C 97/02	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des normes de qualité environnementale dans le domaine de l'eau et modifiant la directive 2000/60/CE» COM(2006) 397 final — 2006/0129 (COD)	3
2007/C 97/03	Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission: enrayer la diminution de la biodiversité à l'horizon 2010 et au-delà — Préserver les services écosystémiques pour le bien-être humain» COM(2006) 216 final	6
2007/C 97/04	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution» (version codifiée) COM(2006) 543 final — 2006/0170 (COD)	12
2007/C 97/05	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Conseil concernant les animaux de l'espèce bovine reproducteurs de race pure» (version codifiée) COM(2006) 749 final — 2006/0250 (CNS)	13
2007/C 97/06	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour l'utilisation par les travailleurs au travail d'équipements de travail (deuxième directive particulière au sens de l'article 16, paragraphe 1, de la directive 89/391/CEE) (version codifiée)» COM(2006) 652 final — 2006/0214 (COD)	14
2007/C 97/07	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition à l'amiante pendant le travail (version codifiée)» COM(2006) 664 final — 2006/0222 (COD)	15

FR

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire (<i>suite</i>)	<i>Page</i>
2007/C 97/08	Avis du Comité économique et social européen sur la «Politique européenne en matière de logistique»	16
2007/C 97/09	Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Une stratégie pour une société de l'information sûre — Dialogue, partenariat et responsabilisation» COM(2006) 251 <i>final</i>	21
2007/C 97/10	Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions concernant le réexamen du cadre réglementaire de l'UE pour les réseaux et services de communications électroniques»	27
2007/C 97/11	Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au titre de l'article 138, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne sur le renforcement des normes de travail maritime» COM(2006) 287 <i>final</i>	33
2007/C 97/12	Avis du Comité économique et social européen sur «Les relations UE-Japon: le rôle de la société civile»	34
2007/C 97/13	Résolution du Comité économique et social européen sur «La mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne renouvelée»	39



III

(Actes préparatoires)

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

433^{ème} SESSION PLÉNIÈRE DES 15 ET 16 FÉVRIER 2007

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil portant création d'un comité consultatif européen sur la politique de l'information statistique communautaire»

COM(2006) 653 final — 2006/0217 (COD)

(2007/C 97/01)

Le 22 décembre 2006, le Conseil de l'Union européenne a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

Vu l'urgence des travaux, le Comité économique et social européen a décidé, lors de sa 433^e session plénière des 15 et 16 février 2007 (séance du 16 février 2007), de désigner M^{me} FLORIO rapporteuse générale et a adopté le présent avis par 105 voix pour, aucune voix contre et 2 abstentions.

1. Introduction

1.1 Par le présent avis, le CESE entend exprimer sa propre opinion sur la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil, présentée par la Commission ⁽¹⁾, visant à réformer le CEIES (comité consultatif européen de l'information statistique dans les domaines économique et social).

1.2 Depuis sa création, le CEIES joue le rôle d'un organe consultatif visant à promouvoir le dialogue entre les producteurs et les utilisateurs des statistiques au niveau communautaire.

1.3 La Commission, dans l'exposé des motifs de sa proposition, souligne que les consultations menées dans le cadre de la réforme du comité consultatif ont laissé apparaître quelques objectifs partagés:

- créer un organe plus efficace et de taille plus réduite;
- le CEIES réformé contribuerait à augmenter le niveau qualitatif des statistiques communautaires;
- le CEIES réformé devrait jouer un rôle plus stratégique dans le cadre de sa mission consistant à assister le Conseil, le Parlement européen et la Commission dans la coordination des objectifs et des priorités de la politique de l'information statistique communautaire;

- la composition du CEIES réformé devrait en tout cas représenter tous les acteurs des statistiques européennes, y compris ceux de la société civile.

2. La proposition de la Commission

2.1 La proposition de décision présentée par la Commission institue un nouveau CEIES, qu'elle dénomme, à l'article premier, «comité consultatif européen sur la politique de l'information statistique communautaire», et auquel elle confère la mission d'assister le Conseil, le Parlement européen et la Commission dans la coordination des priorités et des objectifs stratégiques de la politique de l'information statistique communautaire.

2.2 Il est prévu que le comité consultatif joue un rôle plus actif dans la préparation du programme statistique communautaire. Consulté par la Commission, ce comité rend un avis sur:

- la pertinence du programme eu égard aux exigences d'intégration et de développement européens et aux activités de la Communauté, compte tenu des progrès économiques, sociaux et techniques;
- les ressources nécessaires à la mise en œuvre du programme, y compris les coûts.

2.3 Le CEIES est en outre tenu d'attirer l'attention de la Commission sur les domaines pour lesquels il juge important de développer de nouvelles activités statistiques, et la conseille sur les moyens permettant de mieux répondre aux exigences des utilisateurs en matière de qualité de l'information.

⁽¹⁾ COM(2006) 653 final — 2006/0217 (COD).

2.4 Le comité rend un avis à la demande du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, sur les questions liées:

- aux exigences des utilisateurs concernant le développement de la politique de l'information statistique communautaire;
- aux priorités du programme statistique communautaire;
- à l'évaluation des statistiques existantes;
- à la qualité des données et la politique de diffusion.

2.5 Le comité a également la possibilité de présenter des rapports au Parlement européen, au Conseil et à la Commission sur les besoins des utilisateurs et les coûts supportés par les producteurs de l'information.

2.5.1 La Commission fait rapport chaque année sur la manière dont elle tient compte des avis du comité.

2.6 La proposition de décision de la Commission réduit le nombre de membres du CEIES de 79 à 25. L'article 4 stipule que 14 membres du nouveau comité sont nommés par la Commission après consultation du Parlement européen et du Conseil. Chaque État membre doit proposer deux candidats ayant une qualification bien établie dans le domaine des statistiques, et la Commission veille à ce que les 14 membres choisis représentent équitablement la société civile, y compris la communauté scientifique, et couvrent comme il se doit les différents domaines du programme statistique communautaire.

2.6.1 Dix membres sont nommés directement par les organismes auxquels ils appartiennent, soit:

- un représentant du Parlement européen,
- un représentant du Conseil,
- un représentant du Comité économique et social européen,
- un représentant du Comité des régions,
- un représentant de la BCE,
- deux représentants du comité du programme statistique,
- un représentant de l'UNICE,
- un représentant de la CES,
- un représentant de l'UEAPMI.

2.6.2 En outre, le directeur général d'Eurostat est membre d'office du CEIES.

2.7 Une des nouveautés introduites par cette réforme est la possibilité d'établir des groupes de travail temporaires, présidés par un membre du CEIES, afin de préparer des avis sur des questions statistiques particulièrement complexes.

2.8 La proposition de décision présentée par la Commission abroge la précédente décision 91/116/CEE du Conseil.

3. Observations et conclusions

3.1 L'élargissement de l'Union européenne à 27 pays a entraîné, entre autres, la nécessité de réformer le CEIES, ce qui a également été reconnu au sein même de cette structure. Il importe en effet que cet organe soit en mesure d'avoir une vision la plus représentative possible tant des diverses réalités nationales que des besoins des utilisateurs et des fournisseurs européens.

3.2 Le renforcement du rôle stratégique du CEIES en ce qui concerne le choix des priorités et l'évaluation, ainsi que la possibilité d'établir des groupes de travail *ad hoc*, sont des étapes importantes qui permettront de doter cet organe des responsabilités et des moyens qui lui reviennent.

3.3 L'objectif consistant à créer un nouveau comité plus efficace et de taille plus réduite est certainement louable, mais il convient de garantir l'indépendance, l'autorité et la neutralité de ses composantes. Par conséquent, le CESE exprime sa perplexité quant à la nouvelle composition du comité: si cet organe doit, comme proposé, promouvoir un dialogue entre les utilisateurs et les producteurs de statistiques, le CESE estime que sa composition devrait être caractérisée par une représentation institutionnelle beaucoup moins accentuée.

3.4 En outre, cette composition ne garantit pas l'expression du point de vue réel d'institutions telles que le Parlement européen, ou, par exemple le Comité économique et social européen lui-même, au sein desquelles diverses réalités politiques ou différents groupes d'intérêts sont représentés.

3.5 Le Comité économique et social européen est l'organe de l'Union européenne ayant pour vocation de représenter les diverses réalités socioéconomiques et les acteurs de la société civile. Le fait qu'il ne soit représenté au sein du nouveau comité consultatif européen sur la politique de l'information statistique communautaire que par un seul membre, comme les autres institutions européennes, pourrait laisser penser à une réduction de son poids spécifique en tant qu'organe consultatif européen.

3.6 Précisément en raison de la fonction qu'il revêt et de la composition qui le caractérise, le CESE devrait avoir un poids différent dans la consultation, eu égard non seulement à son rôle institutionnel, mais également à sa capacité à exprimer le point de vue de la société civile européenne.

3.7 La proposition de décision semble par contre impliquer que la société civile sera représentée par les 14 membres nommés par la Commission, sans que ne soient spécifiés les critères de sélection des diverses réalités associatives européennes. À ceux-ci s'ajoutent les 10 représentants des institutions, des partenaires sociaux de l'UE et d'Eurostat.

3.8 Par conséquent, le CESE, tout en soutenant la réforme du CEIES, demande que son rôle consultatif en matière d'information statistique communautaire soit reconnu et valorisé dans la proposition de la Commission.

Bruxelles, le 16 février 2007.

Le Président
du Comité économique et social européen
Dimitris DIMITRIADIS

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des normes de qualité environnementale dans le domaine de l'eau et modifiant la directive 2000/60/CE»

COM(2006) 397 final — 2006/0129 (COD)

(2007/C 97/02)

Le 15 septembre 2006, le Conseil a décidé, conformément à l'article 175 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 25 janvier 2007 (rapporteur: M. BUFFETAUT).

Lors de sa 433^e session plénière des 15 et 16 février 2007 (séance du 15 février 2007), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 188 voix pour, 1 voix contre et 9 abstentions.

1. Pourquoi une directive sur les normes de qualité environnementale?

1.1 En pratique, cette proposition est une proposition de «directive fille» de la directive cadre sur l'eau (2000/60/CE). La directive cadre définissait une stratégie de lutte contre la pollution chimique de l'eau. En effet celle-ci peut porter atteinte aux écosystèmes aquatiques et provoquer la disparition d'espèces et d'habitats. De surcroît, les polluants peuvent s'accumuler dans la chaîne alimentaire et les êtres humains peuvent être exposés aux polluants présents dans le milieu aquatique non seulement par la consommation de poissons, d'aliments d'origine aquatique, d'eau de boisson mais également lors de la pratique d'activités sportives ou récréatives.

1.2 Il convient également de souligner que les polluants peuvent rester présents dans l'environnement longtemps après leur interdiction réglementaire, être transportés sur de longues distances et atteindre des sites qui, a priori, ne semblaient pas concernés par la pollution.

1.3 Notons enfin que les sources de ces polluants sont très variées: activités domestiques, agriculture, incinération, industrie ...

1.4 Dans une première phase, la Commission avait présenté une liste de 33 substances d'intérêt prioritaire au niveau communautaire (décision 2455/2001/CE). La proposition de directive qui nous est soumise vise à garantir «un niveau élevé de protection» contre les risques que ces 33 substances prioritaires et que certains autres polluants constituent pour le milieu aquatique ou peuvent présenter par l'intermédiaire de ce milieu.

1.5 Pour atteindre cet objectif la proposition de directive établit des normes de qualité environnementale. Elle indique qu'un certain nombre de procédures de contrôle des émissions nécessaires pour satisfaire à ces normes ont déjà été adoptées dans divers actes communautaires au cours des dernières années.

1.6 Elle entraîne également l'abrogation de certaines «directives filles» existantes, notamment afin de tenir compte du progrès scientifique et technique et de prendre en considération des polluants qui n'étaient pas couverts jusqu'à présent.

2. La méthode retenue pour définir les normes de qualité environnementale

2.1 La Commission propose et associe deux critères de mesure:

— la moyenne annuelle;

— la concentration maximale admissible.

2.2 Ainsi la norme de qualité environnementale est définie non seulement à partir de la concentration maximale admissible afin d'éviter les conséquences irréversibles graves à court terme pour les écosystèmes en raison d'une pollution aiguë, mais encore à partir de la moyenne annuelle afin d'éviter des conséquences irréversibles à long terme d'une pollution continue sans être aiguë.

2.3 Si, pour la plupart des substances, la Commission propose que les normes portent sur le niveau des polluants présents dans les eaux de surface, pour certaines substances susceptibles de s'accumuler dans la chaîne alimentaire, elle observe que les limites portant sur les seules eaux de surface peuvent s'avérer insuffisantes pour éviter les effets indirects et l'empoisonnement secondaire. Pour cette raison, elle propose que pour trois de ces substances (hexachlorobenzène, hexachlorobutadiène et mercure) les États membres établissent les normes de qualité environnementale pour les biotes.

3. La répartition des compétences entre l'Union européenne et les États membres

3.1 La Commission propose de définir les normes de qualité environnementale de l'eau sur le plan communautaire afin de veiller à avoir le même niveau de protection environnementale dans tous les États membres ainsi que des conditions de concurrence équitables pour les opérateurs économiques. D'une manière générale, elle considère que les régimes actuels de contrôle de la pollution devraient permettre aux États membres de satisfaire aux normes de qualité. Si des mesures supplémentaires sont nécessaires, il devrait revenir aux États membres d'inclure les mesures appropriées dans le programme de mesures à élaborer pour chaque district hydrographique en vertu de l'article 11 de la directive-cadre 2000/60/CE.

4. Les mesures proposées

4.1 Les éléments principaux de la directive sont:

- l'établissement de normes de qualité environnementale avec l'introduction de zones transitoires de dépassement;
- la mise en place d'un inventaire des rejets, émissions et pertes afin de déterminer si les objectifs de réduction sont atteints;
- l'abrogation de certaines «directives filles» existantes;
- l'identification des substances dangereuses prioritaires parmi les 14 substances réexaminées en application de la décision 2455/2001/CE.

5. Remarques d'ordre général

5.1 Eviter que des substances dangereuses qui présentent des risques potentiellement graves et aux conséquences irréversibles ne viennent polluer les eaux est un objectif auquel on ne peut que souscrire.

5.2 Le CESE estime qu'il est important que la Commission maintienne en place des capacités fortes et dotées d'une base scientifique pour l'identification rapide de toutes les substances susceptibles d'engendrer une pollution nuisible dans les eaux de surface, et pour la définition de normes de qualité respectant des exigences de prudence quant aux niveaux maximums à autoriser pour de telles substances, que ce soit individuellement ou en combinaison. Le CESE prend note de la liste initiale de substances et de normes prioritaires que comprend la présente proposition, et il l'appuie. Il estime qu'il conviendrait de faire en sorte qu'une évaluation annuelle puisse avoir lieu sur une base détaillée, scientifique et transparente, pour déterminer s'il y a lieu d'ajouter de nouvelles substances à la liste ou d'appliquer de nouveaux niveaux maximums autorisés pour une quelconque substance. Une telle évaluation devrait en particulier porter sur d'autres substances identifiées comme prioritaires par la convention OSPAR ou par d'autres accords internationaux pertinents dans ce domaine.

5.3 Le CESE est préoccupé par le fait qu'il n'a pas encore été procédé à la définition de normes définitives pour le plomb, le nickel et leurs composantes. Il conviendrait de conférer aux travaux dans ce domaine un caractère prioritaire et de définir des limites appropriées, si possible assez tôt pour que celles-ci puissent être incluses dans la présente directive avant que sa version définitive ne soit mise au point.

5.4 L'objectif final de l'amélioration de la qualité de l'eau est la protection des biotes et de la chaîne alimentaire, jusqu'aux êtres humains inclus. S'il était possible de mesurer de manière fiable, cohérente et efficace le niveau de chaque polluant dans les biotes, il serait en principe préférable de fixer des normes et d'effectuer un suivi de cette façon. Mais, d'une manière générale, une telle mesure reste difficile, et, pour la plupart des substances prioritaires, il est à présent plus pratique et, en général, suffisamment fiable de fixer une norme relative à la concentration maximale à autoriser dans les eaux de surface. (La proposition visant à ce que le contrôle de conformité soit fondé sur une moyenne annuelle et sur une concentration maximale admissible est réaliste, bien établie et pleinement justifiée).

5.5 Il existe, toutefois, des substances toxiques qui ont tendance à s'accumuler au fil de la chaîne alimentaire. Pour ces substances, une norme relative aux eaux de surface seules ne garantit pas une protection suffisante contre les effets toxiques. En l'espèce, il est souhaitable de fixer, comme le propose la Commission, une norme fondée sur la concentration maximale à ne pas dépasser dans le tissu des poissons, mollusques, crustacés et autres biotes. Ces substances sont notamment l'hexachlorobenzène, l'hexachlorobutadiène et le méthyle-mercure; d'autres seront peut-être identifiées à l'avenir. Il n'existe pas encore de méthodologie consensuelle pour fixer des normes de cette façon: la Commission propose donc seulement de permettre aux États membres d'introduire de telles normes pour les trois substances explicitement identifiées jusqu'à présent.

5.6 Dans l'état actuel de nos connaissances, cette situation devra peut-être être acceptée. Néanmoins, le CESE appelle vivement la Commission à continuer d'apporter son soutien à de nouvelles analyses scientifiques du phénomène de la bioaccumulation de certaines substances toxiques, et à s'apprêter à évoluer, dès que les éléments scientifiques et la méthodologie de contrôle auront été plus sûrement établis, vers un usage plus large des normes relatives aux niveaux maximums de substances toxiques présentes dans les biotes. Par ailleurs, le contrôle devrait aussi consister à vérifier que les niveaux de contamination dans les sédiments et les biotes n'augmentent pas.

5.7 Le fait de dresser un inventaire des rejets, émissions et pertes dus à l'activité humaine afin de déterminer si les objectifs de réduction ou d'arrêt de la pollution sont atteints est pertinent. En ce qui concerne les pollutions naturelles, il est difficile d'établir un inventaire complet de celles-ci. Néanmoins, dans certains cas, il pourrait être utile de déterminer le lien existant entre la pollution naturelle et la pollution d'origine humaine.

5.8 En ce qui concerne l'inventaire, il convient de veiller à éviter toute incohérence ou double emploi avec d'autres instruments existants en matière de protection des eaux de surface.

5.9 La question des zones transitoires de dépassement est abordée de façon réaliste mais ne peut être considérée comme tout à fait satisfaisante. Il semble au demeurant difficile d'être en mesure de garantir que la qualité environnementale du reste de la masse d'eau ne sera pas compromise. Dans la mesure où ce concept de zones transitoires serait mis en œuvre, il sera nécessaire de développer une méthodologie précise pour parvenir à une définition de ces zones et de l'emplacement des points de mesure des pollutions.

5.10 Il convient d'attirer l'attention sur le cas des pays tiers voisins de l'UE sur le territoire desquels se trouvent des sources de fleuves dont le cours se poursuit sur le territoire d'États membres de l'UE ou qui bordent des lacs dont l'autre rive se situe dans un État membre. En effet si des pays situés au-delà des frontières de l'UE ne protègent pas les eaux, les efforts déployés par les États membres pourraient être vains et les objectifs fixés pour 2015 ne pas être atteints. Il convient de tenir compte de ces circonstances dans l'appréciation et la mise en œuvre de la directive. Au demeurant, l'article 12 de la directive-cadre sur l'eau aborde cette question.

6. Remarques et observations particulières

6.1 **Calendrier:** l'article 4.5 de la proposition de directive fixe pour 2025 la date à laquelle les émissions devront cesser ou le retrait du marché des substances prioritaires dangereuses devra être effectif. En revanche les objectifs de qualité environnementale devront être atteints d'ici à 2015 en application de la directive-cadre sur l'eau. Cette date butoir pourrait s'avérer difficile à respecter dans certains cas, d'autant plus que l'adoption de cette directive fille a pris du retard. Néanmoins, il est nécessaire que les États membres mettent tout en œuvre pour parvenir à cet objectif sachant que dans certaines circonstances limitées il sera possible de recourir à des mesures d'exonération provisoires. Le CESE invite la Commission à suivre les progrès réalisés dans la mise en œuvre et à se tenir prête à proposer des mesures supplémentaires afin de contribuer à faire respecter la directive autant que possible à la date fixée, avec un minimum de dérogations.

6.2 Rôle des États membres

Le choix de laisser aux États membres la responsabilité d'arrêter les mesures supplémentaires appropriées est pertinent car, dans beaucoup de cas, il s'agit de traiter des situations qui dépendent du contexte local ou régional. Toutefois, cette flexibilité doit être contrebalancée par des mécanismes de retour d'information fiables ainsi que la Commission le préconise dans son action 4 de sa communication ⁽¹⁾.

6.2.1 Toutefois la Communication de la Commission (point 3) semble assez optimiste dans son état des lieux des instruments juridiques dont disposent les États membres pour atteindre les objectifs de la directive cadre sur l'eau pour les substances prioritaires et ceci plus particulièrement parce que certaines sources importantes de pollution ne sont pas couvertes par une réglementation appropriée, par exemple la pollution diffuse émanant des produits ménagers ou des activités de service, ce qui nécessiterait de nouvelles directives produits.

6.2.2 Dans ces circonstances, il n'est pas réaliste de supposer que chaque État membre puisse imposer de nouvelles dispositions qui ne seraient pas forcément cohérentes, en particulier si elles sont susceptibles d'être remplacées par de nouvelles règles communautaires.

6.3 Protection des ressources en eau potable

6.3.1 L'adoption de la proposition de directive entraînera l'annulation de la directive 75/440/CE sur la protection des captages d'eau de surface pour l'eau potable. Il conviendra de maintenir la cohérence entre la nouvelle directive et la directive sur l'eau potable ⁽²⁾ au fil des modifications législatives.

6.4 Suivi

6.4.1 Il faudra, si l'on veut maintenir les progrès réalisés vers les objectifs de cette directive et garantir des conditions équitables dans l'ensemble de l'Europe, mettre en place des normes de suivi plus cohérentes et plus fiables. Le CESE attend avec intérêt les nouvelles propositions concernant un «système d'information sur l'eau pour l'Europe» (Water Information System for Europe) qui devraient être présentées bientôt, et espère qu'elles pourront être utilisées pour suivre de près la mise en œuvre de la directive portant sur les substances prioritaires.

7. Cohérence entre la directive sur la qualité environnementale de l'eau et le règlement REACH

7.1 Il est nécessaire de garantir la cohérence entre les dispositions de la présente directive et le règlement REACH, même si, dans le principe, la Commission avait anticipé le succès de la négociation sur REACH et donc sa mise en œuvre. Il demeure que l'introduction sur le marché de nouvelles substances chimiques devra être prise en compte pour les normes de qualité environnementale de l'eau.

8. Conclusion

8.1 Le CESE souscrit à la liste initiale de substances prioritaires proposées ainsi qu'aux normes avancées à leur sujet. Il prône toutefois vivement des mesures visant à compléter les normes manquantes en matière de plomb et de nickel ainsi que la mise en place d'un solide processus de révision régulière de la liste et des normes, afin que celles-ci puissent être mises à jour promptement et efficacement lorsque nécessaire.

8.2 Le CESE approuve l'économie générale de la proposition de directive.

8.3 La réalisation des objectifs de qualité environnementale pour 2015 représentera un défi. Toutefois, le CESE insiste pour que les États membres intensifient leurs efforts pour parvenir à ces objectifs.

8.4 Il insiste sur la nécessité de mettre au point un système de report d'informations et de contrôle de l'action des États dans la mise en œuvre de cette directive et la réalisation de ses objectifs. Il approuve l'initiative de la Commission de développer un système d'information sur l'eau pour l'Europe («Water Information System for Europe» (WISE)).

8.5 Il recommande de veiller à mettre en cohérence la nouvelle proposition et les textes actuellement en vigueur ainsi que l'adoption d'une législation européenne appropriée pour certaines sources de pollution non couvertes par la législation actuelle (par exemple la pollution diffuse par les produits ménagers).

Bruxelles, le 15 février 2007.

Le Président
du Comité économique et social européen
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ COM(2006) 398 final.

⁽²⁾ Directive 98/83/CE.

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission: enrayer la diminution de la biodiversité à l'horizon 2010 et au-delà — Préserver les services écosystémiques pour le bien-être humain»

COM(2006) 216 final

(2007/C 97/03)

Le 22 mai 2006, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 25 janvier 2007 (rapporteur: M. RIBBE).

Lors de sa 433^e session plénière des 15 et 16 février 2007 (séance du 15 février), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 137 voix pour, 7 voix contre et 5 abstentions.

1. Synthèse des conclusions et recommandations du Comité

1.1 Dans leur description de la situation, le CESE et la Commission sont mus par la même conviction: la conservation de la biodiversité est une tâche nécessaire et essentielle qui ne représente pas seulement un engagement éthique et moral. Il existe aussi suffisamment de raisons économiques qui justifient une action plus rapide et plus efficace. Les pertes économiques imputables au déclin des services écosystémiques se chiffrent aujourd'hui déjà à plusieurs centaines de milliards d'euros, un gaspillage que nos économies ne peuvent pas se permettre.

1.2 En Europe, la disparition des espèces est le résultat de millions de décisions réfléchies qui ont été prises au cours des dernières décennies, quasiment toutes dans le cadre de la législation existante. Les mesures illégales n'exercent qu'une influence marginale sur le déclin de la biodiversité.

1.3 En dépit des promesses politiques, force est de constater que malheureusement, la diminution de la biodiversité se poursuit. Cette diminution n'est pas due à une incapacité à appréhender le problème de la disparition des espèces, mais résulte bel et bien d'une absence de volonté politique de faire appliquer pour de bon des mesures jugées nécessaires depuis longtemps déjà. À cet égard, les expériences engrangées dans le domaine du réseau Natura 2000 sont révélatrices.

1.4 Dans sa Communication, la Commission définit très bien les raisons à l'origine de cette situation. Elles résident entre autres dans «la mauvaise gouvernance et l'incapacité des économies traditionnelles à reconnaître la valeur économique du capital naturel et des services écosystémiques». À cela s'ajoute le fait que les arguments éthiques et moraux en faveur de la conservation de la biodiversité ne font pas véritablement pencher la balance lorsqu'il s'agit de prendre des décisions en matière d'aménagement du territoire ou d'élaboration de politiques. Tous ces éléments font qu'aujourd'hui, la situation s'est aggravée.

1.5 Le fossé énorme qui sépare les ambitions de la réalité doit être comblé si l'on ne veut pas risquer de perdre en crédibilité.

1.6 Le CESE se félicite de la présentation du plan d'action et reconnaît le caractère judicieux des 160 (!) mesures qui y sont énumérées. Toutefois, la plupart de ces mesures ne sont aucune-ment nouvelles, mais bien à l'ordre du jour depuis des années. Par conséquent, seul l'avenir nous dira si, en présentant ce programme d'action, les hommes politiques trouveront enfin la force de réaliser les «changements fondamentaux qui s'imposent» ou si, une fois encore, ils aborderont un problème épineux de politique sociale, mais en se contentant de promesses verbales, comme le craignent de nombreux écologistes.

1.7 La critique essentielle que le CESE fait à la Communication de la Commission concerne le fait que celle-ci ne se soit pas posé la question stratégique formulée dans son avis exploratoire du 18.5.2006 (¹); cette question consiste à se demander pourquoi un tel abîme sépare les ambitions, les déclarations d'intention et la réalité en matière de conservation de la biodiversité. Le CESE déplore que ce problème n'ait quasiment pas été abordé, que ce soit dans la Communication de la Commission ou dans le plan d'action.

1.8 Le CESE estime dès lors qu'il est très important de donner la priorité au domaine politique n° 4, à savoir «la base de connaissances», afin que les citoyens et les hommes politiques prennent conscience des conséquences véritables de leurs actes.

1.9 Il convient de prendre en considération la nécessité d'aider les pays voisins de l'UE à renforcer la protection de la biodiversité et d'éviter que l'UE et ses différents États membres cofinancent des projets qui puissent contribuer à accélérer la diminution de la biodiversité dans les pays européens non membres de l'UE.

1.10 Le CESE adhère au concept de coresponsabilité de l'UE au niveau mondial que décrit la Commission. Alors que l'UE et les États membres consacrent moins de 0,004 % de leurs ressources économiques aux mesures globales visant le développement et la conservation de la biodiversité, leur part de responsabilité dans la destruction de la biodiversité au niveau mondial est de plus en plus grande (voir par exemple la destruction des forêts tropicales). À l'avenir, les évolutions sur le marché des biocarburants risquent d'aggraver encore la situation.

(¹) JO C 195 du 18.8.2006, page 96.

1.11 Le CESE déplore que le plan d'action n'existe que sous forme d'«annexe technique» et qu'il ne soit disponible qu'en anglais, sous forme de document SEC séparé. Le CESE invite la Commission à faire traduire le plan d'action dans toutes les langues officielles et à veiller à ce qu'il soit diffusé largement, aussi bien par le biais d'internet qu'en version imprimée.

1.12 La mise en œuvre du plan d'action doit être supervisée par le groupe d'experts en biodiversité. Le CESE estime qu'il est indispensable d'associer plus largement la société civile.

2. Éléments essentiels et contexte du document de la Commission

2.1 Déjà en 1998, dans sa stratégie en faveur de la biodiversité, l'UE avait attiré l'attention sur l'ampleur énorme prise par la diminution de la biodiversité. À la suite de cela, en 2001, les chefs d'État et de gouvernement se sont fixés pour objectif de mettre un terme à l'appauvrissement dramatique de la biodiversité (dans l'UE) d'ici 2010 ⁽²⁾. Lors de ce sommet, les chefs d'État et de gouvernement ont également assuré aux Européens qu'ils veilleraient à restaurer les habitats et les systèmes naturels.

2.2 Dans cette Communication qui présente un plan d'action pour la conservation de la biodiversité, la Commission décrit une fois encore avec force détails et de manière impressionnante la situation qui prévaut actuellement dans le domaine de la conservation de la biodiversité ou plus exactement dans celui de sa diminution persistante. Comme en témoignent également toutes les études de l'agence européenne pour l'environnement ainsi que la «liste rouge» des espèces animales et végétales menacées qui est dressée au plan national, cette diminution demeure extrêmement inquiétante. Dans sa Communication, la Commission constate que l'objectif qui consiste à enrayer la diminution de la biodiversité à l'horizon 2010 est encore loin d'être atteint et que la tendance persistante à la diminution ne pourra être inversée qu'en «modifiant radicalement les politiques et les pratiques».

2.3 La Commission indique ensuite que *«le rythme et l'étendue de la mise en œuvre ont été insuffisants»*; elle demande que *«l'Union européenne et les États membres accélèrent la mise en œuvre»* faute de quoi on risquerait *«de ne pas atteindre l'objectif global de 2010»*.

2.4 De l'avis de la Commission, il serait doublement problématique de ne pas atteindre cet objectif. En effet, la conservation de la biodiversité n'est pas seulement une obligation éthique et morale vis-à-vis de la nature, mais elle est aussi judicieuse et nécessaire d'un point de vue purement économique. La Communication décrit précisément comment les services écosystémiques tels *«la production de nourriture, de carburant, de fibres et de médicaments, la régulation du cycle de l'eau, de la composition de l'air et du climat, le maintien de la fertilité des sols et le cycle des éléments nutritifs»* reposent sur la biodiversité. Au niveau mondial, *«environ deux tiers des écosystèmes du globe sont en déclin»*; les pertes financières qui en découlent — et qu'il est malaisé de chiffrer — sont estimées dans la Communication de la Commission à *«plusieurs milliards d'euros»*.

2.5 La Communication de la Commission pose également la question de savoir ce qui a été fait jusqu'à présent et quels objectifs ont été atteints. À cet égard, elle décrit non seulement la situation dans l'UE, mais aussi celle qui prévaut à l'échelle planétaire, et met en lumière la coresponsabilité de l'UE au niveau mondial.

2.6 La question de savoir ce qu'il convient de faire à l'avenir est au cœur de la Communication. À cet égard, la Commission a élaboré un **plan d'action de l'UE** (uniquement sous forme d'annexe, en tant que document SEC) qui identifie **quatre grands domaines politiques**, définit **dix objectifs prioritaires** et énumère **quatre «grandes mesures de soutien»**.

2.6.1 Le premier domaine politique est consacré à **«la biodiversité dans l'Union européenne»**. Il énumère d'emblée cinq des dix objectifs prioritaires, à savoir:

- préserver les principaux habitats et espèces de l'Union européenne;
- préserver et rétablir la biodiversité et les services écosystémiques dans les zones rurales de l'Union européenne non protégées;
- préserver et rétablir la biodiversité et les services écosystémiques dans l'environnement marin de l'Union européenne non protégé;
- renforcer la compatibilité du développement régional et territorial avec la biodiversité dans l'Union européenne et
- réduire sensiblement les effets des espèces allogènes envahissantes et des génotypes allogènes sur la biodiversité dans l'Union européenne.

2.6.2 Le deuxième domaine politique se penche sur la question de **«l'UE et la biodiversité dans le monde»**. En effet, la diminution de la biodiversité ne se limite pas au territoire de l'UE. D'une part, dans le cadre du droit international, l'UE et les États membre se sont engagés en faveur de la protection de la biodiversité au niveau mondial et, d'autre part, ils ont une part de responsabilité dans les évolutions observées à l'échelle planétaire, par le biais de leurs relations commerciales. Le deuxième domaine énumère trois autres objectifs prioritaires, à savoir:

- renforcer sensiblement l'efficacité de la gouvernance internationale en faveur de la biodiversité et des services écosystémiques;
- renforcer sensiblement le soutien à la biodiversité et aux services écosystémiques dans l'aide extérieure de l'Union européenne et
- réduire sensiblement les effets du commerce international sur la biodiversité et les services écosystémiques dans le monde.

2.6.3 Le troisième domaine politique recouvre le thème **«biodiversité et changement climatique»**. Il formule l'objectif suivant:

- soutenir l'adaptation de la biodiversité au changement climatique.

⁽²⁾ Voir les Conclusions de la présidence, Conseil européen de Göteborg, 15 et 16 juin 2001.

2.6.4 Dans le quatrième domaine politique, la Communication et le plan d'action examinent «**la base de connaissances**» et formule le dixième et dernier objectif prioritaire qui consiste à:

- renforcer sensiblement la base de connaissances pour la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité, dans l'Union européenne et dans le monde.

2.6.5 Les **quatre grandes mesures de soutien** consistent à:

- assurer un financement adéquat;
- renforcer le processus décisionnel communautaire;
- créer des partenariats et
- améliorer l'éducation, la sensibilisation et la participation du public.

3. Observations générales sur le contenu de la Communication de la Commission

3.1 Le CESE se félicite de la Communication et du plan d'action qui ont été présentés le 22 mai 2006, soit quatre jours après l'adoption d'un avis exploratoire du CESE sur le thème «**La campagne de l'UE pour la conservation de la biodiversité: position et contribution de la société civile**». Le CESE constate que dans les deux documents, l'analyse de la situation actuelle et des causes qui sont à l'origine de celles-ci se recourent quasiment entièrement.

3.2 Le CESE constate que les différentes causes à l'origine de la diminution des espèces et des biotopes — par exemple l'intensification de l'utilisation des sols ou l'abandon d'habitats jusque là utilisés de manière extensive, l'imperméabilisation des sols, le mitage etc. — sont connues depuis des années, comme en témoignent diverses publications scientifiques. Elles résultent elles-mêmes de décisions et de mesures prises par des acteurs économiques, ou de choix politiques opérés dans le cadre de la législation existante; les mesures illégales ne représentent qu'une menace relativement faible pour la biodiversité. Ce sont donc des décisions politiques, des décisions de fond, réfléchies et prises en toute légalité qui entraînent la diminution de la biodiversité; elles s'appuient souvent sur les choix et les instruments financiers de l'UE, des États membres et des communes, ou en découlent.

3.3 Le CESE et la Communication de la Commission sont du même avis, tant en ce qui concerne la description de la situation et l'analyse que pour ce qui est des arguments en faveur de la conservation de la biodiversité. Dans sa Communication, la Commission avance des arguments d'ordre éthique, moral et économique; dans son avis exploratoire, le CESE parle de «valeur intrinsèque» et de «valeur utilitaire» des paysages et de la biodiversité.

La biodiversité entre ambition politique et réalité

3.4 La Communication à l'examen s'ajoute à une longue liste de documents politiques qui annoncent une intention d'enrayer la diminution de la biodiversité. À maintes reprises, des promesses politiques ont été faites en ce sens, récemment encore, lors de la réunion des ministres européens de l'environnement qui s'est tenue en décembre 2006 et au cours de laquelle la Communication de la Commission a été approuvée.

3.5 Le CESE se doit malheureusement de constater que trop souvent, un fossé énorme sépare les ambitions et la réalité et il va sans dire que l'opinion publique le perçoit. À la fin du mois de décembre par exemple, les ministres de la pêche ont fixé pour le cabillaud des taux de capture qui, de l'avis de tous (!) les biologistes marins, sont beaucoup trop élevés et qui risquent fort d'entraîner l'effondrement des stocks. On a malgré tout parlé d'un «bon résultat», ce qui peut signifier deux choses: soit que les différentes parties concernées n'ont pas la même analyse du problème et du lien de cause à effet, soit que l'on aborde certes la question, mais que l'on continue tout de même à mener délibérément une politique qui entraîne la perte de la biodiversité.

3.6 Dans l'intervalle, le Comité a relevé ce problème dans toute une série d'avis qu'il a élaborés sur ce thème et a mis en garde contre le risque de perte de crédibilité auquel on s'expose en menant une telle politique.

3.7 La Commission et le CESE ne sont manifestement pas du même avis sur la question de savoir dans quelle mesure la population au sens large, les responsables politiques et les principaux acteurs économiques ont saisi et évalué l'ampleur du problème de la diminution de la biodiversité. Leur avis diffère également dans une large mesure sur ce qui est mis en œuvre sur le plan politique pour remédier à cette diminution. À cet égard, le CESE ne doute pas que le problème que représente la perte de la biodiversité n'a pas été bien saisi. Loin de lui l'idée de vouloir prêter à quelque citoyen ou quelqu'homme politique que ce soit l'intention de prendre des décisions dans le but délibéré d'affaiblir la biodiversité. Il semble toutefois que chacun ait beaucoup de difficultés à vraiment évaluer l'impact de ses propres décisions sur le long terme et, le cas échéant, à en tirer des conclusions. Un autre exemple caractéristique de cette situation est celui des actions de bonification qui ont été réalisées en 2004-2006 dans les nouveaux États membres, et notamment en Pologne, et qui y sont programmées pour la période 2007-2013 dans le cadre des programmes de développement rural. L'action de «gestion des ressources hydrauliques agricoles», qui a été financée sur fonds communautaires, se ramène pour l'essentiel à des opérations d'aménagement technique de vallées de cours d'eau. Elle débouche sur toute une série de retombées négatives, au premier rang desquels figure la diminution de la biodiversité, et, malheureusement, la réalisation et la programmation de telles actions touchent également des sites potentiels du réseau Natura 2000.

3.8 La Commission mentionne le fait que les questions relatives à la conservation de la biodiversité joueraient un rôle important dans la stratégie de Lisbonne aussi. Par ailleurs, dans son avis sur la présente Communication, le CdR aussi «*accueille favorablement les conclusions du Conseil des 23 et 24 mars 2006 qui invitent à intégrer les objectifs de 2010 aux politiques définies dans le cadre de l'agenda de Lisbonne*». Le CESE doute fort que ce soit le cas. Il se doit plutôt de constater que dans le contexte de la «politique économique», le rôle et l'importance de la biodiversité ne sont pris en compte que de manière marginale. Comme le révèle une étude des documents relatifs à la stratégie de Lisbonne, des concepts tels la «biodiversité» ou la «protection de la nature» n'apparaissent qu'en marge, si tant est qu'ils apparaissent, et cette constatation vaut aussi pour les programmes nationaux de réforme.

3.9 Dans sa Communication, la Commission mentionne à juste titre la «mauvaise gouvernance et l'incapacité des économies traditionnelles à reconnaître la valeur économique du capital naturel et des services écosystémiques». Si cette valeur était véritablement reconnue et si, par conséquent, les «coûts externes» étaient internalisés, le problème ne se poserait pas sous cette forme.

3.10 Déjà dans son avis exploratoire mentionné ci-dessus, le CESE avait observé qu'à l'heure actuelle, les conflits entre les stratégies qui visent à promouvoir la croissance économique et celles qui visent à promouvoir la biodiversité tendent à s'aggraver. Aujourd'hui, la croissance économique est trop souvent assimilée de manière trop indifférenciée à l'augmentation des quantités produites; la conservation de la biodiversité est susceptible de constituer un obstacle à ce type de croissance économique ou de l'entraver. Ainsi, dans la plupart des cas, lorsqu'il s'agit par exemple de prendre des décisions de fond ou qui concernent l'aménagement du territoire, la protection de la nature et la biodiversité ne sont pas considérées comme une chance pour le développement économique, mais plutôt comme un obstacle ou une entrave. C'est aussi la seule explication à la «pression» que l'on continue à exercer, parfois même avec encore plus de vigueur, sur la directive FFH de l'UE, sur la directive relative aux oiseaux et sur le réseau Natura 2000 que celles-ci ont permis d'élaborer. Même si à l'heure actuelle, M. Dimas, Commissaire à l'environnement, est contre une modification des directives mentionnées ⁽³⁾, les choses sont claires: la protection de la nature est souvent considérée comme un obstacle à l'utilisation des sols ou comme un frein au développement, mais très rarement comme une base pour le développement économique. Qui plus est, les coûts ou engagements financiers qui découlent de la mise en œuvre du réseau Natura 2000 par exemple sont considérés comme une charge et non comme un investissement dans l'avenir; il arrive aussi que les fonds nécessaires aux différents financements ne soient pas débloqués.

3.11 Outre cette perception «économique» de la protection de la nature et de la biodiversité, qui est totalement contraire à l'argument économique que la Commission avance en faveur de la biodiversité, il existe un second problème qui a été créé par les responsables de la protection de la nature eux-mêmes et qui a entraîné l'exacerbation du conflit avec les propriétaires ou les exploitants fonciers. À plusieurs reprises, le CESE a fait observer que la façon dont le réseau NATURA 2000 a été planifié et les modalités selon lesquelles il est actuellement mis en œuvre illustrent de manière exemplaire comment on peut échouer en matière de protection de la nature. En effet, des ministres critiquent parfois soudainement au niveau national ou régional les bases juridiques qu'ils ont eux-mêmes créées des années auparavant. Il arrive aussi que les agriculteurs ne touchent pas les compensations promises par les hommes politiques. Parfois encore, des décisions sont prises sans consulter les propriétaires ou les exploitants fonciers concernés, alors qu'il conviendrait de les associer à ce processus. Une protection de la nature de ce type perd sa crédibilité et rend les citoyens méfiants.

3.12 Nombreux sont pourtant les exemples qui montrent que dans le cadre d'une coopération basée sur le bon sens, on pourrait arriver à des résultats remarquables si la politique et l'administration tenaient bel et bien leurs promesses et si de véritables partenariats étaient mis en place.

⁽³⁾ Le CESE s'en félicite.

Les décisions financières de l'UE: un exemple négatif

3.13 Les décisions financières qui ont été prises lors du sommet européen de décembre 2005 au sujet des perspectives financières 2007-2013 impliquent une réduction des fonds alloués au second pilier de la PAC qui revêt pourtant une importance essentielle pour la préservation de la biodiversité. Ces choix montrent qu'en dépit des déclarations d'intention et des objectifs formulés, la biodiversité est sacrifiée sur l'autel des priorités politiques. Lorsque, six mois après le sommet européen au cours duquel ces décisions financières ont été prises, la Commission explique dans le plan d'action que le fait d'«assurer un financement adéquat» pour Natura 2000 fait partie des quatre grandes mesures de soutien, elle nourrit une ambition certes justifiée sur le fond et la forme, mais qui est malheureusement en décalage avec la réalité politique, ce qui met en lumière le fossé qui s'est creusé entre les paroles et les actes.

3.14 Le CESE a fait observer à plusieurs reprises que le financement du second pilier de la PAC était insuffisant, surtout depuis qu'il recouvre des domaines supplémentaires tels le financement du réseau Natura 2000 ou la mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau. Que doit penser le citoyen d'une politique qui est manifestement aussi contradictoire et qui provoque des conflits sur le terrain?

3.15 Par conséquent, le CdR a tout à fait raison lorsque, dans son avis, il plaide «pour qu'une part importante des ressources soit allouée à l'agriculture durable et à la conservation du paysage lors de la révision des perspectives financières 2007-2013, prévue en 2008».

3.16 La Commission énonce elle aussi un objectif en soi justifié lorsqu'elle demande de «veiller à ce que les fonds communautaires pour le développement régional bénéficient à la biodiversité plutôt que d'y nuire» et d'«établir des partenariats entre les responsables de la planification et du développement en faveur de la biodiversité». Le CESE soutient expressément cette ambition que la Commission a formulée à plusieurs reprises. Mais, là aussi, le fossé qui sépare les déclarations d'intention (justifiées) et les pratiques politiques quotidiennes est manifeste parce que, sur le principe, rien n'a changé. Comme par le passé, on continue à construire des infrastructures (en partie cofinancées par l'UE) dans des zones extrêmement précieuses du point de vue de la protection de la nature et, malgré les mesures de compensation ou de remplacement nécessaires qui sont prises en faveur de la protection de la nature — voir la description de la situation dans l'UE —, au bout du compte, il en résulte tout de même une diminution de la biodiversité.

3.17 Le CESE estime par ailleurs que ce que l'on attend des fonds structurels — à savoir qu'ils ne nuisent pas à la biodiversité —, doit valoir pour toutes les dépenses de l'UE, si celle-ci entend satisfaire à l'exigence qu'elle s'est imposée de mener une politique cohérente.

3.18 Par conséquent, le CESE voit une possibilité d'agir au niveau de tous les domaines où l'UE a une responsabilité, de par ses compétences. C'est le cas de la politique agricole par exemple. Mais comme le montre la situation actuelle, les dispositions juridiques en vigueur ne permettent pas de conserver la biodiversité sur une grande échelle. Et, si les paiements agricoles sont «uniquement» subordonnés au respect des lois existantes, on s'aperçoit rapidement que cela ne contribue pas à promouvoir la biodiversité.

3.19 À l'heure actuelle, tels qu'ils sont conçus, les paiements directs aux agriculteurs, qui constituent la part essentielle du budget agricole, n'ont pas vocation à promouvoir la biodiversité, mais à préparer les agriculteurs aux défis qui se poseront sur les marchés mondiaux. Cependant, le CESE a insisté à plusieurs reprises sur le fait que le «modèle agricole européen», qui englobe entre autres la conservation de la biodiversité, n'est pas compatible avec les conditions du marché mondial. On ne peut pas rendre les agriculteurs compétitifs sur le marché mondial et dans le même temps leur demander de promouvoir la biodiversité.

3.20 Voilà pourquoi le Comité avait déclaré que *«tant que les conditions régnant sur le marché mondial s'opposent à la mise en œuvre généralisée d'une agriculture compatible avec la protection de la nature, c'est à la politique de mettre en œuvre des efforts particuliers pour contrer les tendances négatives»* ou encore qu'on pourrait par exemple *«relever le niveau des aides consacrées aux mesures agro-environnementales afin de rallier tous les agriculteurs de l'Union européenne à des méthodes de production respectueuses de l'environnement»* ⁽⁴⁾. Là encore, on ne dépasse guère le stade des belles paroles.

3.21 Il ne fait aucun doute qu'en matière de protection de la biodiversité, la situation politique est fondamentalement différente de celle qui prévaut dans d'autres domaines d'action tels, par exemple, la politique financière ou encore la politique de stabilité. Dans ces deux domaines où un certain nombre d'instruments (par exemple les critères de Maastricht) permettent de suivre le cap qui a été fixé, la Commission tente d'imposer une politique claire (en se heurtant parfois à de vives résistances). Jusqu'à présent, l'engagement en faveur de la conservation de la biodiversité va rarement au-delà des belles paroles.

3.22 Voilà pourquoi, dans son avis exploratoire, le CESE s'est interrogé sur le contexte social à l'origine d'une situation où tout le monde plaide en faveur de la conservation de la biodiversité, mais où celle-ci diminue malgré tout de manière dramatique. Le CESE est arrivé à la conclusion que la société (et un grand nombre d'hommes politiques) n'ont pas été suffisamment sensibilisés à la valeur intrinsèque et la valeur utilitaire de la biodiversité. Or, si les deux arguments en faveur de la conservation de la biodiversité ne sont pas vraiment complètement acceptés et compris, alors aucune politique ne peut être efficace dans ce domaine. C'est la raison pour laquelle le CESE avait demandé à ce que les décideurs politiques s'emploient à communiquer la nécessité de conserver la biodiversité. Le plan d'action que l'UE a présenté aborde certes cette question dans le quatrième domaine politique et dans les «grandes mesures de soutien», mais n'entre pas suffisamment dans les détails.

3.23 Le CESE ne souhaite pas répéter ici ce qu'il a déjà mentionné dans son avis du 18 mai 2006. Il ne peut qu'inviter la Commission, le Conseil et le Parlement à relire cet avis. La tournure dramatique que prend la diminution de la biodiversité n'est un secret pour personne et résulte en grande partie d'actions légales. L'UE a certes pris un certain nombre de mesures, mais elles ne sont pas efficaces, notamment parce qu'elles ont été mise en œuvre sans conviction, si tant est qu'elles l'aient été. Par ailleurs, comme par le passé, de nombreuses décisions continuent à être prises en dépit du fait qu'elles soient contreproductives.

⁽⁴⁾ «La situation de la nature et de la protection de la nature en Europe», avis du CESE du 30.5.2001, J.O. C 221 du 7.8.2001, p.130-137.

4. Observations particulières

4.1 Un plan d'action qui présente plus de 160 propositions différentes pour améliorer la situation révèle d'emblée des lacunes dans de nombreux domaines politiques et à toutes sortes de niveaux. Dans le même temps, il convient de se poser la question de savoir si toutes les mesures de ce plan d'action ont la même importance et si elles doivent toutes être prises simultanément. Cela ne sous-entend pas pour autant que le CESE soit contre une quelconque mesure de ce plan. Il doute simplement que ces mesures puissent vraiment être mises en œuvre sérieusement.

4.2 Le CESE estime qu'il est d'une importance essentielle d'aborder le quatrième domaine politique sans délai et de manière globale: il est urgent de consolider la base scientifique dont on dispose pour savoir quelle est l'importance réelle de la biodiversité et quelles sont, sur le long terme, les conséquences des différentes décisions pour la biodiversité. En effet, ce n'est que si l'on dispose d'un niveau de connaissances suffisant et si celui-ci est véritablement accepté par les hommes politiques et par la société que l'on se sentira impliqué. Le fait de se sentir concerné s'avère nécessaire sur le plan politique si l'on entend effectuer, *«dans les politiques et les pratiques»*, les *«modifications radicales»* que la Commission juge nécessaires. Il est difficile de trancher la question de savoir si, à l'heure actuelle, ce sont les connaissances ou les idées qui font défaut, ou si ce sont plutôt la volonté politique ou encore la capacité à mettre en œuvre ces mesures.

4.3 L'UE sera clairement jugée en fonction de sa capacité à tenir les engagements qu'elle a pris dans le plan d'action et qui consistent notamment à revisiter sa politique sectorielle, mais aussi sa politique des dépenses. Les décisions financières prises en décembre ont mis le doute dans l'esprit de nombreux intéressés qui se demandent si ce revirement est sérieux. Au vu des rares succès enregistrés dans le passé, même quand rien -pas même les intérêts économiques- ne faisait obstacle à une meilleure protection de la biodiversité, leur scepticisme n'en devient que plus grand.

4.4 A titre d'exemple, citons la chasse: ce problème n'est pas du tout mentionné dans le document de la Commission, bien qu'il revête une importance considérable pour un grand nombre d'espèces menacées. Dans l'UE-27, en Suisse et en Norvège, environ 102 millions d'oiseaux sont abattus ou capturés chaque année. Parmi eux, on compte quelque 37 millions d'oiseaux chanteurs. Ces chiffres ont été obtenus à partir de statistiques de chasse. Une chose est sûre: les grandes pertes dues à la chasse aux oiseaux migrateurs sont un important facteur de mortalité.

4.5 Dans ces conditions, on pourrait et on devrait faire en sorte de protéger des espèces telles que le vanneau huppé, la bécassine, la sarcelle d'été, l'alouette des champs, la caille, la tourterelle et la bécassine sourde, toutes des espèces d'oiseaux en déclin, que ce soit sur tout le territoire européen ou dans certaines régions d'Europe. Il est à noter que dans la plupart des pays d'Europe, la chasse aux oiseaux migrateurs n'est un passe-temps que pour une faible minorité de la population. La chasse n'est pas motivée par des raisons économiques, mais uniquement par le plaisir qu'on y trouve. En dépit de cela, — ou justement à cause de cela —, aucune amélioration n'a été constatée jusqu'à présent. On constate régulièrement combien il est difficile de changer ce type d'habitudes, et à quel point il est plus difficile encore de réaliser les *«changements fondamentaux qui s'imposent»*.

4.6 L'île grecque de Tilos est un exemple positif remarquable des effets que peut avoir une interdiction de la chasse. Depuis 1993, on ne chasse plus sur cette île, ce qui a entraîné une augmentation énorme de la biodiversité et de la population des espèces. L'UE a encouragé cette évolution, notamment par le biais d'un projet LIFE.

4.7 En conclusion, le CESE souhaiterait encore préciser qu'il approuve le concept de **responsabilité globale** évoqué par la Commission. Il constate cependant que dans ce domaine non plus, l'UE ne mérite pas encore de louanges. Dans sa Communication, la Commission écrit qu'aujourd'hui, «moins de 1 % du total des budgets annuels d'aide au développement de l'Union et des États membres» (ce qui signifie moins de 0,004 % de toutes les dépenses) est consacré aux projets internationaux visant à préserver la biodiversité

4.8 D'un autre côté, on constate que l'UE a une grande part de responsabilité dans la destruction de la biodiversité dans d'autres régions du monde. La Communication cite l'exemple de la destruction des forêts tropicales. Le CESE fait observer que la déforestation est contreproductive tant du point de vue de la protection de la biodiversité que de celui de la protection contre les changements climatiques: la destruction des forêts est responsable de 20 % des émissions de CO₂ au niveau mondial!

4.9 Le CESE attire l'attention sur le risque évident que représente, pour l'agriculture et l'élevage, le rapide processus d'érosion des ressources génétiques pour la production alimentaire.

4.10 Le CESE fait part de sa profonde inquiétude et craint que la mise en œuvre de la stratégie de l'UE en faveur des biocarburants par exemple n'entraîne encore une augmentation des destructions massives de forêts tropicales, surtout si l'on utilise des marchandises d'importation, moins chères, au lieu de choisir des produits locaux, fabriqués dans le respect de la nature et de l'environnement. À l'heure actuelle, la Malaisie produit environ 5 millions de tonnes d'huile de palme par an. Pour planter les arbres nécessaires à la production de cette huile, il a fallu déboiser. Entre 1985 et 2000, ces déboisements ont

représenté environ 90 % de la destruction de forêts vierges dans le pays. On prévoit de détruire encore 6 millions d'hectares de forêts tropicales en Malaisie et même 16,5 millions en Indonésie pour planter des palmiers à huile. L'huile de palme est destinée à l'exportation. Une centrale de cogénération de la municipalité de Schwäbisch-Hall, en Allemagne, que l'on cite volontiers en exemple pour sa politique énergétique, fonctionne à 90 % à partir d'huile de palme!

4.11 Après ces réflexions sur le fond qui mettent en lumière des approches différentes, le CESE souhaiterait mentionner ici deux éléments importants qui portent sur la forme:

4.11.1 Les milieux concernés n'apprécient pas de devoir compulsurer différents documents de l'UE pour avoir une bonne vue d'ensemble d'un seul et même domaine politique. Conformément aux indications techniques et administratives qui recommandent de faire en sorte que les documents de la Commission restent concis, le plan d'action qui apparaît en annexe 1 dans la table des matières de la Communication de la Commission n'est pas joint au document. Il est uniquement disponible sous forme de document SEC séparé et, qui plus est, le concept de «plan d'action» n'apparaît même pas sur la page de garde qui ne parle que d'«annexe technique». Par ailleurs, le plan d'action n'est disponible qu'en anglais (il n'existe dans aucune autre langue officielle) et la typographie utilisée fait qu'on peine à le lire. Tout cela est fâcheux. Le CESE invite en conséquence la Commission à faire traduire le plan d'action dans toutes les langues officielles et à veiller à ce qu'il soit diffusé largement, aussi bien par le biais d'internet qu'en version imprimée.

4.11.2 La Commission propose que la mise en œuvre du plan d'action soit supervisée par le groupe d'experts en biodiversité. En ce qui le concerne, le CESE propose d'associer la société civile de manière beaucoup plus étroite, notamment en raison du problème mentionné ci-dessus et présenté de manière détaillée dans l'avis exploratoire, à savoir que les citoyens sont trop peu sensibilisés et ne se sentent par conséquent pas assez «concernés».

Bruxelles, le 15 février 2007.

Le Président

du Comité économique et social européen

Dimitris DIMITRIADIS

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution» (version codifiée)

COM(2006) 543 final — 2006/0170 (COD)

(2007/C 97/04)

Le 11 octobre 2006, le Conseil européen a décidé, conformément à l'article 175(1) du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 25 janvier 2007 (rapporteur: M. OSBORN).

Lors de sa 433^e session plénière des 15 et 16 février 2007 (séance du 15 février 2007) le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 188 voix pour, 2 voix contre et 8 abstentions.

1. Introduction

1.1 L'objet de la proposition de la Commission est de procéder à la codification de la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution et des diverses modifications ultérieures qu'elle a subies.

1.2 Le Comité est fortement favorable à une codification régulière du droit communautaire soit régulièrement codifiée dans tous les domaines. Il partage l'avis de la Commission européenne et des autres institutions, selon lequel une telle codification rend la législation plus transparente et plus accessible à ceux qui doivent l'appliquer et permet au public de mieux la comprendre.

2. Observations générales

2.1 Dans le cas présent, la codification présente un avantage supplémentaire en ce qu'elle regroupe dans une directive unique l'ensemble de la législation européenne relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution, et ce en temps utile avant que l'actuelle révision du système de prévention et de réduction de la pollution ne donne lieu à de nouvelles propositions. Ainsi, les institutions européennes et les autres acteurs intéressés pourront plus aisément tenir compte de toute nouvelle proposition.

2.2 Dans ce contexte, le Comité rappelle les commentaires qu'il avait formulés, dans un précédent avis datant de 2003 ⁽¹⁾, au sujet des progrès en matière de prévention et de réduction de la pollution. Il avait alors fait part de ses inquiétudes liées à divers problèmes qui étaient déjà apparus lors de la mise en œuvre de la directive. Il s'agissait notamment de retards et de confusions lors de la transposition, des retards et du manque de transparence dont souffraient les conditions auxquelles devaient obéir les sites soumis au contrôle au titre de la directive IPPC, de difficultés concernant la garantie de principes communs cohérents pour les inspections de sites opérationnels et pour le respect des conditions dont sont assorties les autorisations. Nombre d'autres difficultés pourraient être citées.

2.3 La Commission européenne a depuis lors élaboré un plan d'action afin de contribuer à accélérer les progrès dans l'ensemble de l'Union et le Comité se félicite de constater que les études qu'entreprend actuellement la Commission sur la mise en œuvre montrent que les mesures concernant cette mise en œuvre connaissent une certaine intensification dans de nombreuses parties de l'Union.

2.4 Le Comité demeure néanmoins préoccupé par divers aspects de cette mise en œuvre. Il s'inquiète notamment car il semble que certains États membres feront face à de grandes difficultés pour soumettre l'ensemble de leurs sites au régime de contrôle de la directive IPPC avant la fin de l'année 2007 comme l'exige cette même directive. (La plupart des pays européens ont bénéficié d'une période de dix ans pour procéder à une mise en œuvre complète du texte et environ trois ans ont même été accordés aux nouveaux États membres afin qu'ils puissent au moins doter le processus de contrôle s'appliquant à leurs sites d'installation d'un cadre de base). Le Comité s'inquiète également du manque de transparence concernant les raisons ayant conduit certaines autorités compétentes à délivrer des autorisations à des opérations qui sont loin de satisfaire aux niveaux d'émissions définis par les documents BREF. On n'applique pas toujours de manière efficace le principe de l'évaluation intégrée qui permettrait d'effectuer des compromis raisonnables entre les émissions affectant les différents éléments (l'eau, la terre et l'air). Enfin, les fluctuations de fréquence et d'intensité des procédures d'inspection sont également sources de préoccupation.

2.5 Le CESE se réjouit du rôle qu'il aura à jouer lorsqu'il formulera, à des stades ultérieurs, ses observations concernant le processus de révision de la législation IPPC. En attendant, et au vu de la situation très mitigée que connaît l'application de cette législation, situation révélée par de récentes études de la Commission, il voudrait encourager cette dernière ainsi que les autres institutions à envisager de nouvelles mesures significatives permettant de garantir une mise en œuvre plus efficace de la législation.

⁽¹⁾ JO C 80 du 30.3.2004, p. 29-34.

2.6 La directive IPPC peut permettre d'améliorer sensiblement la qualité de fonctionnement des entreprises au sein de l'Union européenne d'une manière suffisamment réceptive pour permettre de tenir compte des conditions et des circonstances locales. La directive met néanmoins beaucoup de temps à affirmer son rôle de force significative contribuant à la modification et à l'amélioration des performances environnementales. Pour bénéficier de la confiance des entreprises et du reste de la société civile, il est essentiel qu'elle soit mise en œuvre de manière transparente et cohérente dans l'ensemble de l'Europe. Sans cela, la directive ne parviendra pas à instaurer un cadre dynamique propice à une amélioration soutenue des perfor-

mances à mesure que le cycle d'investissement offre la possibilité de cette amélioration, et elle nuira à une concurrence équitable et renforcera la défiance envers l'ensemble du système qui ne sera plus perçu comme un moyen d'améliorer la performance environnementale et la qualité de l'environnement dans l'ensemble de l'Europe.

2.7 La codification de la législation en vigueur que propose d'effectuer la présente directive constitue une étape intrinsèquement utile. Mais il ne faut pas oublier qu'elle ne fait qu'ouvrir la voie à d'autres mesures qui s'avèreront nécessaires, à l'issue de l'actuelle révision, pour une meilleure mise en œuvre.

Bruxelles, le 15 février 2007.

Le Président
du Comité économique et social européen
Dimitris DIMITRIADIS

Avis du Comité économique et social européen sur la « Proposition de directive du Conseil concernant les animaux de l'espèce bovine reproducteurs de race pure » (version codifiée)

COM(2006) 749 final — 2006/0250 (CNS)

(2007/C 97/05)

Le 22 décembre 2006, le Conseil a décidé, conformément aux articles 37 et 94 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

La section spécialisée « Agriculture, développement rural, environnement », chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 25 janvier 2007 (rapporteur: **Gilbert BROS**).

Lors de sa 433^e session plénière des 15 et 16 février 2007 (séance du 15 février), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 184 voix pour, 1 voix contre et 16 abstentions.

1. Introduction

1.1 L'objet de la présente proposition est de procéder à la codification de la directive 77/504/CEE du Conseil du 25 juillet 1977 concernant les animaux de l'espèce bovine reproducteurs de race pure. La nouvelle directive se substituera aux divers actes qui y sont incorporés; elle en préserve totalement la substance et se borne donc à les regrouper en y apportant les seules modifications formelles requises par l'opération même de codification.

2. Observations générales

2.1 Le Comité juge très utile d'intégrer tous les textes en une seule directive. Dans le contexte de l'Europe des citoyens, le

Comité, comme la Commission, attache une grande importance à la simplification et à la clarté du droit communautaire afin de le rendre plus lisible et plus accessible aux citoyens en leur offrant ainsi de nouvelles opportunités et la faculté de faire usage des droits spécifiques qui leur sont conférés.

2.2 L'on a veillé à ce que ce recueil de dispositions n'introduise aucune modification de fond et vise exclusivement à présenter le droit communautaire sous une forme claire et transparente. Le Comité souscrit sans réserves à cet objectif et, au vu des garanties ainsi données, accueille favorablement la proposition.

Bruxelles, le 15 février 2007.

Le Président
du Comité économique et social européen
Dimitris DIMITRIADIS

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour l'utilisation par les travailleurs au travail d'équipements de travail (deuxième directive particulière au sens de l'article 16, paragraphe 1, de la directive 89/391/CEE) (version codifiée)»

COM(2006) 652 final — 2006/0214 (COD)

(2007/C 97/06)

Le 22 novembre 2006, le Conseil a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales et citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 22 janvier 2007 (rapporteur: M. VERBOVEN).

Lors de sa 433^e session plénière des 15 et 16 février 2007 (séance du 15 février 2007), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 181 voix pour, 2 voix contre et 11 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité approuve l'essentiel de la proposition à l'examen, appelle la Commission à tenir compte des deux réserves soulevées et à modifier le texte des considérants en conséquence et souhaite que la proposition soit rapidement approuvée par le Parlement et le Conseil.

2. Exposé des motifs

2.1 Résumé de la proposition de la Commission

2.1.1 L'objet de la présente proposition est de procéder à la codification de la directive 89/655/CEE du Conseil du 30 novembre 1989 concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour l'utilisation par les travailleurs au travail d'équipements de travail. La nouvelle directive se substituera aux divers actes qui y sont incorporés ⁽¹⁾; selon la Commission, elle en préserve totalement la substance et se borne à les regrouper en y apportant les *seules modifications formelles* requises par l'opération même de codification.

2.2 Observations

2.2.1 Le respect de règles de santé et de sécurité lors de l'utilisation des équipements de travail constitue un aspect important des mesures de prévention. Depuis 1989, ces règles font l'objet d'une harmonisation minimale. La directive du 30 novembre 1989 a été modifiée à plusieurs reprises de manière à couvrir un nombre majeur de situations de travail (principalement le travail en hauteur) et à intégrer une approche élargie de la santé au travail en se référant aux principes ergonomiques. Ces différentes révisions peuvent entraîner des difficultés pour les desti-

nataires de cette législation bien que la Commission ait procédé à une coordination officieuse des règles applicables.

2.2.2 Une codification ne peut entraîner aucune modification de caractère substantiel. Le Comité, après examen de la proposition, estime que le texte à l'examen respecte ce principe fondamental sous réserve des observations suivantes:

- les considérants (10) et (11) de la directive 2001/45/CEE attireraient l'attention sur la nécessaire formation spécifique des travailleurs appelés à utiliser des équipements pour des travaux en hauteur. Le Comité souhaite que la proposition de codification n'omette pas une telle recommandation dans ses considérants;
- le Comité considère que la présente proposition devrait être soumise à la consultation du Comité consultatif pour la sécurité et la santé sur le lieu de travail en vertu de la décision 2003/C 218/01 du Conseil du 22 juillet 2003. Une telle consultation devrait être mentionnée dans les attendus de la directive conformément à la pratique suivie jusqu'à présent.

2.2.3 Sous réserve des observations mentionnées précédemment le Comité estime que la proposition de la Commission consiste en un assemblage rationnel des dispositions en vigueur, qui les rend plus claires et ne pose pas de problème de fond.

2.2.4 Le Comité approuve l'essentiel de la proposition à l'examen, appelle la Commission à tenir compte des deux réserves soulevées et à modifier le texte des considérants en conséquence et souhaite que la proposition soit rapidement approuvée par le Parlement et le Conseil.

Bruxelles, le 15 février 2007.

Le Président
du Comité économique et social européen
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Directive 89/655/CEE du Conseil, directive 95/63/CE du Conseil et directive 2001/45/CE du Parlement européen et du Conseil.

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition à l'amiante pendant le travail (version codifiée)»

COM(2006) 664 final — 2006/0222 (COD)

(2007/C 97/07)

Le 12 décembre 2006, le Conseil a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales et citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 22 janvier 2007 (rapporteur: M. VERBOVEN).

Lors de sa 433^e session plénière des 15 et 16 février 2007 (séance du 15 février 2007), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 192 voix pour, 3 voix contre et 6 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité approuve la proposition à l'examen et souhaite qu'elle soit rapidement approuvée par le Parlement et le Conseil.

1.2 En outre, le Comité réaffirme son souhait que les États membres ratifient la Convention n° 162 de l'OIT sur la sécurité dans l'utilisation de l'amiante.

2. Exposé des motifs

2.1 Résumé de la proposition de la Commission

2.1.1 L'objet de la présente proposition est de procéder à la codification de la directive 83/477/CEE du Conseil du 19 septembre 1983 concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition à l'amiante pendant le travail (deuxième directive particulière au sens de l'article 8 de la directive 80/1107/CEE). La nouvelle directive se substituera aux divers actes qui y sont incorporés⁽¹⁾; selon la Commission, elle en préserve totalement la substance et se borne à les regrouper en y apportant les *seules modifications formelles* requises par l'opération même de codification.

2.2 Observations générales

2.2.1 L'exposition à l'amiante continue à constituer un facteur de risque important pour différentes catégories de travailleurs, en particulier dans le secteur de la construction. L'on estime généralement que l'Europe a consommé plusieurs dizaines de millions de tonnes d'amiante tout au long du XX^e siècle. En dépit de l'interdiction de l'amiante décidée par l'Union Européenne en 1999, l'exposition à l'amiante continuera à se produire pendant des décennies principalement en raison du nombre de bâtiments contenant de l'amiante. Par ailleurs, la mise au rebut d'équipements très divers contenant de l'amiante et la gestion des déchets peuvent présenter également des risques d'exposition à l'amiante.

2.2.2 Le Comité a examiné à plusieurs reprises les questions posées par la protection des travailleurs exposés à l'amiante. L'on peut rappeler en particulier l'avis d'initiative adopté le 4 mars 1999⁽²⁾.

2.2.3 La première directive destinée à protéger les travailleurs contre les risques dérivant d'une exposition à l'amiante remonte à 1983. Elle a été amendée à plusieurs reprises de manière à étendre le champ d'application, à renforcer les mesures de prévention et à abaisser les valeurs limites d'exposition. Ces différentes révisions peuvent entraîner des difficultés pour les destinataires de cette législation.

2.2.4 Une codification ne peut entraîner aucune modification de caractère substantiel. Le Comité, après examen de la proposition, estime que le texte à l'examen respecte entièrement ce principe fondamental. Il consiste en un assemblage rationnel des différentes dispositions en vigueur, qui les rend plus claires et ne pose donc aucun problème de fond.

2.2.5 Le Comité souhaite que la Commission consulte sans retard les partenaires sociaux et du comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu de travail.

2.2.6 Le Comité approuve donc la proposition à l'examen et souhaite qu'elle soit rapidement approuvée par le Parlement et le Conseil.

2.3 Observations particulières

2.3.1 Le Comité rappelle son avis adopté le 4 mars 1999 et, en particulier, réaffirme son souhait que les États membres ratifient la Convention n° 162 de l'OIT sur la sécurité dans l'utilisation de l'amiante. À ce jour, seul 10 États membres sur 27 l'ont ratifiée. La ratification par les États membres de l'Union européenne contribuerait à conférer une autorité à la convention de l'OIT en tant qu'instrument majeur pour la protection à l'échelle mondiale de la santé et de la sécurité des travailleurs.

Bruxelles, le 15 février 2007.

Le Président

du Comité économique et social européen

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Directive 83/477/CEE du Conseil, Directive 91/382/CEE du Conseil, Directive 98/24/CE du Conseil (uniquement son article 13) et Directive 2003/18/CE du Parlement européen et du Conseil.

⁽²⁾ JO C 138 du 18 mai 1999, p. 24.

Avis du Comité économique et social européen sur la «Politique européenne en matière de logistique»

(2007/C 97/08)

Le 17 novembre 2005, en liaison avec les activités de la présidence finlandaise de l'Union européenne, Son Excellence M^{me} Mari Kiviniemi, ministre du Commerce extérieur et du développement de la République de Finlande, a invité par courrier le Comité économique et social européen, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, à élaborer un avis sur la: «Politique européenne en matière de logistique».

La section spécialisée «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», qui était chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 11 janvier 2007 (Rapporteur: M. Ranocchiaro).

Lors de sa 433^{ème} session plénière, des 15 et 16 février 2007 (séance du 15 février 2007), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 82 voix pour, 5 voix contre et 10 abstentions.

1. Recommandations et conclusions

1.1 Des transports efficaces sont une condition essentielle du maintien et de l'amélioration de la compétitivité de l'Europe. Gérer la complexité des flux de transports dans une société moderne suppose un haut degré d'efficacité des modes de transport et une coopération parfaite entre ceux-ci. Des solutions évoluées et intégrées en matière de logistique peuvent contribuer à optimiser les opérations de transport de fret, et ainsi favoriser la croissance et rendre l'Europe plus compétitive à l'échelle mondiale.

1.2 L'initiative de la Présidence finlandaise et la communication de la Commission publiée en juin de cette année ⁽¹⁾ montrent comment l'efficacité de la logistique peut être un outil apte à renforcer et à exploiter les synergies positives entre la protection de l'environnement et la concurrence. Cela est possible à condition d'optimiser l'utilisation rationnelle des véhicules et des infrastructures dans le but de réduire la quantité de transports non indispensables. C'est pourquoi le CESE estime important de mettre en chantier un travail de développement qui tirerait parti des connaissances de tous les intervenants, depuis les entreprises de logistique et leurs salariés, jusqu'aux entreprises utilisatrices et à leurs salariés, en passant par les administrations et organisations.

1.3 Le point de départ d'une activité de développement de ce type doit être un plan stratégique élaboré par la Commission en faveur de la logistique comme facteur de croissance et de compétitivité. Dans ce plan, les tâches qui incombent aux pouvoirs publics et à l'industrie doivent être clairement définies. Le plan doit porter sur l'ensemble des modes de transport et partir de la situation actuelle au plan économique, de la politique des transports, des intérêts sociaux et environnementaux et des conditions régionales.

1.4 La logistique des transports est une activité à fort taux de main-d'œuvre, et celle-ci, de même que l'encadrement, doit être qualifiée et bien formée. Ce plan doit donc d'abord faire apparaître les conditions d'une formation initiale et d'une formation post-scolaire dans le domaine de la logistique. Les conditions d'un soutien à la recherche et au développement des infrastructures doivent également être analysées.

1.5 Dans ce cadre, les marchés du travail pourraient jouer un rôle important dans le maintien et le développement de services logistiques compétitifs et adaptés aux besoins de l'industrie. Les partenaires sociaux peuvent, grâce à un dialogue continu,

exercer une influence favorable sur les procédures et l'efficacité du marché du travail dans le domaine de la logistique. La garantie d'emplois stables et du bien-être au travail ainsi que l'amélioration de la productivité pourraient constituer des objectifs communs.

1.6 L'angle d'attaque choisi précédemment par la Commission pour résoudre la problématique de la congestion sur certaines routes à l'intérieur de l'UE et qui consiste à fixer des règles concernant les parts de trafic des différents modes de transport en prenant pour référence l'année 1998 ne semble pas s'accorder pas avec l'évolution actuelle du marché des transports.

1.7 La tâche de grande envergure qu'il faut désormais mener à bien est de mettre en place une collaboration entre les modes de transport lorsque cette collaboration est possible, de manière à tirer parti au maximum de l'efficacité et de la commodité de chacun des modes de transport. Cela sera possible lorsque les conditions techniques, pratiques et économiques seront réunies. Le défi à relever pour l'Union consiste à mettre en place une politique commune qui crée ou développe ces conditions. Cela suppose également que la future politique dans ce domaine soit conçue de manière à garantir des systèmes de transports sûrs, propres et efficaces du point de vue de l'environnement.

2. Contexte

2.1 La Finlande a invité le CESE à élaborer un avis exploratoire sur **une Politique européenne en matière de logistique**, en insistant sur une série de raisons qui font que les évolutions dans ce domaine sont si importantes pour la compétitivité européenne, parmi lesquelles on trouve notamment les éléments suivants:

2.2 L'économie mondialisée se trouve dans une période de transition. La dernière en date des phases de la mondialisation a débuté dans les années 90, lorsque les économies asiatiques en développement se sont ouvertes à l'économie internationale de marché. Il en est résulté une délocalisation à la fois de la production industrielle et de la prestation de services. En Europe, l'élargissement de l'UE, la croissance économique des pays voisins de l'Union et la reprise économique en Russie provoquent une mutation des structures de la production industrielle européenne et des marchés des services. L'UE doit réagir promptement et avec détermination à ces défis, de la manière qu'envisage la stratégie de Lisbonne.

⁽¹⁾ La logistique du transport de marchandises en Europe, la clé de la mobilité durable COM(2006) 336 final, 28.6.2006.

2.3 Ces évolutions ont aussi des conséquences pour le secteur européen des transports. Premièrement, il faut intégrer avec succès les marchés des transports de tous les États membres dans les marchés communautaires des transports. Le CESE recommande à ce propos d'accorder une attention particulière aux pays qui sont techniquement toujours intégrés au système de transport de l'ex-URSS. Deuxièmement, il faut éliminer les contraintes qui s'opposent encore à la mobilité à l'intérieur de l'UE et organiser efficacement les opérations de transport. Troisièmement, afin de tirer pleinement parti des possibilités économiques des pays voisins de l'UE, il faut développer les liaisons avec ces pays en matière de transports. Les goulets d'étranglement, qui existent aux frontières communes avec les pays qui ne sont pas membres de l'UE, prouvent l'importance de la tâche qui reste à accomplir pour régler ces problèmes. Dans de nombreux cas, le transport de marchandises traverse les frontières de l'UE; pour cette raison, l'attention portée aux évolutions de l'infrastructure et des technologies appropriées, à la fois du côté des pays qui sont membres de l'UE et des pays tiers, revêt désormais une importance considérable.

2.4 L'un des objectifs de la stratégie de Lisbonne est de faire de l'Europe l'économie la plus compétitive du monde. En ce qui concerne les transports, un système moderne, pleinement opérationnel et efficace revêt une importance vitale dans une perspective de développement économique durable. Toutefois, une amélioration de la compétitivité des entreprises communautaires suppose un progrès constant du transport en qualité, en ponctualité et en efficacité. En même temps, une augmentation rapide du volume des transports de marchandises (en particulier par la route) entraîne une saturation des transports dans de nombreuses parties de l'Europe. Cela est cause de coûts supplémentaires pour l'industrie européenne. Cette évolution non souhaitable a aussi des répercussions négatives sur le milieu naturel de vie.

2.5 Des efforts considérables ont été entrepris au sein de l'UE pour ouvrir les marchés aux services logistiques et intégrer les réseaux de transport en Europe. Toutefois, les résultats ne sont pas encore satisfaisants, et il subsiste encore de nombreux obstacles au progrès. Dans la politique européenne des transports, la logistique n'a pas fait l'objet de l'attention qu'elle mérite, bien que les coûts qu'elle représente dans l'industrie et le commerce soient considérables. En fait, ils constituent une part significative de l'ensemble du chiffre d'affaires d'une entreprise. Le secteur européen de la logistique est également un employeur important.

2.6 Une logistique efficace est un outil destiné à renforcer et exploiter les synergies positives entre la protection de l'environnement et la compétitivité. Ceci est possible à condition d'optimiser l'utilisation rationnelle des véhicules et de l'infrastructure dans le but de diminuer les transports non indispensables.

2.7 L'amélioration de la logistique peut donc avoir des effets positifs sur le développement régional de l'UE, étant donné qu'elle limite l'importance de la situation géographique, et favorise donc la croissance économique et la compétitivité de toutes les régions, quelle que soit leur situation (privilegiée ou non); la logistique des transports pourrait jouer un rôle important en faveur d'une mobilité durable.

3. Introduction

3.1 Les contacts qui ont eu lieu entre la Finlande et la Commission ont eu pour conséquence la publication par la Commission au mois de juin 2006 d'une communication intitulée «La logistique du transport de marchandises en Europe, la

clé de la mobilité durable»⁽²⁾. Ce document traite des conditions nécessaires pour améliorer l'articulation de la logistique et de la politique des transports.

3.2 Dans le document de consultation qui a été publié au mois de mars 2006⁽³⁾ en prévision de l'élaboration de cette communication, la Commission aborde un certain nombre de problématiques concernant l'évolution future de la logistique et l'importance de celle-ci pour un secteur communautaire des transports qui soit fonctionnel, et en mettant l'accent de façon expresse sur l'intermodalité, c'est-à-dire la collaboration entre différentes formes de transport.

3.3 Le document indique que si l'on procède à une comparaison du PIB et des dépenses en logistique, y compris pour les transports, entre l'Europe (UE-15) et l'Amérique du Nord, l'on constate que la part de la logistique en pourcentage du PIB a augmenté, pour passer de 12,2 % à 13,3 % entre 1998 et 2002. Au cours de la même période, les dépenses en logistique en Amérique du Nord ont diminué, pour passer de 11 % à 9,9 %.

3.4 Dans son document de consultation, la Commission fait état de mesures qu'elle a elle-même adoptées antérieurement. Au titre de la recherche et du développement technologiques (RDT), l'on constate l'existence, au cours des dernières années, d'un certain nombre de projets qui portent sur l'intermodalité, d'une part, et sur la logistique, d'autre part. Ces projets visent à permettre une meilleure compréhension des relations entre les décisions de nature logistique et les services de transport⁽⁴⁾.

3.5 Le Livre blanc publié en 2001 par la Commission⁽⁵⁾ contient des données de base concernant le système communautaire de transports, et présente une série d'idées, de réflexions et de propositions sur la manière dont il sera possible d'améliorer la situation dans le secteur des transports d'ici à 2010. Le document définit des objectifs quantitatifs pour les différents modes de transport. Un rééquilibrage des parts de marché des différents modes de transport doit avoir lieu d'ici à 2010 pour revenir aux niveaux de 1998. Ce document met fortement l'accent sur l'importance de l'intermodalité, c'est-à-dire sur la question de savoir de quelle manière les différents modes de transport pourront collaborer, en premier lieu pour ce qui concerne les transports de marchandises sur de longues distances à l'intérieur de l'Europe. Le but poursuivi est de transférer davantage de marchandises vers le transport ferroviaire et le transport maritime. Le programme Marco Polo s'inscrit dans le cadre de ces efforts. Il y a toutefois à cela une condition, qui est que l'on doit mettre au point des solutions techniques et logistiques avantageuses qui permettent de maintenir en vie le concept de porte-à-porte. Le Livre blanc indique que les pertes de temps et les surcoûts liés aux transbordements limitent la compétitivité et que cela profite au transport de marchandises par camion qui bénéficie d'un réseau routier finement ramifié permettant d'acheminer des marchandises vers pratiquement n'importe quelle destination. Ces dernières remarques relatives à l'existence d'infrastructures routières développées valent essentiellement pour les pays de l'UE-15. Dans les nouveaux États membres, le réseau routier est moins développé et sa qualité souvent mauvaise. Ces pays présentent un immense potentiel d'essor des systèmes de transport, dont il conviendrait de tirer profit en favorisant les investissements dans les infrastructures.

⁽²⁾ La logistique du transport de marchandises en Europe, la clé de la mobilité durable COM(2006) 336 final, 28.6.2006.

⁽³⁾ Document de communication sur la logistique destinée à promouvoir le transport intermodal de marchandises.

⁽⁴⁾ Par exemple, des projets tels que: SULOGRATA, PROTRANS, EUTRALOG, FREIGHTWISE, POLLOCO, etc.

⁽⁵⁾ Livre blanc — «La politique européenne des transports à l'horizon 2010: l'heure des choix», COM(2001) 370 final, 12.9.2001.

3.6 La communication de la Commission ⁽⁶⁾ sur la révision à mi-parcours du Livre blanc, en confirmant l'importance de la «comodalité», semble être plus pragmatique concernant l'équilibre entre les modes de transport.

4. La Présidence finlandaise met l'accent sur le développement de la logistique en faveur de la future politique européenne de la logistique et les tendances au sein du secteur logistique

4.1 Parmi les travaux préparatoires que la Finlande a présentés à la Commission, se trouve d'une part une étude des tendances récentes dans le domaine de la logistique, et d'autre part un compte rendu de ce que l'on appelle le projet EULOG. Ce projet avait pour objectif principal l'élaboration d'un document de discussion reflétant de manière complète le meilleur état des connaissances globales concernant l'avenir qu'il faut souhaiter pour la logistique et la logistique des transports en Europe et indiquant quelles sont les politiques nécessaires pour y parvenir.

4.2 La production va augmenter en particulier dans les pays en développement que sont la Chine, l'Inde, le Brésil et la Russie. Le volume des biens transportés augmente ainsi que les distances de transport. Le contrôle des chaînes d'approvisionnement mondiales est difficile et il est possible que les processus de décision soient transférés vers l'Asie. La concurrence entre les différentes zones économiques devrait s'intensifier, ce qui fait de la capacité de l'infrastructure un facteur de plus en plus essentiel. La croissance de la production et de la consommation dans les régions orientales de l'Europe oblige à réorienter une partie du transport de marchandises vers d'autres modes que le transport routier. L'essor des centres intermodaux de distribution de marchandises dans les pays situés aux frontières de l'UE dans ces régions devient très important. Une telle évolution converge avec une optimisation des coûts de fonctionnement du système de transport européen. Il conviendrait que les institutions de l'UE appuient cette tendance favorable et qu'elles encouragent les modes de transport écologiques dans le cadre du développement durable.

4.3 Dans la production et les services, c'est l'orientation du consommateur qui détermine la structure des chaînes d'approvisionnement. Ces chaînes se différencient non seulement par les caractéristiques des produits, mais également par les besoins et les attentes des consommateurs. L'intégration du système est à la fois technologique, organisationnel, et il est également orienté en fonction des connaissances. La création des réseaux d'approvisionnement nécessite d'innover à la fois dans les produits et dans les processus. Dans les pays occidentaux, les services vont augmenter tandis que la production est déplacée vers d'autres endroits du réseau. Il existe une demande d'information précise concernant l'impact sur l'environnement des produits et services. Ceci va renforcer l'importance de la traçabilité et du suivi dans le cadre du développement de l'efficacité et de la réduction des déchets. L'importance de la logistique inversée va augmenter lorsque les produits usagés devront être recyclés ou détruits de manière contrôlée.

4.4 Les systèmes d'information et de communication permettent de contrôler les flux d'information vitaux entre la planification, la gestion et l'exécution des chaînes d'approvisionnement. Les TIC permettent d'améliorer le niveau de sécurité et de service de la logistique parallèlement à la réduction des coûts. On a besoin de nouvelles technologies intelligentes et d'interfaces normalisées. Étant donné la banalisation de l'identification par fréquence radio, ceci représente une possibilité non négligeable d'améliorer le suivi, la traçabilité et la sécurité des livraisons.

4.5 La rentabilité est toujours cruciale. Le coût du transport va augmenter en raison de l'augmentation du coût du travail et des prix du pétrole, du coût de la congestion et des infrastructures, et des exigences toujours plus strictes en matière de sécurité. La logistique inversée va également avoir une influence sur la rentabilité. Les coûts de la logistique étant insuffisamment connus, les décisions reposent donc sur une information partielle. La formalisation des coûts réels doit être développée. Les coûts logistiques devraient être inclus dans les principaux indicateurs de performance des entreprises. Dans ce contexte, le modèle de calcul des coûts qui est préparé par la Commission européenne dans le contexte de l'application de la directive sur l'«Eurovignette» et tient compte notamment des charges externes et des frais d'utilisation de l'infrastructure sera utile au chiffrage des coûts réels en matière de logistique.

4.6 Les politiques publiques visent à créer un environnement opérationnel favorisant la compétitivité du commerce et de l'industrie. La réglementation est un aspect nécessaire de l'interdépendance des économies européennes mais elle doit être intelligente, et servir le développement et la compétitivité. L'harmonisation des politiques et des réglementations tout comme les investissements dans les infrastructures sont les conditions préalables nécessaires à la suppression des obstacles du marché unique. Bien que les administrations régionales soient amenées à peser davantage sur les réglementations et dans les investissements liés au transport, celles-ci doivent également tenir compte de l'évolution de l'environnement mondial dans lequel elles travaillent.

4.7 Les administrations vont devoir favoriser les innovations et leur exploitation. D'un point de vue logistique, les principaux secteurs d'évolution sont la gestion de la chaîne d'approvisionnement et les nouveaux modèles d'entreprise. Concernant la chaîne d'approvisionnement, il est nécessaire de poursuivre son développement par exemple en matière de sûreté et de sécurité, de traçabilité et de suivi et d'opérations intermodales. Concernant les entreprises de logistique, de nouvelles capacités sont nécessaires par exemple dans les domaines de la collaboration et du partage du risque.

5. Observations générales

5.1 L'on utilise le terme de «logistique» sans, le plus souvent, indiquer précisément quels sont le contenu et la signification de ce terme. Il n'existe pas de définition uniforme de la notion. La logistique est, à l'origine, un terme utilisé dans le contexte militaire. L'on peut définir la logistique du transport de fret (ou logistique des transports) comme étant le processus de planification, de mise en œuvre, de contrôle et de synchronisation, dans des conditions efficaces et rentables, du flux aller et retour et du stockage de matières premières, du stock-tampon, des produits finis, ainsi que de l'information qui s'y rapporte, du point d'origine au point de consommation, dans le but de répondre aux demandes des clients. Cette définition englobe celles que donne la Commission dans son document de consultation.

5.2 Le CESE constate pour commencer que la Présidence finlandaise présente une longue liste de motifs pour lesquels il faut considérer comme importante l'existence d'un marché pleinement opérationnel de la logistique en Europe et fait valoir de manière convaincante que la logistique doit occuper une place de rang sensiblement plus élevé dans la politique européenne des transports. Le Comité perçoit bien l'importance de ces considérations, et c'est pourquoi il est disposé à appuyer sans réserves cette initiative.

⁽⁶⁾ Cf. note 2.

5.3 La reconduction de la stratégie de Lisbonne constitue un grand défi, dont la réalisation présuppose l'existence d'une croissance économique en Europe. La croissance économique implique une augmentation des échanges, la poursuite des rationalisations et des innovations dans l'industrie, et elle est de plus en plus fonction d'influences internationales et de facteurs de concurrence.

5.4 Dans presque tous les secteurs de la société, les déplacements des personnes et le transport des marchandises constituent l'une des conditions fondamentales du fonctionnement des activités, de la production ou des échanges. Le facteur temporel, ainsi que celui du coût, déterminent fortement la décision stratégique que représente la localisation, à l'intérieur du secteur industriel, mais déterminent également le choix de chaque individu. En même temps que les mutations structurelles qui se produisent dans la société ont des effets sur le besoin de transports, ces mutations font également que de nouvelles possibilités de transports apparaissent — ou bien font défaut.

5.5 Le CESE estime que, dans une économie de plus en plus internationalisée, la logistique et le coût de celle-ci représentent un moyen de concurrence et de rationalisation de plus en plus important, mais aussi par la même occasion un outil de plus en plus important pour la protection de l'environnement. L'accès aux marchés, au travail, à la formation, aux services etc., que permet une mobilité accrue, n'est possible qu'à la condition première de pouvoir disposer d'un *système de transport qui fonctionne*.

5.6 Le CESE partage donc également le point de vue de la Commission selon lequel les transports constituent un facteur important si l'on veut que l'Europe puisse conserver et renforcer sa compétitivité. Pour pouvoir gérer le flux de transports complexe de la société moderne, il nous faut des modes de transports très efficaces et une coopération fluide entre les différents modes de transports. Des solutions logistiques évoluées et intégrées peuvent contribuer à une optimisation du transport de fret, et par là favoriser la croissance et renforcer la compétitivité mondiale de l'Europe.

5.7 Il est important de rappeler, dans ce contexte, que la logistique est un service qui repose sur des entreprises et sur la demande de la clientèle, et que c'est au marché qu'il appartient de le fournir. Cela implique que ce sont les exigences de la clientèle à l'égard du transport, et de sa mise en œuvre qui, foncièrement, régissent le développement dans ce secteur. On peut citer comme exemple l'industrie de transformation qui est sans cesse davantage en demande de transports afin de réduire les besoins de stockage, aussi bien des composants nécessaires à la transformation que des produits finis. La croissance du commerce par Internet et un marché postal libéralisé en Europe sont d'autres domaines dans lesquels la demande en matière de transports rapides et ponctuels, et donc de logistique, est appelée à croître. Il est important également de souligner qu'une telle évolution doit être menée de façon durable, en prévoyant des règles spécifiques qui garantissent les exigences sociales et environnementales.

5.8 Le choix de transport que fait le client est fonction d'un grand nombre de facteurs et il est, bien entendu, dépendant du type de marchandises à transporter. Les marchandises à haute valeur ajoutée, périssables ou très fragiles sont convoyées le plus souvent par camion ou par avion. Les marchandises à faible valeur ajoutée, lourdes ou volumineuses sont fréquemment

transportées par bateau ou chemin de fer. L'aspect temporel (flux tendus) et le nombre de ruptures de charge sont d'autres facteurs significatifs dans le choix d'un mode de transport.

5.9 Cette conception parcourt également la communication sur la révision à mi-parcours du Livre blanc, que le CESE accueille favorablement. Cette communication fera l'objet d'un avis distinct du CESE. Cependant, cela n'empêche pas le Comité de présenter ici d'ores et déjà quelques observations. Dans le document de consultation qui a précédé la communication, l'on avait complètement privilégié l'intermodalité, conformément aux indications du Livre blanc de 2001, qui préconisait de transférer vers le transport maritime ainsi que le rail une partie du volume transporté par la route.

5.10 C'est avec satisfaction que le CESE constate que la Commission ne considère plus l'intermodalité comme un but en soi, mais comme un moyen de collaboration entre les différents modes de transport.

5.11 Dans le document de consultation de la Commission concernant la révision à mi-parcours du livre blanc en 2001, la Commission maintenait sa position selon laquelle il fallait ramener au niveau de 1998 l'équilibre entre les modes de transport. Le Livre blanc de 2001 mettait l'accent sur le fait que l'Union européenne devait agir pour contrer le déséquilibre croissant qui se manifestait entre les modes de transport. La popularité de plus en plus grande de l'automobile et de l'avion entraîne une congestion accrue des réseaux. Dans le même temps, l'on ne parvient pas à trouver des solutions de substitution au transport routier de marchandises en raison de l'insuffisante exploitation des possibilités de développement offertes par les chemins de fer et le transport maritime à courte distance. La congestion dont souffre le trafic dans certaines parties de l'Union ne doit cependant pas dissimuler le fait que les zones périphériques ne disposent pas d'un accès suffisant aux marchés situés dans des régions plus centrales.

5.12 Selon la Commission, cela a provoqué, avec le temps, un déséquilibre de la répartition du trafic, d'où il est résulté des phénomènes de congestion accrue du trafic, tout particulièrement sur les axes de trafic transeuropéens et dans les villes. Pour la Commission, la solution de ce problème suppose que l'on atteigne au plus tard en 2010 deux objectifs de première importance.

— Mise en place de règles de concurrence entre les différents modes de transport.

— Coordination du développement des différents modes de transport pour assurer le succès de l'intermodalité.

5.13 Le CESE a critiqué cette conception dans son avis de 2002 sur le Livre blanc ⁽⁷⁾. En ce qui concerne le premier tiret ci-dessus, le Comité déclarait: «Le problème de la congestion, qui est un des points centraux du document, est abordé sans tenir compte du fait que c'est une réalité qui n'affecte qu'une infime partie du territoire communautaire, même s'il est vrai qu'elle compte une densité de population très élevée (ce qui est l'une des causes du problème) ou des régions où elle a un impact environnemental particulier (Alpes et Pyrénées). Il semble par conséquent inopportun, comme signalé précédemment, de concevoir une politique générale et uniforme des transports pour l'ensemble du territoire, alors qu'il fallait prévoir une politique spécifique pour chacune de ces zones». Le CESE maintient cette position.

(7) Avis du Comité économique et social européen sur le «Livre blanc sur la politique européenne des transports à l'horizon 2010: l'heure des choix» (COM(2001) 370 final) — JO C 241 du 7 octobre 2002.

5.14 Une répartition des parts de marché sous forme d'objectifs quantitatifs entre les différents modes de transport prête à confusion. Le total des volumes de marchandises transportées à l'intérieur de l'UE au moyen de modes de transport distincts ne constitue pas un marché pertinent sur lequel se feraient concurrence les uns aux autres le transport routier, le transport ferroviaire, le transport maritime à courte distance, la navigation intérieure et les oléoducs. Les statistiques actuellement établies, qui comparent la part de marché des différents modes de transport sur la base d'une évaluation quantitative de l'activité d'acheminement réalisée, ne sont pas exactement représentatives de la situation effective sur le marché des transports. Il convient de soutenir le développement de méthodes statistiques plus avancées, qui distinguent les transports réalisés à longue et à courte distance.

5.15 La tâche de grande envergure qu'il faut mener à bien est bien plutôt de mettre en place une collaboration entre les modes de transport, collaboration qui soit viable et qui permette de tirer parti au maximum de l'efficacité et de la commodité de chacun des modes de transport. Globalement, cela suppose des solutions logistiques évoluées. À terme, ces efforts sont susceptibles d'aboutir à une utilisation sensiblement plus rationnelle et plus écologique de la capacité totale de transport, ce qui, dans une certaine mesure, est de nature à réduire les encombrements sur certains itinéraires. De l'avis du Comité, cela ne doit pas occulter le fait que des infrastructures modernes et fonctionnant de manière satisfaisante constituent une condition nécessaire à la réalisation des objectifs poursuivis.

5.16 Le CESE note que l'orientation de la Commission, dans sa communication concernant l'examen à mi-parcours du Livre blanc de 2001, publiée pendant les travaux relatifs à cet avis, est désormais passée d'un système global dans lequel chaque mode de transport a sa place définie, vers l'élaboration d'une politique des transports visant à renforcer la compétitivité internationale en matière de transport combiné et proposer des solutions intégrant différents modes de transport, avec pour objectif principal de supprimer les goulets d'étranglement et les maillons faibles de la chaîne logistique.

6. L'importance d'un marché opérationnel de la logistique

6.1 Les transports, indépendamment du mode considéré, sont la partie matériellement la plus visible de la chaîne logistique. Les différents éléments du transport vont donc rester inévitablement au centre des préoccupations lorsqu'il est question de logistique.

6.2 La logistique est le moteur de la chaîne d'approvisionnement de l'industrie en marchandises et en information, ainsi que de la distribution de produits finis. Cette chaîne d'activités doit satisfaire la demande et les attentes des clients, tout en étant durable sur le plan environnemental comme du point de vue social.

6.3 La collaboration et l'intégration sont deux notions clés en ce qui concerne le secteur des transports. La collaboration physique entraîne des transbordements qui renchérissent le coût du transport en même temps qu'ils comportent des risques pour la marchandise. Pour qu'une telle collaboration puisse fonc-

tionner, il faut que le transbordement des plateaux porte-charge soit simple. Il s'agit là d'une question technique, mais aussi d'une question organisationnelle.

6.4 Réaliser une collaboration exige un travail qui est à effectuer dans plusieurs domaines. Il faut une collaboration organisationnelle entre les modes de transport, une vue globale du développement des nœuds, des plateaux porte-charge intermodaux et des systèmes multimodaux. Il faut créer cette vue globale pour parvenir à des systèmes logistiques efficaces et concurrentiels et à des transports durables.

6.5 De ce fait, la logistique fait partie des activités de l'industrie et du commerce. Un déplacement a lieu, qui fait que l'on passe des livraisons déterminées par la capacité à des livraisons déterminées par les commandes. L'on adapte les produits aux clients. Les exigences sont fortes en matière de brièveté des délais et de planification à court terme, ainsi qu'en matière de précision et de flexibilité. Le commerce se mondialise. De nombreux sous-traitants interviennent dans la chaîne d'approvisionnement. Les valeurs des marchandises augmentent à mesure que les entreprises limitent leurs propres stocks afin de réduire les immobilisations en capital.

6.6 Cela exige des livraisons rapides ponctuelles, aussi bien pendant le processus de fabrication qu'au stade de la distribution aux consommateurs finals et dans les flux inverses. Les exigences en matière de logistique efficace se renforcent. Les capacités à exploiter de manière optimale et à intégrer les chaînes de transport constituent des questions clés pour un pilotage et une gestion réussie du flux de matériaux et de produits.

6.7 Tous les modes de transport sont nécessaires et il faut promouvoir l'interaction entre ces modes de transport. Cette intermodalité des transports exige en partie un nouveau type de réflexion destinée à permettre d'interconnecter les différents modes de transport.

6.8 L'installation de terminaux, de réseaux, l'organisation de la gestion des informations électroniques, ainsi qu'une bonne confiance mutuelle sont de nature à créer de nouvelles possibilités de coopérations entre les acteurs du marché des transports.

6.9 Chaque mode de transport a sa propre histoire, mais les changements qui se sont opérés dans le sens de la libéralisation ont été déterminés par des facteurs techniques, économiques et commerciaux. L'UE a joué, et joue toujours, un rôle important dans ce changement perpétuel.

6.10 De plus en plus nombreuses sont les entreprises qui ont conscience de l'importance considérable d'une logistique fonctionnelle dans les domaines de la production et du transport. Dans de nombreux secteurs économiques, un travail de développement intensif est poursuivi dans ce domaine, qui devrait être encouragé et soutenu, étant donné qu'il peut aussi apporter des impulsions dans un contexte plus large de mobilité durable.

6.11 Tel est le contexte dans lequel le Comité économique et social européen apporte son soutien à l'initiative de la présidence finlandaise, qui consiste à faire figurer en meilleure place à l'ordre du jour la question d'une logistique européenne.

Bruxelles, le 15 février 2007.

Le Président
du Comité économique et social européen
Dimitris DIMITRIADIS

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Une stratégie pour une société de l'information sûre — Dialogue, partenariat et responsabilisation»

COM(2006) 251 final

(2007/C 97/09)

Le 31 mai 2006, la Commission a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

La section spécialisée «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 11 janvier 2007 (rapporteur: M. PEZZINI).

Lors de sa 433^e session plénière des 15 et 16 février 2007 (séance du 16 février 2007) le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 132 voix pour et 2 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité est convaincu que le problème de la sécurité informatique représente une préoccupation croissante pour les entreprises, les administrations, les organismes publics et privés et les particuliers.

1.2 Le Comité approuve d'une manière générale les analyses et les arguments invoqués en faveur de la mise en oeuvre d'une nouvelle stratégie destinée à augmenter la sécurité des réseaux et de l'information et à lutter contre les attaques et les intrusions opérées sans limites géographiques.

1.3 Le Comité considère que la Commission devrait déployer davantage d'efforts pour mettre en oeuvre une stratégie innovante et structurée, compte tenu de l'ampleur du phénomène et de ses incidences dans le domaine économique et sur la vie privée.

1.3.1 Le Comité souligne également que la Commission a récemment adopté une nouvelle communication sur la sécurité informatique et qu'un autre document sur ce même thème devrait être présenté prochainement. Le Comité se réserve le droit d'émettre ultérieurement un avis plus circonstancié tenant compte de l'ensemble de ces communications.

1.4 Le Comité insiste sur le fait que la sécurité informatique ne peut en aucun cas être dissociée du renforcement de la protection des données personnelles et de la préservation des libertés, qui sont garanties par la Convention européenne des droits de l'homme.

1.5 Le Comité se demande quelle est, en l'état actuel des choses, la valeur ajoutée de la proposition par rapport à l'approche intégrée adoptée en 2001, qui poursuivait un but similaire à celui indiqué dans la communication à l'examen ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Cf. avis CESE sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions sur la sécurité des réseaux et de l'information: proposition pour une approche européenne», JO C 48 du 21.2.2002, p. 33.

1.5.1 Le rapport d'analyse d'impact ⁽²⁾ annexé à la proposition contient quelques intéressantes mises à jour par rapport au texte de 2001, mais comme il a été publié dans une seule langue, il n'est pas accessible à de nombreux citoyens européens qui se forment une opinion sur la base du document officiel publié dans les différentes langues communautaires.

1.6 Le Comité rappelle les conclusions du sommet mondial de Tunis de 2005 sur la société de l'information, ratifiées par l'assemblée de l'ONU du 27 mars 2006, qui proposaient:

- des principes d'accès non discriminatoire;
- la promotion des TIC en tant qu'outils de paix;
- des instruments destinés à consolider la démocratie, la cohésion et la bonne gouvernance;
- la prévention des abus dans le respect des droits de l'homme ⁽³⁾.

1.7 Le Comité soutient qu'une stratégie communautaire dynamique et intégrée devrait prévoir, en plus du dialogue, du partenariat et de la responsabilisation:

- des actions de prévention;
- le passage de la sécurité à l'assurance informatique ⁽⁴⁾;
- la mise en place d'un cadre communautaire sûr et reconnu au niveau juridique, réglementaire et de l'application de sanctions;
- le renforcement de la normalisation technique;

⁽²⁾ Un «rapport d'impact» n'a pas la même signification qu'un «document de stratégie».

⁽³⁾ ONU 27.3.2006. Recommandations n° 57 et 58. Document final de Tunis n° 15.

⁽⁴⁾ Cf. «Emerging technologies in the context of security», CCR — Institut de la protection et de la sécurité des citoyens, cahier de recherche stratégique, septembre 2005, Commission européenne, <http://serac.jrc.it>.

- l'identification numérique des utilisateurs;
- le lancement d'exercices européens d'analyse et de prospective sur la sécurité informatique dans un contexte de convergence technologique multimodale;
- le développement des mécanismes européens et nationaux d'évaluation des risques;
- des mesures visant à éviter l'émergence de monocultures informatiques;
- le renforcement de la coordination communautaire au niveau européen et national;
- la création d'un point de contact «Sécurité des TIC» («ICT Security Focal Point») commun à plusieurs directions générales;
- l'institution d'un réseau européen pour la sécurité des réseaux et de l'information («European Network and Information Security Network»);
- l'optimisation du rôle de la recherche européenne dans le domaine la sécurité informatique;
- le lancement d'une «Journée européenne de la sécurité informatique»;
- la mise sur pied, dans des écoles de différents types et de différents niveaux, d'actions pilotes communautaires portant sur la question de la sécurité informatique.

1.8 Le Comité estime enfin que pour assurer une stratégie communautaire dynamique et intégrée, il est nécessaire de prévoir des budgets appropriés, assortis d'initiatives et d'actions visant à renforcer la coordination au niveau communautaire, afin que l'Europe puisse s'exprimer d'une seule voix dans le contexte mondial.

2. Motivation

2.1 La sécurité de la société de l'information constitue un enjeu fondamental en termes de confiance dans les réseaux et les services de communication et de fiabilité de ces derniers, qui sont des facteurs essentiels pour le développement de l'économie et de la société.

2.2 Si l'on souhaite préserver les capacités compétitives et commerciales, garantir l'intégrité et la continuité des communications électroniques, prévenir les fraudes et assurer la protection légale de la vie privée, il est nécessaire de veiller à la protection des réseaux et des systèmes informatiques.

2.3 Les communications électroniques et les services qui leur sont liés représentent le segment le plus large de l'ensemble du secteur des télécommunications: en 2004, environ 90 % des entreprises européennes ont utilisé activement Internet et 65 % d'entre elles ont créé leur propre site Internet, tandis que selon les estimations, la moitié environ de la population européenne utilise régulièrement Internet et 25 % des familles utilisent en permanence la large bande d'accès ⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ i2010: a strategy for a secure information society — Factsheet 8 (June 2006), EC Information Society and Media http://ec.europa.eu/information_society/doc/factsheets/001-dg-glance-en.pdf.

2.4 Au regard du développement accéléré des investissements, le volume des dépenses consacrées à la sécurité ne représente que sur 5 à 13 % du total des investissements dans les technologies de l'information. Ces pourcentages sont trop faibles. Des études récentes ont montré que «sur une moyenne de 30 protocoles partageant les mêmes structures clés, 23 sont vulnérables à des attaques multiprotocole» ⁽⁶⁾. En outre, on évalue à 25 millions en moyenne les pourriels (*spam*) transmis quotidiennement. Aussi le Comité se félicite-t-il de la proposition récemment présentée par la Commission en la matière.

2.5 S'agissant des virus informatiques ⁽⁷⁾, la diffusion rapide et sur une large échelle de «vers informatiques» («worms») ⁽⁸⁾ et de logiciels espions ⁽⁹⁾ («spyware») ⁽¹⁰⁾ est allée de pair avec le développement croissant des systèmes et des réseaux de communication électronique, qui sont devenus de plus en plus complexes et dans le même temps de plus en plus vulnérables, notamment en raison de la convergence du multimédia, de la téléphonie mobile et des systèmes GRID infoware ⁽¹¹⁾: les extorsions pratiquées au moyen de DDoS («Distributed Denial of Service», déni de service distribué), l'usurpation d'identité en ligne, l'hameçonnage («phishing») ⁽¹²⁾, le piratage ⁽¹³⁾, etc., représentent pour la sécurité de la société de l'information des défis auxquels la Communauté européenne s'est efforcée d'apporter une réponse dans une communication de 2001 ⁽¹⁴⁾ — sur laquelle le Comité a pu se prononcer — en proposant trois axes d'intervention:

- des mesures spécifiques de sécurité;

⁽⁶⁾ Proceedings of the First International Conference on Availability, Reliability and Security (ARES'06) — Volume 00 ARES 2006 — IEEE Computer Society.

⁽⁷⁾ Spam = communications commerciales non sollicitées. À l'origine, *spam* signifie «spiced pork and ham» (porc épicé et jambon), viande en conserve très populaire durant la deuxième guerre mondiale lorsqu'elle devint la principale source d'alimentation des troupes américaines ainsi que de la population du Royaume-Uni. Après des années de ce régime, le *spam* n'étant pas rationné, les gens ont fini par en être écœurés.

⁽⁸⁾ Virus informatique: type particulier de logiciel appartenant à la catégorie des «logiciels malveillants» et qui est en mesure, une fois activé, d'infecter des fichiers afin de se reproduire par duplication, généralement sans être détecté par l'utilisateur. Les virus peuvent être plus ou moins nocifs pour le système d'exploitation hôte, mais même dans un cas optimal, ils comportent un certain gaspillage de ressources en termes de RAM, de CPU et d'espace sur le disque dur (www.wikipedia.org/wiki/Virus_informatique).

⁽⁹⁾ Ver = logiciel malveillant capable de s'auto-reproduire: un ver de messagerie est une attaque perturbatrice du réseau qui recueille toutes les adresses électroniques de la messagerie du client (par exemple MS Outlook) puis envoie des centaines de courriers électroniques à ces adresses avec le programme virus de type «ver» en attachement.

⁽¹⁰⁾ Logiciels espions = logiciels enregistrant l'activité d'un utilisateur et qui s'installent automatiquement sans que l'utilisateur en soit informé ni conscient et sans son consentement ni son contrôle.

⁽¹¹⁾ GRID infoware = permet le partage, la sélection et le regroupement d'une large gamme de ressources informatiques délocalisées (telles que supercalculateurs, «compute clusters», systèmes de stockage, sources de données, instruments, ressources humaines) et les regroupe en une ressource unifiée et unique capable d'effectuer des calculs très compliqués et de faire tourner des applications informatiques très gourmandes en données.

⁽¹²⁾ Hameçonnage («phishing») = en informatique, on appelle hameçonnage une technique de *cracking* utilisée pour avoir accès à des informations personnelles et confidentielles en vue d'une usurpation d'identité et consistant en l'envoi de courriels factices conçus de manière à présenter une apparence d'authenticité.

⁽¹³⁾ Piratage («piracy») = terme utilisé par les «pirates» informatiques pour décrire les logiciels dont le dispositif anti-copie a été désactivé et qui peuvent être téléchargés sur Internet.

⁽¹⁴⁾ COM(2001) 298 final.

- un cadre réglementaire incluant également la protection des données et de la vie privée;
- la lutte contre la cybercriminalité.

2.6 Le relevé des attaques informatiques, leur identification et leur prévention dans le cadre d'un système en réseau constituent un défi en termes de recherche de solutions appropriées, étant donné les changements continus de configuration, la diversité des protocoles réseau et des services offerts et développés et l'extrême complexité des modes d'attaque asynchrone ⁽¹⁵⁾.

2.7 Toutefois, la faible visibilité du retour sur investissement dans le domaine de la sécurité et le manque de responsabilisation des citoyens utilisateurs ont malheureusement conduit à sous-estimer les risques et à relâcher les efforts quant au développement d'une culture de la sécurité.

3. La proposition de la Commission

3.1 Avec sa communication sur une Stratégie pour une société de l'information sûre ⁽¹⁶⁾, la Commission souhaite améliorer la sécurité informatique en concevant une stratégie dynamique et intégrée fondée sur:

- a) l'amélioration dans des conditions de sécurité du dialogue entre les pouvoirs publics et la Commission, grâce à une évaluation comparative des politiques nationales et l'identification des meilleures pratiques de communication électronique;
- b) une meilleure sensibilisation des citoyens et des PME aux systèmes de sécurité efficaces, grâce à un rôle de stimulation de la Commission et à une participation plus large de l'Agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information (AESRI/ENISA);
- c) un dialogue sur les outils et les instruments réglementaires pour atteindre un rapport équilibré entre sécurité et droits fondamentaux, y compris la protection de la vie privée.

3.2 La communication prévoit en outre, par le biais d'un cadre approprié pour la collecte de données concernant les violations de la sécurité, le niveau de confiance des utilisateurs et les développements de l'industrie de la sécurité, l'instauration par l'ENISA d'un partenariat de confiance:

- a) avec les États membres;
- b) avec les consommateurs et les utilisateurs;

⁽¹⁵⁾ Multivariate Statistical Analysis for Network Attacks Detection. Guangzhi Qu, Salim Hariri*- 2005 US, Arizona Internet Technology Laboratory, ECE Department, The University of Arizona, <http://www.ece.arizona.edu/~hpd> Mazin Yousif, Intel Corporation, USA.- Work Travail bénéficiant d'un soutien financier de l'Intel Corporation IT R&D Council.

⁽¹⁶⁾ COM (2006) 251 final du 31.5.2006.

- c) avec l'industrie de la sécurité informatique;
- d) avec le secteur privé

grâce à la création d'un portail européen multilingue d'information et d'alerte, pour un partenariat stratégique entre le secteur privé, les États membres et les chercheurs.

3.2.1 La communication prévoit par ailleurs une responsabilisation accrue des parties prenantes quant aux besoins et aux risques en matière de sécurité.

3.2.2 Pour ce qui est de la coopération internationale et avec les pays tiers, «la dimension mondiale de la sécurité des réseaux et de l'information place la Commission devant le défi, au niveau international et en coordination avec les États membres, d'augmenter ses efforts pour promouvoir la coopération globale en matière de SRI» ⁽¹⁷⁾. Cette affirmation n'est toutefois pas reprise dans les actions de dialogue, de partenariat et de responsabilisation.

4. Observations

4.1 Le Comité marque son accord avec les analyses et les considérations justifiant une stratégie européenne intégrée et dynamique pour la sécurité des réseaux et de l'information. Il estime que la question de la sécurité est essentielle si l'on souhaite promouvoir une attitude plus favorable à la mise en œuvre des technologies de l'information (TI) et améliorer la confiance dans ces dernières. La position du CESE a été exposée dans de nombreux avis ⁽¹⁸⁾.

4.1.1 Le Comité réaffirme une fois encore ⁽¹⁹⁾ que «le réseau Internet et les nouvelles technologies de communication en ligne (par exemple les téléphones mobiles ou les organisateurs de poche connectables à fonctions multimédia, en pleine expansion), constituent des instruments fondamentaux pour le développement de l'économie de la connaissance, de la e-économie et de la e-administration».

⁽¹⁷⁾ Cf. COM(2006) 251, point 3, avant-dernier alinéa.

⁽¹⁸⁾ Cf. les documents suivants:

- avis du CESE sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la conservation de données traitées dans le cadre de la fourniture de services de communications électroniques accessibles au public, et modifiant la directive 2002/58/CE», JO C 69 du 21.3.2006, p. 16;
- avis du CESE sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — i2010 — Une société de l'information pour la croissance et l'emploi», JO C 110 du 9.5.2006, p. 83;
- avis du CESE sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil instituant un programme communautaire pluriannuel visant à promouvoir une utilisation plus sûre de l'Internet et des nouvelles technologies en ligne», JO C 157 du 28.6.2005, p. 136;
- avis du CESE sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions — Sécurité des réseaux et de l'information: Proposition pour une approche politique européenne», JO C 48 du 21.2.2002, p. 33.

⁽¹⁹⁾ V. NBP n° 19, 3^e tiret.

4.2 Pour l'adoption par la Commission de propositions plus énergiques

4.2.1 Le Comité juge néanmoins que l'approche proposée par la Commission, qui consiste à fonder cette stratégie intégrée et dynamique sur un dialogue ouvert et inclusif, ainsi qu'un partenariat et une responsabilisation renforcés avec toutes les parties prenantes, en particulier les utilisateurs, peut être encore élargie.

4.2.2 Cette position a été mise en avant dans de précédents avis: «cette lutte doit concerner directement, pour être efficace, tous les usagers de l'Internet, qui doivent être formés et informés des précautions à prendre et des moyens à utiliser pour se prémunir contre la réception de tels contenus dangereux ou non souhaitables ou pour ne pas être utilisés comme relais de tels contenus. La partie information et formation du plan d'action doit, selon le Comité, accorder une haute priorité à la mobilisation des usagers ⁽²⁰⁾».

4.2.3 Selon le Comité, la participation des utilisateurs et des citoyens doit toutefois s'effectuer de manière à concilier la nécessaire protection de l'information et des réseaux avec les libertés individuelles et le droit des utilisateurs à des accès sûrs et à un coût modéré.

4.2.4 Il y a lieu de considérer que la recherche de sécurité informatique représente un coût pour le consommateur, notamment en termes de temps consacré à supprimer et à contourner les obstacles. Le Comité estime qu'il faudrait imposer l'installation systématique de systèmes de protection antivirus sur tous les ordinateurs, systèmes que l'utilisateur pourrait ou non activer, mais qui seraient présents «dès l'origine» sur le produit.

4.3 Pour une stratégie communautaire plus dynamique et innovante

4.3.1 Indépendamment de ces mesures, l'Union devrait selon le Comité se fixer des objectifs plus ambitieux et lancer une stratégie innovante, intégrée et dynamique fondée sur de nouvelles initiatives, telles que:

- des systèmes permettant une identification numérique des utilisateurs, à qui il est trop souvent demandé de décliner leur identité;
- des actions mises en oeuvre par l'entremise de l'ETSI ⁽²¹⁾, conditions d'une utilisation sûre des TIC, pouvant offrir des solutions ponctuelles et rapides, définies comme un seuil commun de sécurité pour l'ensemble de l'Union;
- des actions de prévention via l'intégration des exigences minimales de sécurité dans les systèmes informatiques et de réseau et le lancement d'actions pilotes à travers l'organisa-

⁽²⁰⁾ V. NbP n° 19, 3^e tiret.

⁽²¹⁾ ETSI (Institut européen des normes de télécommunication), cf. notamment l'atelier des 16 et 17 janvier 2006. L'ETSI a élaboré entre autres des spécifications sur les interceptions illégales (TS 102 232; 102 233; 102 234), sur les accès internet Lan Wireless (TR 102 519) et sur les signatures électroniques, et a développé des algorithmes de sécurité pour GSM, GPRS et UMTS.

tion dans les écoles de tous types et de tous niveaux de cours en matière de sécurité;

- l'instauration au niveau européen d'un cadre juridique et réglementaire sûr et reconnu. Appliqué à l'informatique et aux réseaux, ce cadre permettrait de passer de la sécurité informatique à l'assurance informatique;
- le renforcement des systèmes européens et nationaux d'évaluation des risques et meilleure capacité d'application des dispositions législatives et réglementaires afin de sanctionner les délits informatiques touchant à la vie privée et aux fichiers informatiques;
- des actions visant à éviter l'émergence de monocultures informatiques utilisant des produits et des solutions plus faciles à «pirater». Soutien à des innovations pluriculturelles diversifiées en vue de la réalisation d'un espace unique européen de l'information (SEIS, *Single European Information Space*).

4.3.2 Le Comité estime qu'il serait opportun de créer un point de contact «Sécurité des TIC» inter-DG ⁽²²⁾. Ce point de contact permettrait d'intervenir:

- au niveau des services internes de la Commission;
- au niveau des États, grâce à l'élaboration de solutions horizontales pour les aspects liés à l'interopérativité, à la gestion de l'identité, à la protection de la vie privée, au libre accès à l'information et aux services, et aux exigences minimales de sécurité;
- au niveau international, pour que l'Europe puisse s'exprimer d'une seule voix dans les différentes enceintes telles que l'ONU, le G8, l'OCDE, l'ISO.

4.4 Pour un renforcement des actions de l'UE en matière de coordination responsable

4.4.1 Le Comité attache également beaucoup d'importance à la création d'un réseau européen pour la sécurité des réseaux et de l'information permettant de financer des enquêtes, des études et des ateliers sur les mécanismes de sécurité et sur leur interopérabilité, sur la cryptographie avancée et sur la protection de la vie privée.

4.4.2 Le Comité estime qu'il conviendrait, pour un secteur aussi sensible, d'optimiser le rôle de la recherche européenne en procédant à une utile synthèse des contenus:

- du programme européen de recherche sur la sécurité (PERS) ⁽²³⁾ inclus dans le 7^{ème} PC de RDT;

⁽²²⁾ Ce point de contact inter-DG pourrait être financé dans le cadre des priorités TSI du programme spécifique de coopération du 7^{ème} PC de RDT ou du programme européen de recherche sur la sécurité PERS.

⁽²³⁾ Cf. 7^{ème} PC — Programme-cadre CE de RDT&D, programme spécifique «Coopération»; priorité thématique Sécurité, dotée d'un budget de 1,35 milliard d'euros pour la période 2007-2013.

- du programme Safer Internet Plus;
- et du programme européen de protection des infrastructures critiques (PEPIC) ⁽²⁴⁾.

4.4.3 L'on pourrait ajouter à ces propositions l'instauration d'une «Journée européenne de la sécurité informatique» soutenue par des campagnes nationales d'éducation dans les écoles et des campagnes d'information s'adressant aux utilisateurs et concernant les procédures informatiques de protection des informations, sans compter bien sûr les informations relatives aux avancées technologiques réalisées dans le domaine vaste et évolutif des ordinateurs.

4.4.4 Le Comité a souligné à différentes reprises que «la rapidité avec laquelle les entreprises sont disposées à introduire les TIC dans leurs activités commerciales dépend de la conception que l'on a de la sécurité des transactions en ligne et du sentiment de confiance à leur égard. Le degré de confiance des consommateurs détermine largement leur volonté à indiquer leur numéro de carte de crédit sur un site Internet» ⁽²⁵⁾.

4.4.5 Le Comité est convaincu qu'étant donné l'énorme potentiel de croissance du secteur, il y a lieu de mettre en œuvre des politiques spécifiques et d'adapter les politiques actuelles aux nouveaux développements. Il est nécessaire de relier dans le cadre d'une stratégie intégrée les initiatives européennes en matière de sécurité informatique en abolissant les frontières intersectorielles et en garantissant une diffusion homogène et sûre des TIC dans la société.

4.4.6 D'après le Comité, d'importantes stratégies, comme celle à l'examen, progressent avec une lenteur excessive en raison des difficultés bureaucratiques et culturelles opposées par les États membres aux indispensables décisions qui doivent être prises au niveau communautaire.

4.4.7 Le Comité considère également que les ressources communautaires sont insuffisantes pour mettre en train les multiples projets prioritaires qui sont susceptibles d'apporter des réponses concrètes aux nouveaux problèmes de la mondialisation, à condition d'être menés à bien à l'échelon communautaire.

4.5 Pour des garanties communautaires accrues en termes de protection du consommateur

4.5.1 Le Comité est conscient du fait que les États membres ont mis au point des mesures technologiques de sécurité et des procédures de gestion de la sécurité adaptées à leurs besoins propres et qu'ils ne font pas porter leurs efforts sur les mêmes

aspects. C'est également l'une des raisons pour lesquelles il est difficile d'apporter une réponse univoque et efficace aux problèmes de sécurité. À l'exception de certains réseaux administratifs, il n'existe pas de coopération transfrontalière systématique entre les États membres, alors que les questions de sécurité ne peuvent être traitées séparément par les différents pays.

4.5.2 Le Comité observe par ailleurs que le Conseil, par décision-cadre 2005/222/JAI, a lancé un cadre de coopération entre les autorités judiciaires et les autres autorités compétentes afin de garantir, moyennant un rapprochement des règles pénales nationales réprimant les attaques contre les systèmes d'information, une approche cohérente des États membres en ce qui concerne:

- l'accès illicite à des systèmes d'information;
- les interférences illicites visant à provoquer intentionnellement une perturbation grave ou une interruption du fonctionnement d'un système d'information;
- les interférences illicites portant sur les données et ayant pour objet d'effacer, d'endommager, de détériorer, de modifier, de supprimer ou de rendre inaccessibles des données informatiques d'un système d'information;
- l'incitation, l'aide et la complicité concernant les délits visés ci-dessus.

4.5.3 La décision-cadre précise également les critères permettant d'établir la responsabilité des personnes morales et les éventuelles sanctions à appliquer lorsque leur responsabilité est avérée.

4.5.4 S'agissant du dialogue avec les pouvoirs publics des États membres, le Comité soutient la proposition de la Commission concernant la réalisation par ces pouvoirs d'une évaluation comparative des politiques nationales relatives à la sécurité des réseaux et des systèmes d'information, y compris celles concernant spécifiquement le secteur public. Cette proposition figurait déjà dans un avis du CESE de 2001 ⁽²⁶⁾.

4.6 Pour une généralisation de la culture de la sécurité

4.6.1 En ce qui concerne l'implication de l'industrie de la sécurité informatique, celle-ci doit véritablement garantir, afin de protéger le droit à la protection de la vie privée et à la confidentialité de ses clients, l'utilisation de systèmes de surveillance matérielle de ses installations et le cryptage des communications, en fonction de l'état d'avancement des techniques ⁽²⁷⁾.

⁽²⁴⁾ COM (2005) 576 du 17.11.2005.

⁽²⁵⁾ V. NBP n° 19, 2^e tiret.

⁽²⁶⁾ V. NBP n° 19, 4^e tiret.

⁽²⁷⁾ Cf. directive 97/66/CE concernant le traitement des données à caractère personnel dans le secteur des télécommunications (JO L 24/1998).

4.6.2 Pour ce qui est de l'action de sensibilisation, le Comité juge fondamental de créer une véritable «culture de la sécurité» qui soit pleinement compatible avec la liberté d'information, de communication et d'expression. Par ailleurs, de nombreux utilisateurs ne sont pas conscients de tous les risques liés à la piraterie informatique, tandis que bon nombre d'opérateurs, de vendeurs ou de fournisseurs de services ne parviennent pas à évaluer si le système comporte des points faibles et quelle est leur ampleur.

4.6.3 Si la protection de la vie privée et des données personnelles sont des objectifs prioritaires, les consommateurs ont également le droit d'être protégés de manière réellement efficace contre le profilage nominatif abusif par «espionciels» (*spyware* et *web bugs*) ou par d'autres moyens. La pratique du *spamming* ⁽²⁸⁾ (envois massifs de messages non sollicités) qui découle souvent de ces abus devrait aussi être freinée. Ces intrusions ont un coût pour les victimes ⁽²⁹⁾.

4.7 Pour une agence européenne plus forte et plus active

4.7.1 Le Comité est favorable à ce que le rôle de l'Agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information (ENISA) soit renforcé et rendu plus incisif en ce qui concerne les

actions de sensibilisation mais aussi et surtout les actions d'information et de formation des opérateurs et des utilisateurs, comme il l'a d'ailleurs déjà indiqué dans un récent avis ⁽³⁰⁾ relatif à la fourniture de services de communications électroniques accessibles au public.

4.7.2 S'agissant enfin des actions prévues pour la responsabilisation de chaque groupe de parties prenantes, elles semblent relever d'une stricte observation du principe de subsidiarité. En effet, c'est aux États membres et au secteur privé qu'il incombe de les mettre en œuvre, en fonction de leurs responsabilités spécifiques.

4.7.3 L'ENISA devrait pouvoir bénéficier des contributions du réseau européen pour la sécurité des réseaux et de l'information («*European Network and Information Security network*») pour l'organisation d'activités conjointes, ainsi que du site internet communautaire plurilingue d'alerte informatique, pour la fourniture d'informations personnalisées et interactives, libellées dans un langage clair, notamment à l'intention des particuliers de tous âges et des petites et moyennes entreprises.

Bruxelles, le 16 février 2007.

Le Président
du Comité économique et social européen
Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁸⁾ «Pollupostage», en français.

⁽²⁹⁾ Cf. avis CESE sur les «Réseaux de communications électroniques» (JO C 123 du 25.4.2001, p. 50), sur le «commerce électronique» (JO C 169 du 16.6.1999, p. 36) et sur les «Incidences du commerce électronique sur le marché unique» (JO C 123 du 25.4.2001, p. 1).

⁽³⁰⁾ V. NbP n° 19, 1^{er} tiret.

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions concernant le réexamen du cadre réglementaire de l'UE pour les réseaux et services de communications électroniques»

(2007/C 97/10)

Le 29 juin 2006, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

La section spécialisée «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 11 janvier 2007 (rapporteur: M. McDonogh).

Lors de sa 433^e session plénière des 15 et 16 février 2007 (séance du 16 février 2007), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 139 voix pour et 1 abstention.

1. Contexte

1.1 Résumé

La communication prend la forme d'un rapport sur le fonctionnement des directives constituant le cadre réglementaire pour les réseaux et services de communications électroniques ⁽¹⁾. Elle explique comment le cadre réglementaire a répondu à ses objectifs, et identifie les domaines où des changements pourraient être apportés. Les modifications proposées sont présentées dans le document de travail des services de la Commission qui l'accompagne ⁽²⁾. L'analyse d'impact ⁽³⁾ associée à la communication reproduit l'éventail plus large de toutes les options considérées préalablement aux conclusions présentées dans la communication.

1.2 Structure du cadre réglementaire

La création d'un espace européen unique de l'information comprenant un marché intérieur ouvert et compétitif est un des défis essentiels pour l'Europe ⁽⁴⁾ dans le cadre plus vaste de la stratégie pour la croissance et l'emploi. Les communications électroniques, sur lesquels repose l'ensemble de l'économie, s'appuient, au niveau de l'Union européenne, sur un cadre réglementaire entré en vigueur en 2003.

Le cadre réglementaire prévoit une réglementation unique pour toutes les communications transmises par voie électronique, qu'il s'agisse de technologie sans fil ou reliée sur secteur, numérique ou vocale, par internet ou commutation de circuit, à usage public ou personnel ⁽⁵⁾. Il a pour objectifs de favoriser la concurrence sur les marchés des communications électroniques,

d'améliorer le fonctionnement du marché intérieur et de protéger les intérêts des citoyens européens ⁽⁶⁾.

Les **principaux éléments des instruments législatifs du cadre réglementaire** sont les suivants:

- **La directive «cadre»** présente les principaux principes, objectifs et procédures d'une politique réglementaire communautaire en ce qui concerne la fourniture de réseaux et services de communications électroniques
- **La directive «accès et interconnexion»** définit les procédures et principes imposant, aux opérateurs qui disposent d'une puissance significative sur le marché, des obligations propres à renforcer la concurrence dans le domaine de l'accès et de l'interconnexion des réseaux.
- **La directive «autorisation»** introduit un régime d'autorisations générales en lieu et place des licences individuelles ou de classe, afin de faciliter l'entrée sur le marché et de réduire les formalités administratives auxquelles doivent se soumettre les opérateurs.
- **La directive «service universel»** fixe un seuil minimal de disponibilité des services de communications électroniques de base, impose le caractère abordable de ces services et garantit un ensemble de droits fondamentaux pour les usagers et les consommateurs.
- **La directive «vie privée»** fixe les règles de protection de la vie privée et des données personnelles dans le domaine des communications transitant par les réseaux publics de communication.

⁽¹⁾ Directives 2002/19/CE, 2002/20/CE, 2002/21/CE, 2002/22/CE (JO L 108, 24.4.2002, p. 7) et 2002/58/CE (JO L 201, 31.7.2002, p. 37).

⁽²⁾ SEC(2006) 816.

⁽³⁾ SEC(2006) 817.

⁽⁴⁾ COM(2005) 24 du 2.2.2005.

⁽⁵⁾ La réglementation des services à caractère commercial tels que les services relevant de la société de l'information et les services de radio et télédiffusion, circulant par le biais d'infrastructures de transmission, relèvent d'autres instruments communautaires (tels que la directive sur le commerce électronique 2000/31/CE et la directive «télévision sans frontières» 89/552/CEE). Les services de la société de l'information sont définis dans la directive 2000/31/CE prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information comme couvrant «tout service fourni, normalement contre rémunération, à distance au moyen d'équipement électronique de traitement (y compris la compression numérique) et de stockage des données, à la demande individuelle d'un destinataire de services» (Art. 1).

⁽⁶⁾ COM(2003) 784 final.

- La **directive «concurrence»** de la Commission consolide les mesures juridiques dérivant de l'article 86 du Traité qui a encadré la libéralisation du secteur des télécommunications en l'espace de quelques années (ne fait pas l'objet du réexamen).
- La **recommandation de la Commission sur les marchés pertinents** définit une liste de 18 sous-segments de marché que devront examiner les autorités nationales de réglementation.

La Commission a en outre adopté la **décision relative au spectre radioélectrique** (622/2002/CE) visant à garantir la disponibilité et l'usage efficace du spectre au sein du marché intérieur.

1.3 Évaluation du cadre: réalisation des objectifs

Évolutions du marché

Depuis l'ouverture totale des marchés à la concurrence en 1998, les usagers et consommateurs bénéficient d'un choix plus étendu, de prix moins élevés et de produits et services innovants. En 2005, le secteur des TIC était évalué à 614 milliards d'euros (7). Contribuant au niveau macroéconomique à la croissance de la productivité et au développement de la concurrence de l'économie européenne dans son ensemble, il est par ailleurs un facteur de croissance et de création d'emplois.

Consultation des acteurs concernés

Les réponses à l'appel à contributions (8) lancé par la Commission étaient généralement positives à l'égard de l'impact du cadre réglementaire. Les groupes représentant les consommateurs et les entreprises ont marqué leur soutien quant à l'approche adoptée dans le cadre réglementaire, tout en formulant certaines critiques concernant sa mise en œuvre. Plusieurs ont plaidé en faveur d'une simplification des procédures d'analyse de marché et se sont déclarés généralement satisfaits des nouvelles dispositions institutionnelles concernant l'harmonisation dans le domaine du spectre (9).

Innovation, investissements et concurrence

Les investissements européens dans le secteur ont été, ces dernières années, plus élevés que dans les autres régions du monde (45 milliards d'euros en 2005) (10) mais c'est la

concurrence qui reste le principal vecteur de ce dynamisme. Ce sont les pays qui ont appliqué le cadre réglementaire de l'Union européenne d'une manière efficace et proconcurrentielle qui ont attiré le plus d'investissements (11). Les pays où la concurrence est forte entre les opérateurs historiques et les câblo-opérateurs tendent à avoir le plus haut degré de pénétration du haut débit (12).

En résumé

La Commission considère qu'une gestion plus efficace du spectre libérerait son plein potentiel pour offrir des services abordables, diversifiés et innovants à destination du citoyen européen et pour renforcer la compétitivité de l'industrie européenne des TIC. Par ailleurs, la Commission considère que lorsqu'ils sont appliqués pleinement et efficacement, les principes et les instruments flexibles du cadre réglementaire offrent les meilleurs moyens d'encourager les investissements, l'innovation et l'évolution du marché.

1.4 Modifications d'ensemble proposées

Le cadre réglementaire actuel a largement porté ses fruits, mais certains domaines méritent réflexion si l'on veut lui conserver son efficacité au cours des dix prochaines années. Les deux principaux domaines où il convient d'introduire des changements sont:

- l'application aux communications électroniques de l'approche exposée par la Commission pour la gestion du spectre dans sa communication de septembre 2005 (13);
- l'allègement de la procédure d'analyse des marchés pouvant faire l'objet d'obligations réglementaires *ex ante*.

En outre, la Commission envisage d'autres changements, qui cherchent à:

- consolider le marché unique,
- renforcer les intérêts des consommateurs et des utilisateurs,
- améliorer la sécurité, et
- éliminer les dispositions devenues obsolètes.

La communication et le document de travail des services qui l'accompagne (14) définissent l'analyse de la Commission ainsi que les axes de changement actuels.

(7) COM(2006) 68, 20.2.2006.

(8) Les réponses sont disponibles en anglais à l'adresse http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommm/info_centre/documentation/public_consult/review/index_en.htm.

(9) La décision n° 676/2002/CE relative au spectre radioélectrique établit un cadre permettant d'assurer une harmonisation des conditions d'utilisation du spectre (à travers le comité du spectre radioélectrique) et de recueillir des conseils stratégiques sur les aspects relatifs à la politique du spectre à travers le groupe pour la politique en matière de spectre radioélectrique.

(10) Voir note 6.

(11) Étude réalisée par London Economics en association avec PricewaterhouseCoopers pour la DG Société de l'Information et Médias de la Commission européenne intitulée «Évaluation du cadre réglementaire pour les réseaux et services de communications électroniques — croissance et investissement dans le secteur des communications électroniques au sein de l'UE» (à paraître).

(12) Voir le chapitre 2 du document de travail des services de la Commission.

(13) COM(2005) 411, 6.9.2005.

(14) SEC(2006) 816.

2. Introduction

2.1 Le Comité soutient globalement les propositions de la Commission sur le réexamen du cadre réglementaire de l'UE pour les réseaux et services de communications électroniques. Il reconnaît le travail approfondi mené par la Commission dans le cadre de ce processus de réexamen et qui lui a permis, par la synthèse des études réalisées par les experts et des informations tirées des consultations avec toutes les parties concernées, de parvenir aux recommandations présentées dans la communication COM(2006) 334 concernant le réexamen du cadre réglementaire de l'UE pour les réseaux et services de communications électroniques et dans le document de travail des services de la Commission SEC(2006) 816 qui y est associé. Le Comité demande cependant à la Commission de prendre note des réserves émises dans cet avis et des recommandations énumérées ci-dessous.

2.2 Le cadre réglementaire doit s'aligner sur la stratégie pour le développement du secteur des TIC et soutenir la contribution essentielle apportée par les communications électroniques à la vie sociale et économique de l'Union. Dans cette optique, le Comité soutient vivement l'objectif du réexamen du cadre réglementaire de favoriser «l'initiative i2010: société européenne de l'information 2010»⁽¹⁵⁾, qui définit ce que peut apporter le secteur des TIC à la réalisation de la stratégie de Lisbonne en termes de stimulation de la croissance, de la compétitivité et de l'emploi. Le Comité reconnaît notamment l'importance du cadre réglementaire pour la création d'un espace européen unique de l'information offrant des communications à haut débit abordables et sûres, des contenus diversifiés de qualité et des services numériques; des performances de niveau mondial en matière de recherche et d'innovation dans le secteur des TIC en réduisant l'écart avec les principaux concurrents de l'Europe; et enfin, une société de l'information fondée sur l'intégration, offrant des services publics de grande qualité et améliorant la qualité de la vie.

2.3 Le Comité reconnaît les succès réalisés par le cadre réglementaire depuis son introduction. Il note l'émergence d'une industrie paneuropéenne des télécommunications, d'une concurrence accrue des services sur de nombreux marchés, de niveaux d'innovation élevés et d'une réduction des coûts réels des services de télécommunications au sein de l'UE. Il relève également la croissance des investissements sur ce marché au cours des dernières années et note que les sommes investies en Europe ont dépassé le niveau des investissements réalisés aux États-Unis et dans la région Asie/Pacifique. Le fait que les taux d'investissement les plus élevés aient été relevés dans les pays qui ont appliqué en temps opportun et de façon efficace le cadre réglementaire témoigne des effets bénéfiques de celui-ci. Le Comité fait également remarquer qu'en dépit de ces effets positifs, le problème de la fracture numérique n'a cessé de croître dans toute l'Europe.

2.4 Le Comité attire l'attention de la Commission sur ses précédents avis dans lesquels il soutient le cadre réglementaire et

émet des recommandations visant à l'amélioration des politiques de développement et de croissance du secteur des communications électroniques⁽¹⁶⁾ dans le souci de faire progresser la stratégie i2010.

Dans son avis, le Comité entend apporter ses observations sur les domaines qui présentent pour lui un intérêt particulier et formuler quelques recommandations.

3. Recommandations

3.1 C'est un principe général de la réglementation que l'intérêt public («le bien public») prime sur les intérêts privés et commerciaux. Le Comité considère par ailleurs que, sans intervention extérieure, le marché ne peut se réguler convenablement au profit du bien public. Il est donc nécessaire d'élaborer un cadre réglementaire fort de nature à promouvoir les intérêts du plus grand nombre de citoyens comme le prévoit la stratégie de Lisbonne.

3.2 En tenant dûment compte de l'avertissement formulé au point 3.1, l'Europe doit progresser au plus vite vers une approche davantage axée sur le marché en matière de gestion du spectre radioélectrique, qui passe par une plus grande autonomisation des opérateurs du marché, l'introduction d'échanges de fréquences radio plus vastes et la réduction de la pression bureaucratique des États concernant l'attribution de largeurs de bande.

3.3 Une agence européenne du spectre radioélectrique doit être mise en place afin d'instituer un régime cohérent et intégré de gestion du spectre au niveau de toute l'Europe.

⁽¹⁶⁾ Notamment les avis du CESE sur les thèmes:

- Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions — Adapter la promotion de la cyberactivité à un environnement en mutation: les leçons de l'initiative «Go Digital» et les défis pour l'avenir; JO C 108 du 30 avril 2004, p. 23.
- Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil instituant un programme communautaire pluriannuel visant à promouvoir une utilisation plus sûre de l'Internet et des nouvelles technologies en ligne; JO C 157 du 28 juin 2005, p. 136.
- Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Connecter l'Europe à haut débit: développement récent dans le secteur des communications électroniques; JO C 120 du 20 mai 2005, p. 22.
- Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — i2010 — Une société de l'information pour la croissance et l'emploi; JO C 110 du 9 mai 2006, p. 83.
- Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — l'Accessibilité; JO C 110 du 9 mai 2006, p. 26.
- Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: Combler le fossé existant en ce qui concerne la large bande; CESE 1181/2006.
- Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Une stratégie pour une société de l'information sûre — Dialogue, partenariat et responsabilisation; R/CESE 1474/2006 en cours.

⁽¹⁵⁾ COM(2005) 229 final, voir http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/index_en.htm.

3.4 Tout en assouplissant les exigences prévues au titre de la procédure de l'article 7 en matière de notification, la Commission doit surveiller de plus près les mesures réglementaires mises en œuvre par les autorités nationales de réglementation pour aller dans le sens de la diversité de l'offre.

3.5 La Commission doit tenir compte du fait que les marchés nationaux sont régis par des conditions différentes, et respecter l'expertise spécifique que possèdent les autorités nationales de réglementation pour y répondre. Le Comité émet donc de sérieuses réserves sur la proposition d'accorder un droit de veto à la Commission dans le cadre de la procédure de l'article 7 et souligne qu'il convient d'user de ce droit avec une extrême prudence.

3.6 Le Comité craint qu'un parti pris excessif dans le cadre réglementaire envers les grands fournisseurs multinationaux de réseaux et services conduise à la formation d'oligopoles. Le cadre réglementaire doit tenir compte de cette préoccupation et ne pas favoriser abusivement les entreprises multinationales.

3.7 Pour faire avancer le marché unique, l'harmonisation de la politique et la cohérence de l'approche réglementaire, la Commission doit faire davantage appel aux comités «Communications» et «Spectre radioélectrique», ainsi qu'au groupe des régulateurs européens et au groupe pour la politique en matière de spectre radioélectrique.

3.8 Afin que les consommateurs soient bien informés du choix de services disponibles, le Comité propose d'encourager les autorités nationales de réglementation à publier des outils internet facilitant les comparaisons en matière de services et de prix entre les différentes offres de communications électroniques proposées par les fournisseurs en concurrence sur le marché.

3.9 Le livre vert sur le service universel, dont la publication est prévue en 2007, doit reconnaître la nécessité de combler l'écart qui se creuse en termes d'infrastructures et de services entre les régions les plus développées et les régions les moins avancées de l'UE. Si, selon un diagnostic posé en fonction des outils et d'un délai effectivement défini, cet écart n'est pas comblé par le service universel obligatoire, il sera indispensable de trouver des moyens alternatifs, par le biais, par exemple, de programmes nationaux d'investissements financés sur les Fonds structurels de l'Union.

3.10 Le Comité estime qu'en raison de l'importance croissante que revêtent les services à large bande pour le développement économique et social, l'accès à la large bande devrait être inclus dans le champ d'application de la définition du service universel ⁽¹⁷⁾.

3.11 Par ailleurs, conformément à la recommandation contenue dans l'avis du Comité sur «Comblé le fossé existant en ce qui concerne la large bande» ⁽¹⁸⁾, la Commission devrait spécifier la vitesse de transmission et la qualité de service minimales répondant à la définition de «large bande».

3.12 Le Comité invite instamment la Commission à travailler avec les autorités nationales de réglementation afin de définir un

régime de sanctions à l'échelle communautaire applicables aux infractions à la sécurité des communications électroniques. Il convient également d'envisager des mécanismes accordant aux consommateurs un «droit d'action en justice en procédure rapide» (action individuelle ou collective) à l'échelle de l'Union contre les contrevenants.

3.13 Au-delà du champ d'action du cadre réglementaire, le Comité exhorte la Commission à mener des enquêtes systématiques sur les délits liés à la sécurité (arrosage (spam), hameçonnage (phishing) et piratage informatique) dont l'origine se situe hors de l'UE et à rechercher des solutions à l'échelle intergouvernementale.

4. Observations

4.1 Soutien en faveur du cadre réglementaire et de son réexamen

4.1.1 Afin de mettre en place un marché paneuropéen cohérent de réseaux et services de communications électroniques, il convient de disposer d'un cadre réglementaire permettant de coordonner et d'harmoniser des facteurs politiques et socio-économiques complexes. Le cadre actuel a prouvé son efficacité par l'établissement d'un marché compétitif, innovant et porteur de croissance pour les services de communications en Europe, tout en ayant annoncé la volonté de concilier les besoins des prestataires de services, des consommateurs et des intérêts nationaux.

4.1.2 Le cadre réglementaire sous sa forme actuelle est entré en vigueur il y a trois ans, et il est temps de réexaminer ses dispositions en fonction de l'expérience accumulée et compte tenu des défis futurs. Les études d'experts ⁽¹⁹⁾ examinées par la Commission et le vaste processus de consultation avec tous les acteurs concernés ont contribué de manière significative au réexamen, et les propositions de la Commission révèlent que tous les facteurs ont été pleinement pris en compte.

4.1.3 Les propositions qui figurent dans la communication et le document de travail des services de la Commission qui lui est associé apportent des modifications équilibrées et appropriées au cadre actuel.

4.1.4 Le Comité prend note des propositions visant à éliminer certaines dispositions obsolètes du cadre réglementaire.

4.2 Gestion du spectre

4.2.1 Le spectre radioélectrique en tant que facteur de production pour les réseaux et services de communications électroniques (tels que communications mobile, sans fil et par satellite, radio et télédiffusion) et autres applications (appareils de communication à courte distance, défense, transport, radiolocation et systèmes de navigation par satellite GPS et Galileo) a pris une importance considérable au cours des dix dernières années. On estime que la valeur totale des services liés au spectre radioélectrique au sein de l'UE dépasse les 200 milliards d'euros, ce qui représente entre 2 % et 2,5 % de son PIB annuel.

⁽¹⁷⁾ COM(2005) 203, et directive 2002/22/CE du PE et du Conseil concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques.

⁽¹⁸⁾ Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Comblé le fossé existant en ce qui concerne la large bande; CESE 1181/2006.

⁽¹⁹⁾ Par exemple, l'étude réalisée par London Economics en association avec PricewaterhouseCoopers (2006) «Préparer les prochaines étapes de la réglementation en matière de communications électroniques — croissance et investissement dans le secteur des communications électroniques au sein de l'UE».

4.2.2 Dans la mesure où la majorité des fréquences du spectre radioélectrique au sein de l'UE sont déjà assignées à des usages particuliers ou attribuées à des usagers, toute nouvelle attribution ne peut se faire qu'aux dépens des usagers actuels. La politique en matière de spectre radioélectrique doit non seulement prendre en compte les besoins des communications électroniques, mais également toutes les autres utilisations possibles du spectre tels que recherche, défense, observation de la terre, intégration, sécurité routière et les domaines aéronautique, maritime, spatial, audiovisuel (contenus), médical, scientifique, etc. Des politiques dans des domaines utilisant le spectre radioélectrique sont de plus en plus fréquemment élaborées et approuvées pour l'Union dans son ensemble.

4.2.3 La rapidité de l'évolution technologique associée à la numérisation des transmissions, de même que la convergence des services de communication ont brouillé le lien qui unit les plateformes d'accès radioélectrique et les services sur lesquels se base traditionnellement la gestion du spectre.

4.2.4 En réduisant la nécessité d'accorder un accès exclusif aux ressources du spectre et en permettant une application plus large des autorisations générales par l'allègement des contraintes techniques d'utilisation du spectre, l'innovation technologique diminue de façon significative le risque d'interférences entre les différents usagers. La mise en œuvre de ces technologies innovantes pourrait ainsi réduire les obstacles freinant l'accès au spectre et en permettre une utilisation plus efficace.

4.2.5 L'urgence de répondre à une demande considérable en matière de fréquences à l'échelle européenne par des nouvelles technologies de services de communications électroniques, et la nécessité tout aussi importante de protéger les fréquences nécessaires à certaines applications critiques, exigent un réexamen complet des mécanismes de gestion du spectre au sein de l'UE.

4.2.6 Il est difficilement concevable que toutes les autorités de réglementation européennes gérant l'attribution des fréquences à l'heure actuelle soient en mesure de parvenir à un régime unifié pour l'Europe. Il semble pertinent de mettre en place une autorité centrale, c'est-à-dire une agence européenne du spectre, chargée de coordonner, d'orienter et de contrôler la gestion de cette ressource critique, laquelle, en raison de la proximité de son action avec les libertés publiques fondamentales, soit en situation de référer de ses activités au Parlement européen et au Conseil.

4.2.7 Il convient de donner, de façon réglementée, davantage de liberté aux représentants d'intérêts commerciaux pour négocier des fréquences dans le domaine des communications électroniques afin de permettre une utilisation efficace visant les objectifs économiques les plus productifs au plan économique.

4.3 *Marché intérieur et concurrence*

4.3.1 La création du marché intérieur est l'un des principaux moteurs de croissance dans un contexte de prospérité et d'amélioration de la qualité de vie en Europe. Par une combinaison d'orientations, de lignes directrices et d'obligations, le cadre réglementaire constitue l'ossature politique nécessaire à la promotion du marché intérieur des réseaux et services de communications électroniques, en tenant à la fois compte des circonstances spécifiques à chaque État membre et des défis auxquels il doit faire face, et en stimulant la concurrence et les investissements dans les réseaux et services.

4.3.2 Le processus de réalisation du marché intérieur se doit de garantir en toutes circonstances que l'intérêt public («le bien public») prime sur les intérêts privés et commerciaux. Le marché ne peut, sans intervention extérieure, se réguler convenablement au profit du bien public. Cela vaut en particulier, lorsqu'il est question de la qualité des services et que la concurrence est peu développée. Il est donc nécessaire d'élaborer un cadre réglementaire fort de nature à promouvoir les intérêts du plus grand nombre de citoyens comme le prévoit la stratégie de Lisbonne, en leur assurant le meilleur de la technologie au meilleur coût.

4.3.3 La majorité des fournisseurs de réseaux et services opèrent dans le cadre de leur marché national. Le Comité craint cependant qu'un parti pris excessif dans le cadre réglementaire envers les grands fournisseurs multinationaux de réseaux et services conduise à la formation d'oligopoles sur le marché de l'UE, qui serait alors dominé par quelques grandes entreprises. Le cadre réglementaire doit tenir compte de cette préoccupation et ne pas favoriser abusivement les entreprises multinationales aux dépens des opérateurs nationaux.

4.3.4 Bien qu'une instance de réglementation centralisée à l'échelle européenne, similaire à celle qui existe déjà dans le domaine bancaire, soit susceptible de conduire plus rapidement et plus directement à l'achèvement du marché intérieur des communications électroniques, la perte qui en découlerait en termes d'expertise et de connaissances actuellement apportées par les autorités nationales de réglementation risquerait de porter préjudice à certains pays, et la résistance nationale à la création d'une telle instance pourrait de fait entraver les progrès sur la voie de l'achèvement du marché intérieur.

4.3.5 Pour l'heure, la meilleure solution consiste à maintenir le régime actuel de réglementation décentralisée, renforcé par un recours plus fréquent par la Commission du comité du spectre radioélectrique et des structures consultatives existantes. Il est préférable de s'accorder sur une approche commune que de tenter de faire accepter une solution unique pour tous.

4.3.6 Bien que cela n'entre pas dans le champ d'action du cadre réglementaire, le Comité redoute que la croissance rapide de l'offre en matière de services de médias internationaux via des réseaux de communications électroniques conduise à une prolifération indésirable de contenus médiatiques de médiocre qualité. La Commission doit réfléchir à la manière dont la politique de l'UE pourrait soutenir la production et la diffusion de contenus médiatiques de haute qualité et notamment de ceux qui respectent la richesse et la diversité culturelles de l'UE.

4.4 *Droits des consommateurs*

4.4.1 En raison de la complexité croissante des services proposés et de l'émergence de nouveaux services à l'échelle européenne, il est important que les consommateurs puissent faire leur choix en toute connaissance de cause. Il convient qu'ils disposent d'une bonne information sur les différentes offres, afin d'assurer la qualité des services et la transparence des prix. La législation relative aux droits des consommateurs doit par ailleurs faire l'objet d'une actualisation régulière afin de répondre aux nouvelles dynamiques du marché. Le Comité propose d'encourager les autorités nationales de réglementation à publier des outils internet comportant des repères normalisés facilitant les comparaisons en matière de services et de prix par les consommateurs entre les différentes offres de communications électroniques proposées par les fournisseurs en concurrence sur le marché.

4.4.2 On s'accorde à reconnaître que la directive «service universel» doit être actualisée. À cet égard, la proposition de la Commission de publier l'année prochaine un Livre vert destiné à lancer le débat est accueillie avec satisfaction. Il importe cependant que les citoyens vivant dans les régions les moins développées ne soient pas davantage défavorisés par la suppression des obligations de service universel chez les principaux prestataires de services. Le problème de la fracture numérique va aller en s'accroissant lorsque de nouveaux modèles commerciaux permettront le développement de services de télévision par internet pour les citoyens équipés d'une connexion à large bande et à haute vitesse.

4.4.3 Dans l'éventualité où l'on déciderait que les obligations de service universel ne constituent plus un moyen équitable ou pratique d'assurer la fourniture des principaux services de communications électroniques du 21^e siècle, tels que la large bande, il conviendrait d'imaginer des mécanismes de financement alternatifs afin de combler la fracture numérique, par exemple par le biais des Fonds structurels.

4.5 Sécurité

4.5.1 Le Comité renvoie à l'avis qu'il a élaboré sur *Une stratégie pour une société de l'information sûre — «Dialogue, partenariat et responsabilisation»* COM(2006) 251, ainsi qu'à son invitation à relier, dans le cadre d'une stratégie intégrée, les initiatives européennes relevant de la sécurité informatique.

4.5.2 Les défaillances en matière de sécurité sur les réseaux de communications électroniques affectent sérieusement la

confiance des consommateurs et leur utilisation des services. De plus, ces défaillances représentent une menace pour les droits des citoyens de l'UE en matière de vie privée. Il est essentiel pour la Commission de faire tout son possible pour protéger la sécurité des réseaux et les droits des citoyens. Le Comité accueille avec satisfaction les mesures proposées en la matière dans le réexamen du cadre réglementaire.

4.5.3 La sécurité des communications électroniques est essentielle à l'adoption et à la croissance des technologies et des services de l'information. De lourdes sanctions sont nécessaires dans toute l'UE pour empêcher ce type de criminalité de saper la confiance des consommateurs et de retarder le développement de la société de l'information. Le Comité invite instamment la Commission à travailler avec les autorités nationales de réglementation afin de définir un régime de sanctions à l'échelle communautaire applicables aux infractions à la sécurité des communications électroniques. Il convient également d'envisager des mécanismes accordant aux consommateurs un «droit d'action en justice» à l'échelle de l'Union contre les contrevenants.

4.5.4 Outre les problèmes de sécurité causés par des personnes vivant sur le territoire de l'UE, la sécurité des réseaux et des citoyens européens est exposée à des attaques quotidiennes provenant de pays tiers. Il convient de prendre toutes les mesures nécessaires afin de poursuivre en justice les auteurs de ces attaques, y compris demander aux États à partir desquels elles sont lancées de rendre des comptes pour les dommages occasionnés.

Bruxelles, le 16 février 2007.

Le Président
du Comité économique et social européen
Dimitris DIMITRIADIS

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au titre de l'article 138, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne sur le renforcement des normes de travail maritime»

COM(2006) 287 final

(2007/C 97/11)

Le 16 juin 2006, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

La section spécialisée «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 11 janvier 2007 (rapporteur: M. ETTY).

Lors de sa 433^e session plénière des 15 et 16 février 2007 (séance du 15 février 2007) le Comité économique et social européen a adopté l'avis suivant par 190 voix pour et 5 abstentions.

1. Introduction

1.1 La convention consolidée de 2006 sur les normes du travail maritime constitue un instrument majeur et nouveau de l'Organisation internationale du travail (OIT), qui réussit à protéger le droit des marins à bénéficier de conditions de travail décentes tout en créant dans le même temps un cadre de concurrence loyale pour les armateurs.

1.2 Ce texte a pu être qualifié de quatrième pilier du système réglementaire international pour une marine de qualité, en ce qu'il complète les trois conventions maritimes fondamentales de l'Organisation maritime internationale, portant respectivement sur la sauvegarde de la vie en mer (SOLAS), les qualifications des gens de mer (STCW) et la prévention de la pollution par les navires (MARPOL).

1.3 La nouvelle convention remplace 68 instruments maritimes existants de l'OIT. Elle entrera en vigueur quand elle aura été ratifiée par trente États membres de l'OIT, représentant au moins 33 % du tonnage de la flotte mondiale.

2. Observations

2.1 Les normes consignées dans la convention s'appliquent aux équipages des navires de mer dont la jauge brute atteint ou excède 500 tonnes et qui entreprennent des voyages internationaux ou des trajets entre ports à l'étranger. Elles abordent les points suivants:

- conditions minimales requises pour le travail des gens de mer à bord d'un navire,
- conditions d'emploi,
- logement, loisirs, alimentation et service de table,
- protection de la santé, soins médicaux, bien-être et protection sociale,
- respect et mise en œuvre des dispositions.

2.2 Le Comité est en droit de louer la mobilisation de la Commission en faveur des travaux qui, au sein de l'OIT, ont débouché sur la nouvelle convention, ainsi que la bonne coopération qu'elle a menée avec les gouvernements et les organisa-

tions d'employeurs et de travailleurs des États membres dans la structure tripartite de cette organisation. Il est indéniable que des bases solides ont ainsi été jetées pour les étapes qu'il convient à présent de franchir, maintenant que le nouvel instrument a été institué, à savoir sa ratification par les États membres et l'adaptation, s'il y a lieu, de l'acquis communautaire.

2.3 Le Comité se doit noter que la convention se présente comme le fruit d'un délicat équilibre, atteint par un processus décisionnel à l'échelon international et dans un contexte tripartite. La Commission devrait, dans ses activités, renforcer et promouvoir cet aboutissement et se garder de toute initiative qui serait de nature à compromettre la réussite de sa concrétisation.

2.4 Le Comité peut donner son assentiment à la volonté affichée par la Commission d'encourager les États membres à procéder rapidement à la ratification de la convention. Il va de soi qu'un énorme pas en avant serait accompli si les 27 pays de l'Union, qui pèsent 28 % de la flotte mondiale, agissaient de la sorte.

2.5 L'Union européenne n'étant pas membre de l'OIT, il est du ressort exclusif des États membres de ratifier la convention. Le Comité entend prendre acte, en faisant part de l'intérêt qu'elle présente à ses yeux, de la décision de la Commission d'inviter les partenaires sociaux, au niveau européen, à entamer des négociations pour conclure un accord. S'ils y parvenaient, la ratification par les États membres s'en trouverait certainement facilitée. Le Comité escompte qu'ils y procéderont dès que possible, en 2008 selon ses espoirs.

2.6 Dans la mesure où les négociations entre les partenaires sociaux ont à présent commencé, le Comité est fondé à estimer opportun de ne pas se prononcer pour l'instant sur les trois grandes questions que la Commission a posées dans sa communication, concernant:

- l'adaptation de l'acquis communautaire,
- l'adoption de textes complémentaires,
- le renchérissement sur les dispositions de la convention.

La même observation s'applique s'agissant de déterminer s'il convient de rendre obligatoire la partie B de la convention (principes directeurs).

Le Comité reviendra sur ces questions si les partenaires sociaux ne parviennent pas à dégager un accord.

2.7 En ce qui concerne la constitution de la structure tripartite prévue par la convention, le Comité souhaite faire observer que le traité ne contient pas de dispositions pour de tels mécanismes. Compte tenu de ce point, il y a lieu, pour le Comité, de

signaler que toute solution envisagée par la Commission pour assurer une coordination communautaire dans un processus décisionnel tripartite ne peut à aucun prix fragiliser des dispositifs de ce type au niveau national.

2.8 Il est envisageable que le Comité désire recommander que la Commission apporte un soutien pour les réunions d'experts de l'OIT destinées à élaborer des orientations pratiques sur le contrôle de l'État du pavillon et du port.

Bruxelles, le 15 février 2007.

Le Président
du Comité économique et social européen
Dimitris DIMITRIADIS

Avis du Comité économique et social européen sur «Les relations UE-Japon: le rôle de la société civile»

(2007/C 97/12)

Lors de sa session plénière du 17 janvier 2007, le Comité économique et social européen a décidé, conformément à l'article 29, paragraphe 2 de son règlement intérieur, d'élaborer un avis sur les «*Relations UE-Japon: le rôle de la société civile*».

Dans un courrier daté du 6 avril 2006, M^{me} Benita FERRERO-WALDNER, commissaire européenne en charge des relations extérieures et de la politique européenne de voisinage, a encouragé une telle initiative.

La section spécialisée «Relations extérieures», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 24 janvier 2007 (rapporteuse: M^{me} PÄÄRENDSON).

Lors de sa 433^{ème} session plénière des 15 et 16 février 2007 (séance du 16 février 2007), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 112 voix pour, 3 voix contre et 28 abstentions.

1. Synthèse et recommandations

1.1 Le Comité a été encouragé par la Commission européenne à examiner les évolutions de la société civile japonaise et à envisager les moyens par lesquels l'Union européenne (UE) pourrait coopérer avec celle-ci, dans l'objectif de poursuivre le renforcement des relations entre l'UE et le Japon.

1.2 L'Union européenne et le Japon ont en commun beaucoup de valeurs et d'intérêts. Dans plusieurs domaines, la coopération au niveau officiel est bien établie et fonctionne de manière satisfaisante.

1.3 Le Japon présente un intérêt croissant pour la coopération régionale fondée sur le modèle d'«intégration fonctionnelle».

1.4 Le rôle de la société civile au Japon croît régulièrement en importance, même s'il reste le plus souvent concentré sur des questions ayant trait à l'échelon local et régional.

1.5 On compte actuellement relativement peu de domaines où les contacts entre les sociétés civiles européenne et japonaise

sont forts, même si le fait que l'existence de défis communs est de plus en plus reconnue montre que le temps est venu pour que de nouveaux contacts naissent.

1.6 La mise en place de contacts plus nombreux et plus forts demandera un laps de temps significatif et il sera, dans ce cadre, crucial d'identifier les meilleurs partenaires.

1.7 À cet égard, l'organisation d'une rencontre en vue d'identifier les problèmes communs et d'y envisager des remèdes pourrait constituer une étape initiale essentielle.

1.8 Il conviendrait d'instaurer l'habitude de faire participer aux séminaires pertinents et manifestations similaires les organisations de la société civile appropriées en provenance des deux parties.

1.9 Avec le temps, il pourrait être envisagé de mettre en place un dialogue plus structuré, sur le modèle d'une table ronde.

1.10 Les deux Instituts européens (ci-après centres européens) au Japon offrent déjà une base pour constituer des réseaux et des partenariats.

1.11 Il conviendrait que les demandes de financements soient réduites, grâce à l'usage de plus en plus important de techniques telles que la vidéoconférence et le protocole de téléphonie vocale sur Internet.

2. Introduction

2.1 En 2001, suite à la montée en puissance de la coopération antérieurement existante, l'Union européenne et le Japon ont décidé de lancer une décennie de coopération commune par le biais d'un plan d'action intitulé «*Shaping our Common Future*» (Façonner notre avenir commun) ⁽¹⁾. Ce plan d'action comportait quatre parties («objectifs»), dont la dernière (objectif IV) s'intitulait «*Bringing together peoples and cultures*» (rapprocher les peuples et les cultures) et visait notamment à «développer les liens entre sociétés civiles et encourager les échanges interrégionaux». L'objectif III «*Coping with Global and Societal Challenges*» (Faire face aux défis mondiaux et sociétaux) est également en rapport avec le sujet.

2.2 Parmi les événements récents ayant trait aux liens entre sociétés civiles, on note l'organisation de l'«Année des échanges entre les peuples» en 2005, qui a constitué un franc succès, la mise en place de deux centres européens au Japon ⁽²⁾, dans la région de Tokyo ⁽³⁾ et au Kansai ⁽⁴⁾, et la tenue d'un colloque conjoint en avril 2006 à Bruxelles visant à débattre des progrès effectués dans la mise en œuvre du plan d'action «*Shaping our common future*» (Façonner notre avenir commun) et à discuter des modifications éventuelles à lui apporter afin de l'adapter à l'évolution de la situation au Japon, en Europe et ailleurs.

2.3 Le présent avis a pour objectif d'examiner les évolutions de la société civile au Japon et les moyens par lesquels la société civile européenne, et notamment le CESE, pourrait coopérer avec celle-ci pour renforcer encore les relations de l'Union européenne avec le Japon ⁽⁵⁾.

2.4 Le CESE définit la «société civile» comme «l'ensemble de toutes les structures organisationnelles dont les membres servent l'intérêt général par le biais d'un processus démocratique, basé sur le discours et le consensus, et jouent également le rôle de médiateurs entre les pouvoirs publics et les citoyens» ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ «*Shaping our common future*» (Façonner notre avenir commun), plan d'action pour la coopération UE-Japon, Sommet Union européenne — Japon, Bruxelles, 2001.

⁽²⁾ Les Centres européens sont financés par l'UE et ont pour mission de combler le fossé qui existe, sur le plan de la connaissance mutuelle, entre le Japon et l'UE, en permettant aux étudiants de toutes les facultés d'élargir leurs connaissances relatives à l'Union européenne.

⁽³⁾ Institutions participantes: Université Hitotsubashi, Université chrétienne internationale, Université des études étrangères de Tokyo et Collège Tsuda
<http://www.euji-tc.org>.

⁽⁴⁾ Institutions participantes: Université de Kobé, Université Kwanei Gakuin et Université d'Osaka
http://euji-kansai.jp/index_fr.html.

⁽⁵⁾ Lettre D/06/468 en date du 6 avril 2006 de M^{me} FERRERO-WALDNER, commissaire européenne.

⁽⁶⁾ Pour une définition plus complète, se reporter au document COM (2005) 290.

3. Contexte

3.1 Le Japon est un acteur majeur de l'Asie orientale, une région d'importance croissante sur le plan économique, où la coopération régionale avance rapidement mais où les inquiétudes en matière de sécurité sont grandissantes. Alors même que la région de l'Asie orientale, et notamment la Chine, prend davantage d'importance vis-à-vis de l'UE, une relation plus étroite avec le Japon apportera un équilibre et impliquera une coopération renforcée sur les questions régionales ⁽⁷⁾.

3.2 Le Japon est aussi l'un des partenaires stratégiques de l'Union européenne. L'Europe et le Japon se trouvent sur des parties opposées du globe terrestre, et leurs cultures respectives sont complexes et très distinctives; malgré cela, nous avons beaucoup en commun. Nous représentons deux entités économiques majeures qui aspirent à jouer un rôle plus large sur le plan international. Nous partageons, d'une manière générale, les mêmes valeurs fondamentales ainsi que de nombreux intérêts et préoccupations. L'Europe comme le Japon sont des sociétés démocratiques. Il est de notre intérêt commun de consolider et d'approfondir notre relation et notre compréhension mutuelle.

3.3 En termes économiques, le Japon constitue, avec 6,6 %, le cinquième marché d'exportation de l'Union européenne tandis que l'UE est le deuxième marché d'exportation du Japon. Le taux de croissance du PIB y est environ de 2,7 % par an et le taux de chômage de 4,5 % environ. Le Japon représente près de 14 % du PNB mondial (contre 3,4 % pour la Chine) et a un revenu moyen par habitant de 32.230 USD (contre 780 USD pour la Chine).

3.4 Aux premiers stades de la coopération, les principaux domaines de préoccupation commune étaient ceux qui avaient trait au commerce et à d'autres facteurs économiques, qui impliquaient des investissements étrangers significatifs dans les deux directions. Les réformes économiques sont importantes pour que les deux parties soient en mesure d'améliorer leur compétitivité dans un monde globalisé tout en maintenant leurs modèles sociaux respectifs, en tenant compte de l'objectif d'une croissance durable.

3.5 La coopération entre l'UE et le Japon est à présent déjà bien en place dans plusieurs secteurs. Par exemple, il existe des forums permanents de discussion sur la politique industrielle, la science et la technologie, la technologie de l'information, l'emploi, les questions sociales, le commerce électronique, la recherche, l'aide au développement et la protection de l'environnement. En 2006, les partenaires sociaux japonais ont fait preuve d'un intérêt croissant vis-à-vis des pratiques de responsabilité sociale des entreprises. En outre, le dialogue UE-Japon sur la réforme de la réglementation (mis en place il y a environ 12 ans) traite de manière cohérente toutes les questions relatives à la réglementation. Les contenus détaillés de certains programmes se trouvent dans l'annexe I. Plusieurs directions générales de la Commission européenne jouent un rôle dans ce dialogue, de même que des États membres de l'Union européenne.

⁽⁷⁾ Il existe déjà un nombre considérable d'organismes régionaux, dont certains avec participation européenne. La rencontre Asie-Europe (Asia-Europe Meeting — ASEM) et la fondation Asie-Europe (Asia-Europe Foundation — ASEF) en sont des exemples importants. Un engagement dans de tels organismes pourrait augmenter la valeur ajoutée de la coopération entre les sociétés civiles européenne et japonaise.

3.6 On peut constater au Japon une montée en puissance progressive de ce qu'on pourrait qualifier de «sentiment de proximité» avec l'Europe. Toutefois, les États membres ayant adhéré plus récemment restent peu connus au Japon.

4. Le développement de la société civile

4.1 Comme nous l'avons dit ci-dessus, la culture japonaise ainsi que les conditions sociales en vigueur au Japon sont très différentes de celles de l'UE⁽⁸⁾. Il n'est donc pas surprenant que les organisations de la société civile japonaises soient différentes de celles de l'UE. La différence la plus évidente est que, jusque très récemment, l'État jouait un rôle tout à fait dominant dans le mode de fonctionnement de la société civile: partenaires sociaux exceptés, les organisations étaient soumises à l'autorisation des pouvoirs publics puis sujettes à une surveillance de leur part.

4.2 Cet état de fait était accepté par le public, car l'articulation d'une bureaucratie élitiste et centralisée et de gros intérêts industriels (soutenus par les parlementaires) permettait de prendre et de mettre en œuvre des décisions politiques de manière rapide et efficace; tout cela contribuait à la croissance économique⁽⁹⁾. Dans ces circonstances, le rôle de la société civile dans la gouvernance était très restreint. À cette époque, les concepts de société civile, de gouvernance et de responsabilité ne faisaient même pas partie du vocabulaire courant.

4.3 À la fin des années 1980, la «bulle économique» a éclaté, ce qui a provoqué une période de déflation et de stagnation économique qui n'a pris fin que récemment. Par la suite, dans les années 1990, plusieurs scandales impliquant des hauts dignitaires de la bureaucratie ont éclaté, qui ont commencé à saper la confiance du public dans cette dominance de l'État et des gros intérêts industriels. Ce sont ces scandales ainsi que la mauvaise gestion des travaux de sauvetage et de reconstruction qui ont suivi le «grand séisme de Hanshin-Awaji» à Kobé en 1995 qui ont montré au public l'efficacité (et le potentiel) de certaines organisations de la société civile. Cette prise de conscience a conduit à l'adoption en 1998 d'une nouvelle loi relative aux «organisations à but non lucratif», reconnaissant que les organisations de la société civile sont susceptibles de jouer un rôle important en vue d'une bonne gouvernance⁽¹⁰⁾. Cette loi a supprimé une grande partie des barrières qui existaient au développement des organisations à but non lucratif ainsi que l'essentiel de la très lourde surveillance bureaucratique dont elles étaient l'objet. Elle a constitué l'un des changements qui a apporté une diminution de la réglementation et de la centralisation dans la société et la politique japonaises.

4.4 Depuis ces événements, la société civile a commencé à changer; les organisations de la société civile ont connu un foisonnement rapide, les groupes qui mettent en avant leur indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics étant ceux qui connaissent la croissance la plus rapide. La question qui fait à présent débat au Japon est celle de savoir comment il serait possible de

faire un usage plus complet de la totalité des ressources dont dispose la société japonaise — ce qui conduirait à augmenter l'importance et l'influence des organisations de la société civile. Le processus participatif démocratique commence à être mieux compris et tous les projets de législation sont à présent consultables sur Internet pour y faire l'objet de commentaires; toutefois, d'après les organisations de la société civile, les points de vue exprimés par la société civile (partenaires sociaux exceptés) ne semblent pas influencer suffisamment souvent les décisions finales.

4.5 Dans les débats relatifs à la société civile japonaise, celle-ci est ordinairement divisée en deux grands types. Tout d'abord, on compte les organisations non gouvernementales (ONG) qui prestent en premier lieu des services à l'étranger relatifs au développement et au travail humanitaire. Elles sont largement financées par le gouvernement (ministère des affaires étrangères (MOFA)) et fonctionnent en partenariat étroit avec les pouvoirs publics dans le cadre de leurs programmes d'aide officielle au développement (AOD); elles tiennent des réunions régulières avec le gouvernement pour promouvoir une coopération et un dialogue étroits. Toutefois, leurs ressources financières et humaines restent limitées.

4.6 L'autre catégorie est celle des organisations à but non lucratif, qui se caractérisent par un éventail très varié d'activités, et qui comprennent notamment les partenaires sociaux, les organisations commerciales et professionnelles et celles qui sont actives, entre autres, dans les secteurs de l'environnement, de la protection des consommateurs, de l'agriculture et de la culture. Ces acteurs joueront un rôle croissant dans le dialogue qui commence à avoir lieu dans les entreprises japonaises et les entreprises à capital étranger au sujet de leur responsabilité sociale, tout en respectant le caractère volontaire de la RSE. En outre, les organisations du secteur de la santé jouent un rôle très important. Elles peuvent parfois bénéficier d'un financement de la part des pouvoirs publics. Ces organisations ont pour objectif, pour une très grande partie d'entre elles, de trouver des solutions locales et régionales à des problèmes locaux et régionaux, et leur travail bénéficie à l'environnement local. En conséquence, on compte moins d'organisations à but non lucratif nationales.

4.7 La jeunesse est également bien représentée par des organisations estudiantines et d'autres organisations.

5. Les contacts actuels entre organisations japonaises et européennes de la société civile

5.1 Alors que les contacts entre pouvoirs publics européens et japonais sont nombreux et réguliers (voir le paragraphe 3.5 ci-dessus ainsi que les annexes), et que leur importance est régulièrement soulignée par les dirigeants politiques des deux parties, beaucoup plus limités sont les liens existant entre la plupart des organisations de la société civile. Toutefois, dans certains domaines, des liens forts et actifs existent déjà.

⁽⁸⁾ La culture japonaise est riche d'une très longue histoire; elle est fortement marquée par l'isolation qui a existé pendant des siècles entre le Japon et le reste du monde.

⁽⁹⁾ Cette réussite a provoqué une «légitimité des résultats» (*output legitimacy*), la légitimité se fondant sur la performance dans la réalisation des objectifs, au détriment de la «légitimité des processus» (*input legitimacy*) qui se fonde sur le processus participatif démocratique.

⁽¹⁰⁾ D'un point de vue japonais, l'UE a également connu des crises à peu près à la même période, comme les événements qui ont mené à la démission de la Commission Santer; ces crises ont conduit à repenser la gouvernance européenne, engendrant une association plus large de la société civile européenne au processus politique.

5.2 Les partenaires sociaux

Les employeurs: Nippon Keidanren (Fédération des entreprises du Japon) est une vaste organisation économique née en mai 2002 de la fusion entre Keidanren (Fédération japonaise des organisations économiques) et Nikkeiren (Fédération japonaise des associations d'employeurs). Elle compte 1 662 membres, parmi lesquels on compte 1 351 entreprises, 130 associations industrielles et 47 organisations économiques régionales (données à jour au 20 juin 2006).

Les syndicats sont relativement faibles, tant sur le plan numérique qu'en matière de ressources. Environ 20 % des travailleurs sont syndiqués. La principale organisation syndicale (RENGO ⁽¹¹⁾) en représente les deux tiers; elle dispose d'un bureau à Bruxelles. Elle a accès à beaucoup d'informations de la CES et envoie souvent des représentants à des réunions d'organisations syndicales au sein des États membres.

5.3 La «EU-Japan Business Dialogue Roundtable» (Table ronde du dialogue d'affaires UE-Japon (employeurs)) se réunit tous les ans depuis 10 ans pour débattre des voies à emprunter pour améliorer les relations économiques et commerciales et, de plus en plus, pour envisager les questions qui se posent à l'échelon mondial, comme les questions énergétiques. Ses recommandations sont présentées au cours du sommet annuel bilatéral UE-Japon aux dirigeants politiques, qui sont prêts à en tenir compte. En outre, les organisations européennes et japonaises représentatives du monde des affaires entretiennent depuis longtemps un dialogue portant sur un large éventail de domaines.

5.4 Pour faire face aux défis qui se posent à l'échelon mondial, comme la sécurité alimentaire et l'étiquetage, les organisations de consommateurs européennes et japonaises se rencontrent depuis 6 ans. Parmi les autres exemples de coopération, on note les dialogues annuels entre journalistes, mouvements de citoyens, ONG et associations de défense de l'environnement, sans oublier la coopération universitaire qui existe déjà entre universités, facultés et instituts de recherche et qui sera renforcée par la mise en place récente de deux instituts européens au Japon. Les institutions universitaires japonaises disposent de liens particulièrement forts entre elles, ainsi qu'avec leurs homologues européennes.

5.5 L'UE et le Japon, reconnaissant que des contacts personnels sont nécessaires pour favoriser une meilleure compréhension mutuelle, ont convenu que 2005 serait l'«année des échanges entre les peuples». Ce programme, dans le cadre duquel 1900 manifestations ont été organisées, a constitué une grande réussite, et un programme de suivi est actuellement en cours de discussion. Il faut à présent relever le défi d'entretenir les résultats acquis et de faire fond sur ce qui a été atteint.

5.6 Ces contacts, en cours actuellement, sont fort utiles et démontrent qu'il est possible d'établir des rapports durables lorsqu'il existe un cadre clair de défis partagés auxquels il convient de faire face dans le contexte d'un monde en mutation où les

pratiques et les normes sont mondialisées et où il est de plus en plus nécessaire d'être compétitif. Ces défis sont notamment ceux du développement durable (notamment la sécurité énergétique, les «achats verts» ⁽¹²⁾ et les ressources naturelles), de l'aide au développement (l'UE et le Japon sont les principaux donateurs à l'échelon mondial), du vieillissement des populations (avec les conséquences qu'il entraîne sur les pensions, les services de santé et l'aide sociale), de l'immigration, du travail au sein de sociétés multiethniques, de l'équilibre entre travail et vie familiale et des défis relatifs à l'emploi. La responsabilité sociale des entreprises constitue une question à propos de laquelle la communauté d'intérêts apparaît plus clairement, à l'image de l'équilibre entre les femmes et les hommes. Il serait utile de procéder à des échanges de vues sur les sujets ci-dessus.

5.7 Le CESE entretient des liens informels avec le centre européen du Kansai. Ce sont les seuls liens dont il dispose à l'heure actuelle, même si plusieurs membres du CESE ont déjà travaillé avec des organisations japonaises.

6. Terrains d'action à envisager pour construire et entretenir les relations entre les sociétés civiles respectives de l'Union européenne et du Japon

6.1 Il est clair que la société civile a un rôle significatif à jouer pour faire face aux défis communs, tant en Europe qu'au Japon, dans des entreprises communes et dans le cadre de notre relation. Par le biais de discussions bilatérales, et en faisant valoir leurs positions, les organisations de la société civile contribueront au processus politique en cours entre l'UE et le Japon. Il est clair qu'il est possible d'en faire bien davantage pour le développement des parties adéquates du plan d'action UE-Japon ⁽¹³⁾ qui ont trait à la société civile, et que ces travaux constitueront un élément important pour apporter de la valeur ajoutée aux relations UE-Japon.

6.2 L'objectif premier de la mise en place de contacts entre la société civile japonaise et la société civile européenne doit être la connaissance et la compréhension mutuelles; cela conduira à l'élaboration de réseaux. C'est seulement lorsque cette condition sera remplie que nous pourrions commencer à coopérer de manière appropriée pour ajouter notre contribution aux liens solides qui existent entre nos autorités respectives. Il ne s'agira pas d'un processus rapide, mais il serait utile de rechercher le soutien de la Commission et des pouvoirs publics japonais, dans la perspective de l'organisation d'une rencontre fondatrice visant à identifier les problèmes communs et à débattre des moyens d'aller de l'avant, notamment pour déterminer quelles sont les organisations qui pourraient le plus utilement représenter chacune des deux parties ⁽¹⁴⁾; après cette rencontre fondatrice, des travaux ciblés, comportant notamment une action conjointe, devraient prendre le relais. Les participants de cette réunion devraient être des représentants des sociétés civiles européenne et japonaise susceptibles d'apporter un point d'appui en vue de poursuivre la constitution de réseaux. Pour ce qui concerne la partie européenne, il conviendrait que les délégués proviennent majoritairement du CESE et des partenaires sociaux d'échelon européen.

⁽¹²⁾ Les «achats verts» sont un système au sein duquel les achats publics doivent comporter un pourcentage significatif de produits respectueux de l'environnement.

⁽¹³⁾ Voir paragraphe 2.1 ci-dessus.

⁽¹⁴⁾ Des partenaires japonais, notamment le centre japonais pour les échanges internationaux (*Japan Center for International Exchange, JCIE*), ainsi que les IUEJ, pourraient aider à effectuer cette identification, mais, dans la phase initiale, il sera également nécessaire de solliciter les conseils des pouvoirs publics japonais.

⁽¹¹⁾ 6 500 000 employés sont membres de RENGO (données à jour en juin 2006).

6.3 Il conviendrait que la Commission envisage d'associer les organisations de la société civile (OSC) européennes et japonaises à tous les séminaires et manifestations similaires pour lesquels cela apparaît pertinent, et qu'elle encourage les autorités japonaises à faire de même. Cette mesure permettrait, avec le temps, de développer la compréhension entre partenaires, ainsi que de mettre en place un réseau qui puisse ensuite être exploité pour toutes sortes de contacts. Il conviendrait que l'identification de ce type de manifestations figure régulièrement à l'ordre du jour des rencontres entre la Commission et ses interlocuteurs japonais.

6.4 Pour les débats impliquant des OSC, la sélection de thèmes appropriés sera un facteur essentiel. Les réunions officielles choisissent des thèmes pour lesquels l'apport des OSC constitue un point positif; la Commission et les pouvoirs publics japonais devraient, quant à eux, envisager de charger le CESE de procéder au choix des sujets, en collaboration avec des partenaires japonais. Dans des réunions conjointes de ce type, les syndicats pourraient, par exemple, débattre des normes fondamentales de travail telles que définies par les conventions de l'OIT. Au départ, ces travaux pourraient être confiés à des groupes ad hoc; le cas échéant, il faudra envisager de mettre en place de petits groupes ad hoc consultatifs ⁽¹⁵⁾.

6.5 Au vu de l'importance que revêt de plus en plus, du point de vue du Japon, la coopération régionale, les OSC européennes pourraient également fournir une contribution en faisant usage de leur expérience pour aider des États, à différents stades de leur développement, à devenir plus intégrés, conformément à sa doctrine d'«intégration fonctionnelle». À cet égard, les expériences dont disposent certains nouveaux États membres — du point de vue de la mise en place d'organisations de la société civile viables et de l'incitation à ce que les pouvoirs publics les incluent aux processus de consultation et de prise de décision — peuvent représenter des exemples intéressants. La capacité dont l'Union européenne a fait preuve pour réussir à limiter et à réduire les potentialités de rivalités et de conflits pourrait constituer un modèle susceptible d'apporter une aide utile face aux préoccupations relatives à la sécurité dans la région.

6.6 La mise en place de deux centres européens au Japon (le centre européen de Tokyo et le centre européen du Kansai) offre des possibilités de mise en réseau ou d'amélioration de la compréhension mutuelle. Par exemple:

- le CESE pourrait exercer une fonction de point de contact en matière d'assistance et d'information;
- cela pourrait avoir lieu notamment en facilitant le lien entre ceux qui recherchent des contacts (dans un but particulier) dans l'espace géographique de l'autre partie;

- il pourrait également être envisagé de faire en sorte que le CESE et les centres européens au Japon se proposent réciproquement de participer à des séminaires appropriés (ou d'autres travaux) tant comme orateurs que comme participants;
- le CESE pourrait également proposer de s'exprimer sur des sujets relatifs à l'UE qui relèvent de son domaine: les processus de prise de décision dans l'UE, les rôles des organisations de la société civile tant à l'échelon européen qu'à l'échelon national, le rôle des partenaires sociaux, la manière dont les entreprises abordent les phases de discussion et de mise en œuvre de la législation européenne;
- le CESE pourrait proposer des stages réguliers aux centres européens.

Le centre européen du Kansai envisage d'ores et déjà l'organisation, en coopération, d'une série de séminaires/ateliers consacrés à des questions spécifiques. Dans ce cadre, il est probable que l'étiquetage alimentaire, la protection de l'environnement et le vieillissement de la société soient des domaines clés.

6.7 Il est également important de noter que les universités (et organismes similaires) jouent un rôle essentiel dans la société japonaise et apportent un autre vecteur pour contribuer à une meilleure compréhension mutuelle entre OSC. Elles peuvent également contribuer à impliquer la jeunesse, dont la participation sera un facteur essentiel dans la mise en place de contacts durables.

6.8 Il conviendrait que le CESE envisage la mise en place d'un petit groupe de contact, pour rester à jour et fournir aux partenaires japonais un point de contact. Une fois que les sociétés civiles européenne et japonaise auront fait preuve d'une meilleure compréhension mutuelle, c'est-à-dire à plus long terme, il conviendra d'envisager l'organisation d'une sorte d'organe permanent, sur le modèle d'une table ronde.

6.9 Il conviendrait de maintenir le contact avec la commission parlementaire mixte UE-Japon, afin de garantir que le rôle et le potentiel de la société civile soient compris, et, lorsque c'est approprié, utilisés au bénéfice des deux parties.

6.10 Comme toujours, le financement sera une question décisive. Toutefois, le coût de ces dispositions ne devrait pas être élevé et l'usage de nouvelles techniques comme la vidéoconférence et le protocole de téléphonie vocale sur Internet (voix sur IP — interconnexion de trois sites ou plus) devrait contribuer à faire en sorte qu'il reste bas dans beaucoup de cas, dont les plus évidents sont les contacts entre les éventuels petits groupes ad hoc qui pourraient être mis en place.

Bruxelles, le 16 février 2007.

Le Président
du Comité économique et social européen
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁵⁾ La langue sera, comme ailleurs, source de difficultés.

Résolution du Comité économique et social européen sur «La mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne renouvelée»

(2007/C 97/13)

À l'issue du sommet des 23 et 24 mars 2006, le Conseil européen saluait, dans les conclusions de la présidence (point 12), l'initiative prise par le Comité économique et social européen pour que, dans la Communauté, les acteurs concernés aient davantage le contrôle de la stratégie de Lisbonne. Il encourageait le Comité économique et social européen à poursuivre ses travaux et lui demandait d'élaborer, pour début 2008, un rapport de synthèse sur les activités appuyant le partenariat pour la croissance et l'emploi. Dans la présente résolution, le CESE résume sa position sur la stratégie de Lisbonne renouvelée et renvoie également à ses travaux en la matière.

La mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne renouvelée

Lors de la réunion de son Bureau du 14 février 2007, le Comité économique et social européen a décidé de présenter une résolution au sommet de printemps. Lors de sa session plénière des 15 et 16 février 2007 (séance du 15 février 2007), le Comité économique et social européen a adopté la présente résolution par 125 voix pour et 10 abstentions.

1. Le Comité économique et social européen (CESE) se félicite du suivi que la Commission européenne a donné aux programmes nationaux de réforme présentés par les États membres. Il craint toutefois que la stratégie de Lisbonne, après sa relance en 2005, ne soit toujours pas mieux connue et soutenue par le grand public. Le CESE souligne l'importance cruciale que revêt l'appropriation politique, par les États membres, des engagements pris conjointement au Conseil. Outre ces responsabilités des États membres, des partenariats efficaces et de nouvelles alliances avec les partenaires sociaux et la société civile sont nécessaires. Il faut garantir une gouvernance efficace à plusieurs niveaux, qui comprenne une consultation des parties prenantes devant faire l'objet d'un suivi rapproché par la Commission européenne.

1.1 Le CESE estime que l'actuelle méthode d'évaluation devrait être complétée par un étalonnage transparent des performances des États membres en ce qui concerne la mise en œuvre de la stratégie. Pour ce faire, des recommandations taillées sur mesure pour chaque État membre devraient déboucher sur un débat ciblé et éventuellement sur une révision au Conseil, afin que puissent être identifiés les domaines-clés pour les actions à venir.

1.2 Le CESE estime que, dans le cadre de la définition et de la mise en œuvre des programmes nationaux de réforme, il convient de mener, en temps utile et à l'échelon national, des consultations avec la société civile organisée. De cette manière, toutes les parties concernées assumeront la responsabilité du processus, en vue d'atteindre un partenariat et un engagement authentiques. Il convient de réserver un rôle important aux conseils économiques et sociaux et aux organes similaires dans les pays où ils existent.

1.3 Le CESE soutient vivement le caractère davantage ciblé de la stratégie renouvelée. Cet été, le CESE présentera quatre

rapports d'information sur les thèmes suivants: *l'investissement dans la connaissance et l'innovation; le potentiel des entreprises, notamment en ce qui concerne les PME; l'emploi pour les catégories prioritaires et une politique énergétique pour l'Europe*, qui constitueront la base de son rapport de synthèse pour l'année 2008 adressé au Conseil européen. Ces rapports seront élaborés en étroite coopération avec les conseils économiques et sociaux nationaux et les organes similaires représentant la société civile.

1.4 Le CESE souligne que si l'on entend mettre pleinement en œuvre la stratégie de Lisbonne renouvelée, il est impératif de mener une politique macroéconomique coordonnée promouvant activement la croissance et l'emploi. Le caractère positif des perspectives économiques actuelles ne doit pas mettre en cause les ambitions du Conseil au sujet de la mise en œuvre de la stratégie. L'interdépendance entre économies nationales implique que les réformes structurelles devraient être mises en œuvre dans une perspective européenne. Ainsi convient-il d'incorporer les programmes nationaux de réforme dans un cadre paneuropéen de politique macroéconomique, auquel toutes les parties concernées devraient contribuer. Le contexte mondial doit sans cesse être pris en considération.

1.5 Le CESE souligne qu'il convient de veiller parallèlement aux mutations industrielles persistantes, à la qualité de l'emploi et à la qualité de vie. L'objectif devrait être de réaliser une symbiose entre compétitivité, cohésion sociale et développement durable. En œuvrant à cette fin, l'Europe et les États membres doivent expliquer le message de la stratégie de Lisbonne renouvelée de manière à ce qu'un large public puisse en comprendre clairement les objectifs. Cela nécessite une communication efficace, qui a jusqu'à présent fait défaut.

2. Le CESE voit l'ensemble de la stratégie comme un processus dynamique nécessitant des ajustements constants au sein des États membres et du Conseil, et ainsi qu'avec la Commission européenne. Pour ce faire, il est nécessaire de traiter les éléments suivants:

2.1 À l'échelon national et régional:

- les budgets nationaux devraient identifier plus clairement les priorités associées à la stratégie de Lisbonne, y compris les moyens qui y sont affectés;
- toute la chaîne des systèmes d'éducation et de formation devrait être examinée de près et les contenus, sur le plan de la culture générale et de la formation scientifique et technique, devraient être d'un niveau aussi élevé que possible, afin de permettre l'adaptation des gens aux modifications de l'environnement et promouvoir la participation des citoyens, des emplois de meilleure qualité, l'esprit d'entreprise et l'innovation;
- il convient d'examiner les changements démographiques et leur impact sur les finances, le marché du travail et les soins de santé;

- il convient que les réformes innovatrices du marché de l'emploi soient guidées par des dispositions en matière de flexicurité, promouvant la compétitivité tout en assurant une sécurité sociale appropriée;
- il convient d'atteindre les objectifs de Barcelone en matière d'investissements en recherche et développement;
- les États membres doivent tirer profit des échanges de bonnes pratiques, qui présentent également l'avantage d'encourager la convergence des objectifs dans toute l'Europe.

2.2 À l'échelon de l'UE:

- le Conseil et la Commission devraient établir des calendriers et des délais pour les priorités fixées;
- il est nécessaire de mettre en place une politique énergétique commune;
- il est essentiel de s'attaquer aux changements climatiques;
- les fonds européens (le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen, et le septième

programme-cadre de recherche) ainsi que d'autres instruments financiers communautaires, comme le programme-cadre pour la compétitivité et l'innovation, devraient être orientés vers les priorités de la stratégie de Lisbonne.

2.3 À tous les niveaux:

- il faut mener une coopération plus spécifique et plus concrète avec les partenaires sociaux et les autres parties prenantes au cours de l'élaboration des politiques et du suivi liés à la stratégie de Lisbonne;
- il faut que l'on dispose d'une meilleure programmation réglementaire et d'un marché intérieur pleinement fonctionnel, répondant aux objectifs de développement économique, social et environnemental dans le contexte des changements mondiaux.

3. Le CESE exhorte le Conseil européen à appuyer pleinement l'approche décrite ci-dessus et à y associer la société civile organisée afin qu'elle participe plus activement à la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne renouvelée.

Bruxelles, le 15 février 2007.

Le Président
du Comité économique et social européen
Dimitris DIMITRIADIS
