

# Journal officiel

## de l'Union européenne

C 347



Édition  
de langue française

### Communications et informations

53<sup>e</sup> année

18 décembre 2010

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire	Page
I	<i>Résolutions, recommandations et avis</i>	
	AVIS	
	<b>Comité économique et social européen</b>	
	<b>460<sup>e</sup> session plénière des 17 et 18 février 2010</b>	
2010/C 347/01	Avis du Comité économique et social européen sur «L'adéquation des compétences aux besoins de l'industrie et des services en mutation – Contribution d'une éventuelle mise en place au niveau européen de conseils sectoriels emploi-compétences» (avis exploratoire) .....	1
2010/C 347/02	Avis du Comité économique et social européen sur «L'agenda de Lisbonne et le marché intérieur» (avis d'initiative) .....	8
2010/C 347/03	Avis du Comité économique et social européen sur «L'intégration et l'agenda social» (avis d'initiative) .....	19
2010/C 347/04	Avis du Comité économique et social européen sur les «Incidences des accords de partenariat économiques sur les régions ultrapériphériques (zone Caraïbe)» (avis d'initiative) .....	28
2010/C 347/05	Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Future stratégie pour le secteur laitier européen pour la période 2010-2015 et au-delà» (avis d'initiative) .....	34
2010/C 347/06	Avis du Comité économique et social européen sur «L'agriculture dans le partenariat euro-méditerranéen (notamment l'importance du travail des femmes dans le secteur agricole et le rôle des coopératives)» (avis d'initiative) .....	41
2010/C 347/07	Avis du Comité économique et social européen sur «La promotion des aspects socioéconomiques dans les relations UE-Amérique latine» (avis d'initiative) .....	48
2010/C 347/08	Avis du Comité économique et social européen sur «Les relations entre l'Union européenne et le Maroc» (avis d'initiative) .....	55

FR

Prix: 4 EUR

(suite au verso)

## III Actes préparatoires

**Comité économique et social européen****460<sup>e</sup> session plénière des 17 et 18 février 2010**

2010/C 347/09	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la mise sur le marché et l'utilisation des produits biocides» COM(2009) 267 <i>final</i> – 2009/0076 (COD) .....	62
2010/C 347/10	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux équipements sous pression transportables» COM(2009) 482 <i>final</i> – 2009/0131 (COD) .....	68
2010/C 347/11	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Conseil concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée» COM(2009) 427 <i>final</i> – 2009/0118 (CNS) .....	73
2010/C 347/12	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/71/CE concernant le prospectus à publier en cas d'offre au public de valeurs mobilières ou en vue de l'admission de valeurs mobilières à la négociation et la directive 2004/109/CE sur l'harmonisation des obligations de transparence concernant l'information sur les émetteurs dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé» COM(2009) 491 <i>final</i> – 2009/0132 (COD) .....	79
2010/C 347/13	Avis du Comité économique et social européen sur la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen – Examen de la politique environnementale 2008 COM(2009) 304 <i>final</i> .....	84

## I

(Résolutions, recommandations et avis)

## AVIS

## COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

460<sup>e</sup> SESSION PLÉNIÈRE DES 17 ET 18 FÉVRIER 2010

**Avis du Comité économique et social européen sur «L'adéquation des compétences aux besoins de l'industrie et des services en mutation – Contribution d'une éventuelle mise en place au niveau européen de conseils sectoriels emploi-compétences»**

(avis exploratoire)

(2010/C 347/01)

Rapporteur: **M. KRZAKLEWSKI**

Corapporteur: **M. SZÚCS**

Dans son courrier daté du 29 juin 2009, et conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, M<sup>me</sup> Margot WALLSTRÖM, vice-présidente de la Commission européenne, a demandé au CESE d'élaborer un avis exploratoire sur le thème:

*«L'adéquation des compétences aux besoins de l'industrie et des services en mutation – Contribution d'une éventuelle mise en place au niveau européen de conseils sectoriels emploi-compétences.»*

La commission consultative des mutations industrielles, chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 4 février 2010.

Lors de sa 460<sup>e</sup> session plénière des 17 et 18 février 2010 (séance du 17 février 2010), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 149 voix pour, 6 voix contre et 5 abstentions.

## 1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité économique et social européen accueille avec grand intérêt l'idée de créer des conseils sectoriels emploi-compétences à l'échelon européen. Il estime que des **conseils sectoriels** organisés et gérés de manière appropriée, au fonctionnement desquels seraient associées diverses parties intéressées, **devraient apporter un soutien essentiel dans le processus de gestion des mutations au sein des secteurs concernés**, notamment au niveau des pronostics de l'évolution de la situation quant aux besoins en matière d'emploi et de compétences et de **l'ajustement des compétences à l'offre et à la demande**.

1.2 Le Comité est convaincu que les conseils sectoriels européens (CSE) pourraient contribuer à gérer les mutations sectorielles et à réaliser les objectifs de l'initiative «Des compétences nouvelles pour des emplois nouveaux», et pourraient jouer un rôle utile dans le processus décisionnel européen relatif aux changements dans les secteurs qui les concernent.

1.3 Après avoir analysé les avantages et les inconvénients des options politiques examinées dans l'étude de faisabilité, qui renvoient à différentes conceptions des conseils, le Comité penche en faveur de la conception inspirée par le dialogue social européen. Les conseils sectoriels pourraient considérablement bénéficier du contact (selon le principe de la coopération) avec les structures du dialogue social sectoriel européen (DSSE) et leurs activités politiques.

1.4 Le Comité est d'avis que l'activité des comités européens de dialogue social sectoriel (CEDSS) peut servir de modèle de fonctionnement aux CSE.

1.4.1 Il convient cependant de souligner que les conseils sectoriels européens peuvent disposer d'un champ d'action plus large en ce qui concerne le nombre de parties intéressées à l'origine de leur création, ainsi que d'un rôle plus autonome que les comités européens de dialogue social sectoriel et davantage axé sur les compétences et le marché du travail que sur le dialogue social.

1.4.2 Le Comité estime que l'opportunité de fonder un conseil sectoriel européen devrait également exister pour les secteurs dépourvus de structures du dialogue social européen. Ainsi, le conseil sectoriel européen nouvellement établi pourrait inciter à la formation d'un nouveau comité européen de dialogue social sectoriel.

1.5 Le Comité considère que les futurs conseils sectoriels européens devraient coopérer étroitement et régulièrement avec leurs homologues nationaux. **Il recommande que les CSE appuient la mise en place de conseils nationaux là où il n'en existe pas jusqu'à présent, en prodiguant des conseils et des exemples de meilleures pratiques.**

1.6 Le Comité estime qu'outre le soutien apporté à la gestion des mutations sectorielles, les tâches principales que pourraient accomplir les nouveaux CSE sont les suivantes:

- analyser les tendances quantitatives et qualitatives du marché du travail dans le secteur concerné,
- effectuer des recommandations pour combler et aplanir les lacunes quantitatives et qualitatives sur le marché du travail dans le secteur, ainsi qu'à lancer des programmes et des actions pour y parvenir,
- soutenir la coopération entre les entreprises et les prestataires d'EFPP<sup>(1)</sup>.

1.7 Pour que ces conseils fonctionnent efficacement, le Comité affirme qu'il est important que:

- ces derniers constituent une plateforme incluant des partenaires sociaux, des organisations et institutions éducatives, des organisations et institutions de formation, des institutions, organisations et autorités publiques, des associations professionnelles et des organisations qui fournissent l'enseignement et la formation professionnels (EFP) et l'enseignement et la formation professionnels initiaux (EFPI);
- ils soient concentrés sectoriellement, c'est-à-dire qu'ils se focalisent sur des secteurs au sens large du terme et se consacrent à des professions spécifiques au secteur concerné;
- ils tiennent compte des changements dynamiques survenant dans le champ d'intervention des secteurs et de la création de nouveaux secteurs;
- ils garantissent la participation à leur gestion des représentants des employeurs et des travailleurs, et le cas échéant, des organisateurs de formation et des autorités politiques;

- ils cultivent des partenariats stratégiques forts, ce qui implique de nouer des relations avec les établissements d'enseignement secondaire, les institutions proposant des services de formation postsecondaire, les établissements d'enseignement supérieur, les entreprises, les conseils sectoriels et les autorités à l'échelon territorial;

- ils appliquent une stratégie de travail réfléchie et productive, se concentrant sur la réalité industrielle et les besoins urgents, tels que le besoin d'informations sur le marché du travail et les moyens pour attirer et retenir les travailleurs dans le secteur concerné, et tiennent compte des besoins des PME;

- ils tiennent compte en premier lieu de la situation et des exigences du marché du travail dans une optique européenne;

- ils encouragent le développement d'une approche qui utilise une méthodologie commune fondée sur les tâches effectuées (résultats) au sein des entreprises, de manière à permettre de contrôler facilement d'un bout à l'autre l'adéquation entre ce qui est fait sur le lieu de travail et la formation finale, l'éducation et les qualifications.

1.8 Dans l'objectif de renforcer l'influence des conseils sur les changements sectoriels, le Comité propose que ces derniers prennent en considération la question de la formation continue à tous les niveaux, et en particulier l'enseignement et la formation professionnels continus (EFPC) – associés à l'enseignement et à la formation professionnels initiaux (EFPI) – et d'autres formes de développement et de reconnaissance des compétences tout au long de la vie des citoyens.

1.9 Le Comité suggère de prêter une attention particulière aux secteurs dotés de composantes fortes et fondées sur la connaissance, de préférence en rapport avec des aspects tels que «l'économie verte».

1.10 De l'avis du Comité, l'établissement des conseils sectoriels devrait s'appuyer sur les réalisations de processus politiques tels que le **cadre européen des certifications (CEC)**, le système européen de transfert et d'accumulation de crédits (ECTS), le système européen de transfert de crédits pour l'enseignement et la formation professionnels (ECVET), le cadre européen de référence pour l'assurance de la qualité (CERAQ) et Europass, et contribuer à les renforcer encore.

1.10.1 Il importe d'œuvrer en faveur de l'harmonisation des politiques de formation continue en appliquant la méthode ouverte de coordination.

1.11 Le Comité plaide pour que les CSE planifiés entretiennent une coopération permanente avec les universités et les établissements d'enseignement supérieur européens, qui créeraient un lien entre l'industrie et les recherches scientifiques relatives à la formation. À ce propos, le forum université-entreprise a démontré les bénéfices qu'engendre la coopération pour l'industrie et l'enseignement supérieur<sup>(2)</sup>.

(1) EFP: enseignement et formation professionnels.

(2) Communication de la Commission «Un nouveau partenariat pour la modernisation des universités: le Forum européen pour le dialogue université-entreprise» – COM(2009) 158 final, 2 avril 2009.

1.12 Considérant les **relations entre les conseils sectoriels européens** d'une part, **le Cedefop et Eurofound** d'autre part, le Comité estime qu'il conviendrait que l'appui du Cedefop et d'Eurofound aux travaux des conseils sectoriels sur le plan structurel et informatif figure au nombre des tâches incombant à ces institutions. Pour ce faire, il est nécessaire de doter ces fondations de moyens supplémentaires.

1.13 Le Comité tient à recommander fermement que les conseils sectoriels, tant à l'échelon national qu'europpéen, coopèrent, voire créent des liens avec les **observatoires de l'emploi et des compétences**, ainsi que leurs réseaux nationaux et européens. Cette proposition concerne les conseils dont la structure interne ne comporte pas de tels observatoires. Dans les États membres où seront établis les conseils sectoriels, il est recommandé d'appuyer la création de ce type d'observatoires et leur coopération en réseau avec les observatoires territoriaux, pour autant qu'ils n'existent pas encore.

1.14 S'agissant du **financement du processus de création et de fonctionnement des conseils sectoriels** au niveau européen, le Comité est d'avis qu'il convient d'identifier dès le lancement du processus de création les ressources nécessaires à cette fin. Il convient en outre de prévoir des moyens pour épauler les conseils et développer les observatoires du marché du travail et des compétences qui coopèrent avec eux ou qui sont intégrés à leur structure.

1.14.1 Lors de l'élaboration du projet pilote concernant les CSE, le Comité recommande à la Commission d'envisager dans un premier temps de créer un nombre limité de conseils, plutôt que d'en instaurer immédiatement pour une vingtaine de secteurs. Cette suggestion est motivée par les contraintes budgétaires. Il sera plus aisé d'assurer le financement pour la mise en place de 4 à 5 conseils par an. Ce type de garantie financière à moyen terme pour le projet des CSE semble être une question critique.

1.15 Le Comité réclame **une meilleure gestion professionnelle de l'innovation éducative**. Il s'impose d'améliorer les systèmes éducatifs et de formation dans l'UE pour accroître l'employabilité et réduire les inégalités. Les changements institutionnels dans le domaine éducatif peinent à suivre le rythme des besoins de la société. Les institutions doivent **tenir compte de la nécessité d'articuler étroitement les mutations, l'innovation, l'éducation et la formation**.

1.16 Le Comité plaide pour que **l'enseignement et la formation réintègrent la vie réelle**, en plus grande adéquation avec les besoins de la société et les habitudes de la nouvelle génération.

## 2. Contexte de l'avis exploratoire

2.1 Dans sa lettre datée du 29 juin 2009, M<sup>me</sup> Margot WALLSTRÖM, vice-présidente de la Commission européenne, a demandé

au Comité économique et social européen d'élaborer un avis exploratoire sur le thème: «L'adéquation des compétences aux besoins de l'industrie et des services en mutation – Contribution d'une éventuelle mise en place au niveau européen de conseils sectoriels emploi-compétences».

2.1.1 Cette lettre fait référence à la crise actuelle et aux moyens qu'il est possible de mettre en œuvre sur le marché de l'emploi dans le but de l'ajuster aux besoins de la production ainsi que d'introduire une gestion plus sociale des mutations dans les services et l'industrie.

2.1.2 La Commission estime qu'afin d'atteindre cet objectif, il est impératif de doter les salariés actuels et futurs des connaissances nécessaires aux entreprises, leur permettant de s'adapter aux changements. Elle a récemment consacré à cette question une communication intitulée «Des compétences nouvelles pour des emplois nouveaux» (COM(2008) 868 final), qui vise à cerner les besoins de compétences en Europe d'ici 2020 et à procéder à leur évaluation, ainsi qu'à développer dans l'UE la faculté de mieux anticiper et d'ajuster compétences et emplois.

2.1.3 Le 4 novembre 2009, le Comité a adopté un avis relatif à cette communication <sup>(3)</sup>.

2.2 À la suite de la publication de la communication, une étude de faisabilité est actuellement menée à la demande de la Commission sur la mise en place, au niveau européen, de conseils sectoriels emploi-compétences. Au cours de l'élaboration du présent avis, le Comité a eu à sa disposition une version provisoire de ladite étude <sup>(4)</sup>.

## 3. Tendances et innovations en matière d'éducation et de formation dans l'Union européenne

### a) Nécessité d'innover dans les systèmes éducatifs

3.1 Afin de tirer pleinement parti des possibilités de la main-d'œuvre européenne, il y a lieu de renforcer le capital humain. L'enjeu est important au regard de l'employabilité et de l'emploi, de la faculté d'adaptation au changement – en particulier dans le contexte de l'actuelle crise économique – et de la cohésion sociale.

3.2 La nécessité d'accroître la mobilité des citoyens au sein de l'Europe est un objectif important défini par le traité de Lisbonne. Afin de permettre aux travailleurs d'être mobiles d'un pays à l'autre et d'une activité à l'autre, il faut que les employeurs soient capables de comparer et de faire coïncider les compétences (réalisations) d'un nouvel employé potentiel avec les besoins de l'entreprise. Tel est le principe clé sous-jacent à la demande de la Commission de parvenir à «**L'adéquation des compétences aux besoins de l'industrie.**»

<sup>(3)</sup> JO C 128, 18.5.2010, p. 74.

<sup>(4)</sup> «Feasibility study on the setup of Sectoral Councils on Employment and Skills at the European Level,» (Étude de faisabilité concernant la mise en place, au niveau européen, de conseils sectoriels emploi-compétences) réalisée par ECORYS/KBA (2009) pour la Commission européenne, direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances.

3.3 Il convient que les Conseils sectoriels européens (CSE) devant être créés encouragent le développement d'une approche qui utilise une méthodologie commune fondée sur les missions (résultats) effectuées au sein des entreprises, de manière à assurer une piste d'audit claire allant de ce qui est réalisé sur le lieu de travail jusqu'à la formation finale, l'éducation et les qualifications.

3.4 Le Comité réclame **une meilleure gestion professionnelle de l'innovation éducative**. Il s'impose d'améliorer les systèmes éducatifs et de formation dans l'UE pour accroître l'employabilité et réduire les inégalités. Les changements institutionnels dans le domaine éducatif peinent à suivre le rythme des besoins de la société. Les institutions doivent **tenir compte de la nécessité d'articuler étroitement les mutations, l'innovation, l'éducation et la formation**.

3.5 Les innovations en matière d'éducation sont liées de manière inhérente à la société fondée sur la connaissance et à la société de l'information. Les établissements de formation doivent tenir compte des nouvelles formes d'apprentissage et les apprécier à leur juste valeur. De nouvelles méthodes de formation, notamment les modèles d'apprentissage collectif fondés sur les TIC, devraient faciliter la **coordination de la formation tout au long de la vie**, dans des domaines tels que la formation des adultes, l'enseignement supérieur, le système scolaire et l'apprentissage non formel, et réduire ainsi la séparation institutionnelle.

3.6 Stratégiquement parlant, il est important **d'apprécier le savoir acquis antérieurement à sa juste valeur et de l'attester par un certificat**, notamment pour inciter les collaborateurs à tirer parti des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie. Les mécanismes de reconnaissance et les qualifications professionnelles devraient être de plus en plus liés aux résultats de l'apprentissage, les entraves bureaucratiques devraient être réduites.

3.7 La politique suivie se doit d'incorporer **l'apprentissage informel et non formel**, en tenant compte que l'apprentissage tout au long de la vie se concrétise notamment grâce au rôle que jouent les réseaux sociaux et virtuels en matière d'apprentissage.

b) *Vers un engagement renforcé des parties prenantes*

3.8 La mondialisation qui est en marche et les évolutions technologiques rapides dont elle s'accompagne ont des incidences sur les problèmes liés au déficit de qualifications de la main d'œuvre et sur la nécessité de mieux intégrer enseignement, formations et travail. Une intégration renforcée des parties engagées dans la formation tout au long de la vie devrait créer des conditions favorisant davantage la conception, la réalisation et l'évaluation de l'innovation dans le système éducatif, en vue d'une gestion efficace de l'éventail des connaissances et des compétences, qui sont en pleine évolution. **Il est absolument indispensable d'accroître le savoir et les connaissances des entreprises et leur engagement dans ce processus**.

3.9 Non seulement les employeurs devraient mieux accepter le fait que la formation de la main-d'œuvre permette de répondre aux exigences économiques actuelles, mais ils devraient également la soutenir en tant qu'outil de valorisation du capital humain à moyen et à long terme.

3.10 Il conviendrait de prendre davantage en considération la valeur que revêt le **développement de l'esprit d'entreprise**. La libre circulation des travailleurs et **l'incitation à la mobilité de la main-d'œuvre** devraient être davantage reconnues en tant qu'éléments de la promotion des marchés du travail. Il serait bon de disposer d'informations plus nombreuses et de meilleure qualité concernant les marchés de l'emploi et leurs tendances, et les demandes en compétences, ainsi que de **mieux conseiller et soutenir** les personnes à la recherche d'un emploi.

c) *Un enseignement et une formation plus proches de la vie réelle*

3.11 Le Comité plaide pour que **l'enseignement et la formation réintègrent la vie réelle**, en plus grande adéquation avec les besoins de la société et les habitudes de la nouvelle génération. Les formes innovantes d'enseignement offrent l'occasion de lancer des investissements efficaces dans l'éducation et de rapprocher les moyens éducatifs des entreprises.

3.12 Il est nécessaire que **l'apprentissage sur le lieu de travail se démarque des formations dispensées dans le cadre de cours et se base toujours davantage sur les acquis d'apprentissage et les qualifications professionnelles**.

3.13 Dans une société de la connaissance, où travail et apprentissage se recoupent de plus en plus, il s'impose d'encourager toutes les **formes d'apprentissage sur le lieu de travail**. Dans ce domaine, la priorité doit aller à **l'accroissement de la motivation des individus à l'égard de l'apprentissage** et à l'engagement des entreprises pour ce qui est d'inciter leurs collaborateurs vis-à-vis du savoir.

4. **Les conseils sectoriels et transversaux à différents niveaux - contexte** <sup>(5)</sup>

4.1 Les **conseils** sectoriels et transversaux <sup>(6)</sup> ont pour objectif de fournir un panorama de l'évolution probable de la situation quant aux besoins en matière **d'emploi et de compétences**, dans le but spécifique d'apporter une contribution à la formation de la politique. Le travail des conseils peut se limiter à l'analyse ou englober également les politiques d'ajustement et de mise en œuvre.

4.2 Ces conseils fonctionnent de manière organisée et permanente et constituent aussi une plateforme pour diverses parties intéressées, qui participent à leur direction. Les acteurs intéressés comprennent avant tout les institutions, autorités et organismes publics, les partenaires sociaux et les institutions d'enseignement, de formation et de recherche.

4.3 Les conseils sectoriels peuvent être organisés à différents niveaux géographiques. Ils ont pour mission d'étudier les changements dans les besoins en matière de compétence au sein d'une ou de plusieurs catégories professionnelles, branches industrielles ou pôles d'activité sectoriels, qui sont bien définis. Dans certains cas, le conseil sectoriel national dispose de sections régionales.

<sup>(5)</sup> Observations fondées sur l'étude de faisabilité mentionnée à la note de bas de page n° 4.

<sup>(6)</sup> Quand tous les travailleurs ou toutes les entreprises d'un territoire donné sont couverts par les activités d'un conseil, on se trouve en présence d'un conseil transversal (intersectoriel).

4.3.1 La Fondation de Dublin considère que le niveau régional ou sectoriel est essentiel à la conception des conseils. Elle souligne que les conseils mis en place à l'échelon national et européen devraient agir conformément au principe de subsidiarité. Pour faciliter la communication entre les organes gérant les conseils régionaux/sectoriels, il y a lieu de s'efforcer d'exploiter d'éventuelles synergies, par exemple sur le plan du monitoring et de la recherche scientifique.

4.4 Parmi les conseils établis au niveau national, l'on distingue ceux qui ont trait à l'enseignement et la formation professionnels initiaux (EFPI) et ceux qui se consacrent à l'enseignement et à la formation professionnels continus (EFPC). Dans certains pays, il arrive qu'ils s'occupent de l'une et de l'autre, ce qui crée un effet de synergie et permet d'éviter les doubles emplois.

4.5 Les conseils examinés dans l'étude de faisabilité poursuivent un objectif général analogue: un meilleur ajustement de l'offre et de la demande sur le marché du travail, d'un point de vue quantitatif (postes de travail) et qualitatif (aptitudes et compétences). Des différences existent toutefois dans la manière dont cette visée d'ensemble est réalisée, de même que dans les points sur lesquels les conseils concentrent leur attention, qui peut porter soit sur l'EFPI, soit sur l'EFPC. Cette observation concerne les pays où la formation est divisée entre l'EFPI et l'EFPC.

4.6 Dans la plupart des États membres, l'objectif principal des **conseils transversaux nationaux** (intersectoriels) consiste à cerner, analyser en termes quantitatifs et anticiper les tendances à long terme sur le marché du travail, ainsi qu'à proposer une réponse active pour réagir aux processus qui y surviennent.

4.7 Dans de nombreux cas, les **conseils transversaux** se focalisent non seulement sur des questions de quantité, mais également de qualité. En prenant pour base les tendances relevées sur le marché du travail, les membres de ces conseils, par exemple ceux du Comité consultatif danois pour l'enseignement et la formation, donnent au ministre de l'éducation des conseils pour définir de nouvelles qualifications, ou encore combiner ou supprimer celles qui existent mais également en ce qui concerne des aspects généraux de la formation professionnelle, tels que la coordination des programmes de formation.

4.8 Les conseils transversaux régionaux présents dans une partie des États partagent les objectifs de leurs homologues nationaux. Ils fournissent des données régionales aux institutions de recherche en vue d'évaluer le volume de postes de travail futurs et les besoins en matière de compétences. Il est intéressant de relever que certains conseils transversaux régionaux s'efforcent autant que faire se peut d'arriver à ajuster les besoins qualitatifs futurs relatifs aux compétences et les données quantitatives actuelles concernant les flux de jeunes vers l'EFPI.

4.9 Les conseils sectoriels nationaux consacrés à l'EFPI s'assignent pour objectif principal de veiller à ce que les nouveaux travailleurs qui arrivent sur le marché du travail disposent des compétences de base requises.

4.10 Les conseils sectoriels nationaux qui se consacrent à la formation professionnelle continue (FPC) ont pour principal objectif d'augmenter les compétences des personnes qui se trouvent déjà sur le marché du travail. À cette fin, ils définissent les besoins des

travailleurs dans le domaine des formations, qu'ils facilitent par ailleurs, en les organisant par eux-mêmes ou en finançant des cours proposés par des prestataires extérieurs.

4.11 Les conseils établis à l'échelon national ou régional se différencient par les **tâches** qu'ils accomplissent. Ainsi, les conseils sectoriels et transversaux se chargent par exemple:

- d'analyser les tendances quantitatives du marché du travail,
- d'analyser les tendances qualitatives du marché du travail,
- de proposer une politique pour combler les lacunes quantitatives,
- de proposer une politique pour aplanir les lacunes qualitatives,
- de proposer une mise à jour des qualifications et des certifications,
- de soutenir la coopération entre les entreprises et les prestataires d'enseignement et de formations professionnelles,
- de lancer des programmes et des actions en vue de résorber les lacunes (quantitatives et qualitatives).

4.11.1 Parmi les conseils sectoriels des États membres, quelques-uns seulement exécutaient l'ensemble de ces missions. Presque tous les conseils sectoriels et transversaux ont réalisé des analyses sur les tendances qualitatives et quantitatives du marché du travail. Ils sont un peu moins nombreux à élaborer des propositions de politiques. La majorité d'entre eux effectuent ou commandent des études.

4.11.2 Il est nettement plus fréquent que les conseils analysent les tendances qualitatives du marché du travail et formulent des propositions concernant les politiques, par exemple celles qui portent sur le développement de profils de formation professionnels, et qu'ils donnent des pistes pour venir à bout des lacunes qualitatives. De nombreux conseils s'emploient à soutenir la coopération entre les entreprises et les prestataires d'EFPC.

4.11.3 Quelques conseils nationaux se chargent de réaliser des programmes et actions qui ont pour objectif de réduire les déficits en matière de qualifications sur le marché du travail. C'est en particulier au sein des conseils transversaux régionaux des nouveaux États membres que sont formulées des propositions de politiques destinées à combler les lacunes qualitatives.

4.12 Les instruments utilisés par les différents conseils sont étroitement liés à leurs objectifs et leurs missions. Les données concernant les tendances quantitatives et qualitatives du marché du travail leur sont essentielles. La tendance générale veut que ces éléments soient collectés et analysés par des organismes extérieurs, sauf dans les cas où la structure du conseil inclut par exemple un observatoire du marché du travail.

4.12.1 Il convient d'opérer une distinction entre le processus de collecte et d'analyse des données relatives au marché du travail et la prise de décisions politiques portant sur la réaction aux tendances relevées sur ledit marché.

4.13 Le conseil d'administration des conseils sectoriels fonctionnant actuellement dans les pays de l'UE et en dehors de celle-ci rassemble des représentants des employeurs (qui assument généralement un rôle de direction), des salariés et, le cas échéant, des représentants des prestataires de formation et du gouvernement (dans le cas d'un conseil régional, il s'agit des autorités locales). Le conseil d'administration établi est soit de taille réduite (afin de renforcer le processus décisionnel), soit suffisamment étendu pour garantir une représentativité maximale. En règle générale, les membres doivent provenir de la branche d'activité concernée, jouir d'un prestige considérable dans le secteur ainsi que de crédibilité.

4.13.1 Dans l'évaluation de la gestion des conseils, il est souligné que les questions se rapportant aux relations de travail ne doivent pas figurer à l'agenda desdits conseils, étant donné qu'elles relèvent du comité du dialogue sectoriel. D'un autre côté, en traitant de nombreuses autres questions essentielles pour les employeurs et les salariés, les conseils contribuent à atténuer les tensions qui surviennent dans le dialogue social.

4.13.2 Les conseils sectoriels coopèrent fréquemment dans le cadre d'une organisation. Au Canada, cette fonction est assurée par l'Alliance des conseils sectoriels, au sein de laquelle informations et instruments sont échangés et des procédures communes élaborées, notamment en ce qui concerne le développement de normes professionnelles au niveau national.

## 5. Observations particulières

*Les observatoires du marché du travail: d'importants renforts pour un fonctionnement efficace des conseils sectoriels.*

5.1 Dans les États membres de l'UE, divers observatoires du marché du travail fonctionnent aux niveaux national, sectoriel et régional. Il arrive que les structures des observatoires soient intégrées à des conseils emploi existants ou qu'ils agissent sous un autre nom.

5.1.1 Ces observatoires ont été institués aux fins suivantes:

- assurer un suivi des tendances et des politiques du marché du travail,
- collecter, analyser et interpréter des données,
- les transmettre aux utilisateurs suivant leurs besoins.

5.1.2 Il est d'une importance capitale que les observatoires se fédèrent au sein de réseaux nationaux et internationaux. Sur le marché européen et mondial, qui se caractérise par sa souplesse, les observatoires ne peuvent exister en s'ignorant les uns les autres.

5.1.3 Chacun d'entre eux, en sa qualité d'instrument de prospective, visant à mieux anticiper les changements intervenant sur le marché du travail, se développera et verra son importance augmenter s'il entretient des contacts réguliers et cohérents avec d'autres de ses homologues, tout en se concentrant sur ses propres objectifs.

5.2 La mission des observatoires de l'emploi et des compétences consiste à fournir des informations stratégiques aux différents acteurs des mutations. Outre les partenaires sociaux et les instances de l'État, il s'agit en l'occurrence des petites et moyennes entreprises (PME), des institutions de formation, des collectivités et pouvoirs locaux, des agences pour l'emploi et des services d'appui aux entreprises.

5.3 Le champ d'activité de l'observatoire du marché du travail devrait englober les tâches suivantes:

- cerner les priorités en matière de formation et veiller à une interaction plus efficace entre le développement des compétences et la création de postes de travail,
- assurer un suivi des changements et de l'état des besoins sur le marché du travail,
- analyser les statistiques relatives au travail et à l'éducation,
- dispenser des services d'information et garantir que la structure de l'observatoire comporte un module d'exécution qui aide à passer «d'une place dans une filière éducative ou formative à un poste de travail», avec pour objectif principal:
- de suivre le parcours éducatif et formatif menant au statut de travailleur,
- de définir les changements et l'interdépendance entre l'offre et la demande dans les secteurs de l'économie et les différentes professions,
- coordonner les recherches et les enquêtes et participer à la promotion de l'innovation et de la politique de développement,
- diffuser les informations relatives à l'emploi et aux compétences au sein de différents groupes cibles.

5.4 L'observatoire peut livrer des analyses systématiques du marché du travail à l'échelle du pays mais également à l'échelon local et sectoriel. Il réalise des analyses comparatives au niveau du secteur et examine les besoins en professions et spécialisations au niveau territorial, sectoriel et local, le but étant de définir la demande future en matière de compétences.

5.5 Pour faciliter ou compléter le fonctionnement des conseils sectoriels et transversaux consacrés au marché du travail et aux compétences, il est possible, dans le cadre de l'observatoire, d'effectuer les tâches suivantes:

- élaborer et analyser les prévisions de mutations sociales et économiques au niveau national, sectoriel ou régional, pour pouvoir ainsi formuler des définitions et de cerner les contours des nouveaux postes de travail dans des secteurs ou des régions particulièrement menacés,
- actualiser les définitions relatives aux schémas des secteurs traditionnels en vue de mieux ajuster les compétences des travailleurs,
- inciter au développement de partenariats dans le domaine des changements et des activités novatrices via:
- la création de réseaux réunissant d'autres observatoires, ainsi que les parties intéressées,

- le développement de stratégies en matière de formation continue,
- les prestations de services de conseil professionnels,
- l'affinement des formations en fonction des entreprises, des secteurs et des initiatives locales en matière d'emploi.

5.6 Les observatoires du marché du travail, qui réunissent différents représentants des parties intéressées, devraient également participer au débat entre les acteurs concernés, par exemple les conseils sectoriels et transversaux en charge de l'emploi, sur la question de l'évolution de l'économie de l'Europe ou de tel ou tel pays, secteur, région ou commune. Ils revêtent une importance particulière dans le cadre du repérage de nouveaux postes de travail ressortissant à de nouvelles activités économiques, de nouveaux schémas d'emploi et de nouvelles compétences.

5.7 En ce qui concerne les relations actuelles entre les conseils sectoriels et les observatoires du marché du travail, il existe dans certains pays de l'UE (en France et en Suède par exemple) des observatoires du marché du travail sectoriels qui identifient les

besoins en formation de leur secteur au nom des conseils sectoriels nationaux de l'EFPC (en France, l'observatoire entreprend ce genre de recherches au nom de la Commission pour les fonds de formation sectoriels (7)).

5.7.1 À la demande des conseils régionaux horizontaux, les observatoires régionaux du marché du travail de certains États membres répertorient les secteurs qui sont en croissance ou en déclin. Ce processus de recensement permet de disposer d'un ensemble étendu et cohérent d'informations, qui est pris en compte par les collectivités régionales, les partenaires sociaux et les organismes de formation lorsqu'ils déterminent quels types de cours doivent figurer dans l'offre des institutions régionales de formation en matière d'EFPI et d'EFP.

5.7.2 Pour ce qui est des CES prévus, le Comité estime que le rôle d'observatoires européens amenés à coopérer avec eux pourrait être tenu par la Fondation de Dublin (Eurofound) et le Cedefop, notamment dans le cadre de projets pilotes. À l'avenir, les CES pourraient coopérer avec des réseaux supranationaux d'observatoires du marché du travail.

Bruxelles, le 17 février 2010.

*Le Président*  
*du Comité économique et social européen*  
Mario SEPI

---

(7) Observations fondées sur l'étude de faisabilité mentionnée à la note de bas de page n° 4.

## Avis du Comité économique et social européen sur «L'agenda de Lisbonne et le marché intérieur»

(avis d'initiative)

(2010/C 347/02)

Rapporteur: M. Edwin CALLEJA

Le 26 février 2009, le Comité économique et social européen a décidé, conformément à l'article 29, paragraphe 2, de son règlement intérieur, d'élaborer un avis d'initiative sur

«L'agenda de Lisbonne et le marché intérieur».

La section spécialisée «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 1<sup>er</sup> février 2010 (rapporteur: M. CALLEJA).

Lors de sa 460<sup>e</sup> session plénière des 17 et 18 février 2010 (séance du 17 février 2010), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 184 voix pour, 16 voix contre et 34 abstentions.

### 1. Conclusions et recommandations

1.1 La stratégie de Lisbonne a pour objectif de faire de l'Europe l'économie de la connaissance la plus dynamique et la plus compétitive du monde capable d'une croissance économique durable qui aille de pair avec une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi, une plus grande cohésion sociale et le respect de l'environnement. A la suite de la révision à laquelle elle a été soumise en 2005, ce sont désormais les gouvernements des États membres qui ont pris la responsabilité de la mise en œuvre de leur programme national de réforme et effectuent chaque année un examen des progrès réalisés par rapport aux buts qui ont été assignés en matière de développement durable. Même si les objectifs ne seront pas atteints à la date-butoir de 2010, l'amélioration de la gouvernance au niveau européen devrait contribuer à la concrétisation des actions requises à court terme. La nouvelle évaluation de la stratégie de Lisbonne se fait attendre. Le Conseil est toutefois résolu à consacrer sa session de printemps à la prise de décisions en la matière. Le document de la Commission intitulé «Consultation sur la future stratégie 'UE 2020»<sup>(1)</sup> fournit une bonne base décisionnelle.

1.1.1 Le Comité presse dès lors la Commission de l'UE et les États membres de poser les jalons importants et décisifs qui sont nécessaires pour achever le marché unique tout en préservant et développant davantage les normes économiques, sociales et environnementales. Il souligne qu'un lien intrinsèque existe entre la stratégie de Lisbonne et le marché unique, même s'ils n'obéissent pas au même modèle de gouvernance. Un marché unique dynamique constitue tout à la fois une condition sine qua non pour la réussite de la «stratégie 2020» de l'UE et un facteur qui en favorisera le succès.

1.2 Le Comité incite les États membres à modifier leur stratégie et leurs approches concernant les règles du marché unique et appelle de ses vœux les améliorations suivantes:

— **une meilleure réglementation:** il est capital de disposer d'une réglementation plus transparente et sans ambiguïté, que les entreprises et les citoyens dans leur ensemble soient à même de gérer à moindre coût et sans perte de temps. Il

convient de suivre ces principes, afin de faciliter les activités transfrontalières. Dans le même temps, il est évident qu'une approche nouvelle est nécessaire, eu égard aux problèmes des marchés financiers et à la nécessité de rendre l'économie plus verte et de renforcer le secteur des services pour tenir compte de l'évolution démographique. Une meilleure réglementation n'est pas synonyme de moins de règles ou de marchés dérégulés mais doit créer les conditions nécessaires pour favoriser le démantèlement des attitudes protectionnistes et des régimes de réglementation de la concurrence qui avantagent certains États membres aux dépens d'autres. Les règles devraient tenir compte des conditions économiques et sociales, tout en créant un environnement équitable pour les entreprises, en assurant une plus grande cohésion et en garantissant la justice sociale et en encourageant la libre circulation des ressources financières et humaines;

- **une meilleure application:** la transposition des règles doit s'effectuer de manière uniforme dans tous les États membres, selon une interprétation cohérente et unique et avec le moins d'exceptions possible. Dans les domaines non harmonisés, il y a lieu d'améliorer la reconnaissance mutuelle;
- **un meilleur suivi:** l'autorité de la Commission européenne, en tant que gardienne du marché intérieur, devrait être renforcée. Il conviendrait de mieux coordonner le suivi et la mise en œuvre, en établissant, dans chaque État membre, un point de référence unique qui aurait autorité pour appliquer uniformément les règles du marché intérieur et qui en serait responsable vis-à-vis de la Commission européenne;
- **un accroissement de la coopération transfrontalière et des dispositifs d'information et de traitement rapide des plaintes:** il est nécessaire de tisser des liens réciproques de confiance et de compréhension entre les autorités compétentes des différents États membres, en renforçant leurs relations de travail. Les réseaux déjà créés par la Commission européenne devraient servir de base à cette collaboration, à la condition d'être activés dans l'ensemble des États membres pour protéger et informer les citoyens. S'il est pleinement opérationnel, un tel réseau assurera une surveillance efficace et fera baisser de manière spectaculaire les importations non conformes aux normes communautaires en provenance de pays tiers, le but étant tout à la fois d'améliorer la conformité des produits concernés et de permettre à l'industrie européenne de lutter à armes égales;

<sup>(1)</sup> COM(2009) 647 final, du 24 novembre 2009.

- **plus de justice pour les citoyens:** si l'on veut améliorer la mise en œuvre du marché intérieur au plan de la justice, il faut que les juges aient accès à une formation adéquate en droit communautaire. Plusieurs options sont actuellement examinées par les partenaires sociaux afin de résoudre les tensions existant entre les libertés du marché intérieur d'une part, et les droits fondamentaux d'autre part. Des principes clairs doivent être posés, de manière que les quatre libertés et les droits collectifs des salariés n'entrent pas en conflit;
- **la poursuite et le renforcement de l'exercice de suivi du marché unique:** ce processus est censé dégager quelles sont les meilleures approches pour concevoir et mettre en œuvre une réglementation et une politique de meilleure qualité. Ces démarches devront être pragmatiques et s'attacher à résoudre les problèmes spécifiques au niveau des États membres et des marchés. Dans cette entreprise, il conviendrait également d'étudier et de contrer les entraves qui ont été recensées au sein du marché unique (2);
- **l'établissement de priorités dans les dossiers touchant au marché unique:** l'UE devrait réexaminer ses priorités pour les années à venir car les problèmes en suspens sur l'agenda du marché unique pourraient entraver la réalisation des objectifs de Lisbonne.
- Il importe, en particulier, de mettre en œuvre la directive sur les services dans le respect plein et entier de l'esprit et des règles du marché unique. Un problème important à cet égard est que la libre circulation de la main-d'œuvre n'existe pas encore pour les travailleurs venant de certains États membres du dernier élargissement. Des règles sont nécessaires pour assurer une mise en œuvre efficace et claire, au niveau national, des objectifs de la directive sur le détachement des travailleurs, qui sont d'assurer une concurrence loyale entre les entreprises, de garantir le respect des droits des salariés et d'éviter le dumping social.
- L'un des problèmes du marché unique européen est que les salaires et les conditions de travail sont devenus un facteur de concurrence. La protection des normes sur les marchés de l'emploi va prendre de l'importance et devra faire partie de la nouvelle «stratégie 2020» de l'UE.
- Le marché unique favorise des transports à longue distance qui sont inutiles et dommageables sur le plan environnemental, en contradiction avec les impératifs de la politique d'environnement et de développement durable.
- Le Comité appuie les conclusions du Conseil des ministres de l'environnement (3) et a eu l'occasion de présenter son avis en la matière (4), qui souligne la nécessité d'internaliser les coûts externes afin de fixer correctement les prix, en reconnaissant le coût de l'absence d'action et la valeur des contributions à l'écosystème.

(2) Pour une vue d'ensemble des obstacles qui continuent à entraver le marché unique, voir l'étude CESE-OMU à l'adresse [http://www.eesc.europa.eu/smo/news/index\\_fr.asp](http://www.eesc.europa.eu/smo/news/index_fr.asp).

(3) 14891/09, en date du 23 octobre 2009.

(4) JO C 317, 23 décembre 2009, p. 80.

**1.3 La stratégie de l'UE pour 2020 est tributaire d'un fonctionnement efficace du marché unique.** À l'occasion de la prochaine révision du processus de Lisbonne, l'UE doit poser hardiment des jalons pour prendre, au niveau mondial, la première place en matière de développement économique et social. Afin d'y parvenir, elle devrait tirer parti des divers avantages économiques concurrentiels dont disposent différentes régions de l'Union, évoluant dans un marché unique qui se distingue par son efficacité et son bon fonctionnement.

#### 1.4 La stratégie de l'UE pour 2020 se devra de régler les problèmes les plus urgents:

- mettre en œuvre le plan de relance, pour sortir l'UE de la récession et aider les États membres à atteindre les buts et objectifs déjà adoptés. La stratégie doit intervenir en appui des mutations nécessaires pour orienter l'industrie vers une stratégie plus verte, ainsi que pour stimuler chez les consommateurs un changement d'habitudes qui favorise une économie plus verte;
- déterminer des mesures concrètes et développer des lignes directrices en faveur de l'efficacité écologique, d'une part grâce à une stratégie intégrée et à un plan d'action pour la promotion de l'innovation écologique, dans le courant de cette année, et, d'autre part, à l'aide du prochain plan européen pour l'innovation, de manière à créer un marché intérieur compétitif et harmonisé dans ce domaine;
- développer une véritable stratégie de sortie pour l'intervention publique dans les secteurs de la banque, des assurances et de la finance, tout en renforçant le contrôle et la réglementation. Cette démarche devrait comporter une approche stratégique qui vise à réduire progressivement l'engagement des États dans le soutien à la pérennité du secteur financier et soit assortie d'objectifs clairs, le but étant d'assurer l'efficacité du secteur, de réduire la charge de la dette publique et de préserver par ailleurs la contribution des activités financières à la stabilité et à la croissance de l'économie;
- accentuer l'insistance placée sur les changements structurels nécessaires de manière à prendre en compte les bouleversements démographiques et les thématiques connexes qui en découlent. Des mesures concrètes doivent à présent être prises en vue de la mise en œuvre du «Small Business Act» (Initiative européenne en faveur des PME) dans les États membres.

**1.5 Une stratégie pour les futurs élargissements de l'UE.** Le processus d'élargissement ne devrait s'effectuer que si les nouveaux adhérents ont au préalable réalisé l'indispensable harmonisation de leur législation avec l'acquis communautaire et satisfait à toutes les exigences concernant la bonne gouvernance, l'État de droit et une économie durable.

#### 1.6 Surmonter la crise financière

- La crise financière ayant ébranlé jusqu'aux fondements du progrès économique et social, il convient qu'elle soit résolue de la manière la plus souple qu'il est possible et dans les meilleurs délais envisageables. Il est primordial d'assurer le financement des entreprises et d'encourager les investissements dans la recherche et le développement si l'on veut préserver les niveaux d'emploi et le bien-être économique.

- Le rétablissement de la confiance dans le secteur financier européen fait partie intégrante de la résolution de la crise. Il ne sera possible d'y parvenir qu'en resserrant radicalement le contrôle public et la réglementation, de manière à rester dans la course, malgré la dimension mondiale prise par les marchés financiers et leurs opérations. Compte tenu de la rapidité et de l'ampleur des effets de contagion que les crises financières nées dans un pays donné exercent dans un monde marqué par une interdépendance de plus en plus poussée, il est aussi extrêmement souhaitable de veiller à coordonner au niveau mondial une réglementation et une supervision financières contraignantes.
- S'agissant de la Banque centrale européenne les États membres devraient favoriser chez elle une approche qui prenne en compte la dimension économique et celle de l'emploi au même titre que la stabilité des prix, la mission d'exercer un suivi permanent de l'économie de la zone euro et la formulation de recommandations à l'attention du Conseil «Affaires économiques et financières». Il est également opportun de réexaminer le champ d'action de l'Eurogroupe et sa contribution à la définition de la politique monétaire de l'euro.
- Pour empêcher la crise économique et financière d'aggraver encore la situation de l'emploi et de la société, il est primordial de mettre en œuvre, aux niveaux national et européen, l'ensemble des mesures nécessaires pour adapter les dispositions sociales à la conjoncture actuelle en s'employant à éviter de porter atteinte à la protection sociale et au pouvoir d'achat des travailleurs et à veiller à la durabilité des régimes sociaux et à la nécessité de mener une politique fiscale saine. Dans le même temps, il s'impose de stabiliser les marchés de l'emploi, afin de préparer la reprise économique, en prenant des initiatives d'ensemble nouvelles et fortes en matière de formation des travailleurs et en mettant en œuvre des mesures de formation continue fondée sur le savoir, qui devraient dégager des emplois plus nombreux et de meilleure qualité.
- Il y a lieu de trouver de meilleurs instruments pour jauger la progression accomplie dans le domaine social, économique et environnemental. À côté du produit intérieur brut, des indicateurs supplémentaires doivent être développés, afin de mieux appréhender les progrès en matière de développement durable et de bien-être.

## 1.7 Améliorer le positionnement de l'Europe sur le marché mondial

1.7.1 L'Europe doit mieux se positionner sur la scène internationale. Elle peut y parvenir en résolvant les problèmes économiques, sociaux et environnementaux internes auxquels elle est confrontée et en renforçant l'intégration européenne et la coopération internationale.

1.7.2 Il convient d'encourager l'industrie de l'UE à s'orienter vers des secteurs à forte intensité technologique qui présentent pour l'essentiel une approche stratégique intrinsèquement respectueuse du climat. Cette démarche placera l'Europe dans une position de tête du point de vue des avantages concurrentiels, avec pour effet d'améliorer la situation du commerce extérieur et de créer des «emplois verts», tout en visant et en assurant une durabilité économique de long terme.

1.7.3 Pour parvenir à un tel équilibre, il est nécessaire d'adopter des manières de penser novatrices, de manière que les progrès sociaux et environnementaux puissent contribuer à la compétitivité.

1.7.4 La poursuite du démantèlement des obstacles économiques et juridiques devrait apporter une contribution significative à l'intégration au sein du marché intérieur et aura pour conséquence plus générale d'améliorer la compétitivité de l'Europe <sup>(5)</sup>. Associer davantage les partenaires sociaux et la société civile organisée au processus de l'après-Lisbonne concourra à accélérer les progrès.

1.7.5 La dimension mondiale requiert des efforts conjoints. Chaque État membre devrait s'attaquer à son agenda national tout en coopérant avec les autres en vue de la réalisation d'un ensemble d'objectifs communs. Parmi ces derniers, on peut citer:

- l'engagement à jouer un rôle vigoureux sur la scène mondiale, tout en tenant compte du déplacement du centre de gravité mondial vers l'Asie et les pays émergents;
- une politique énergétique stratégique, qui s'appuie sur des accords bilatéraux conclus entre l'UE et les pays tiers et s'accompagne de la mise en place de nouvelles infrastructures énergétiques à faible intensité de carbone, intelligentes et décentralisées;
- une insistance de l'UE auprès des pays avec lesquels elle réalise des échanges commerciaux pour qu'ils adoptent et respectent les conventions et traités internationaux spécifiques de l'ONU, de ses agences, notamment l'Organisation internationale du travail (OIT) et d'autres organismes internationaux qui fixent les normes relatives à l'environnement, aux droits des travailleurs, y compris le principe de l'égalité des rémunérations pour un même travail accompli et l'interdiction du travail des enfants.

## 2. Introduction

### 2.1 Les objectifs de Lisbonne

2.1.1 En lançant l'agenda de Lisbonne au printemps 2000, le Conseil européen a défini un objectif stratégique que l'Union européenne doit atteindre en 2010, dans l'effort qu'elle déploie pour devenir à cette date l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale. L'Europe est restée résolue à adapter à ses priorités stratégiques un certain nombre de politiques existantes, de dispositifs institutionnels et d'instruments financiers. Le Comité a souligné l'importance de la stratégie de Lisbonne et estimé qu'il était très bénéfique de maintenir cette dynamique pour l'adoption de réformes qui permettent de renforcer le marché intérieur et de contribuer à la poursuite de son développement et de sa mise en œuvre <sup>(6)</sup>. Il est escompté que les réformes dans le marché des biens, des services, du travail et des capitaux devraient contribuer à réaliser un marché intérieur pleinement fonctionnel et efficace et accentuer l'intégration des États membres au sein d'un espace économique de l'après 2010 qui sera plus compétitif et plus apte à atteindre les objectifs de Lisbonne, tout en garantissant un équilibre entre les piliers économique, social et environnemental du développement durable.

<sup>(5)</sup> JO C 277, 17 novembre 2009, p. 6.

<sup>(6)</sup> JO C 77 du 31 mars 2009, p. 15.

## 2.2 La deuxième phase de l'agenda de Lisbonne

2.2.1 La deuxième phase de l'agenda de Lisbonne a débuté en 2005, avec sa révision à mi-parcours, qui a confié à chaque État membre la responsabilité de mettre la stratégie en œuvre au niveau national. Il y avait lieu de clarifier les priorités et des instruments politiques et financiers neufs ont été lancés. De nouvelles lignes directrices intégrées ont été adoptées pour la politique économique et celle de l'emploi, qui ont dû être incorporées dans les programmes nationaux de réforme.

## 2.3 L'agenda de Lisbonne après 2010

2.3.1 Le Conseil européen de mars 2008 a par ailleurs défini un mandat pour lancer un processus de réflexion sur l'avenir de l'agenda de Lisbonne après 2010, dont les priorités majeures sont:

- l'investissement dans le capital humain et la modernisation des marchés de l'emploi;
- la libération du potentiel des entreprises;
- l'investissement dans le savoir et l'innovation;
- le changement climatique, l'énergie et l'investissement dans les infrastructures qui y est lié.

## 2.4 L'Europe aux prises avec la crise financière

2.4.1 L'Union européenne subit à présent de plein fouet la crise financière en cours, laquelle est partie des États-Unis mais a pris maintenant les allures d'une véritable pandémie, qui s'est propagée à l'économie mondiale, porte préjudice à l'investissement, prive les entreprises des crédits dont elles ont besoin et contribue à une baisse du commerce mondial d'une ampleur inédite depuis la Seconde guerre mondiale. Dans l'ensemble de l'Union, ses conséquences, sous forme de pertes d'emploi et de réduction du pouvoir d'achat des travailleurs atteignent des proportions inquiétantes et il ne semble pas qu'il existe aucune perspective de reprise dans l'immédiat. Jusqu'à présent, la Banque centrale européenne (BCE) a adopté des mesures pour protéger l'euro contre l'inflation et la déflation. Les États membres devraient appuyer la démarche de la Banque centrale européenne qui, parallèlement à la stabilité des prix, prend également en compte la dimension économique et celle de l'emploi et lui confie aussi la responsabilité d'effectuer un suivi permanent de l'économie de la zone euro et de formuler des recommandations à l'attention du Conseil «Affaires économiques et financières». Dans cet esprit, il conviendrait d'examiner le domaine de compétence de l'Eurogroupe, son efficacité et la contribution qu'il apporte à la définition de la politique monétaire relative à l'euro. L'ouverture des marchés dans le secteur financier a été une initiative positive. Le contrôle public et la réglementation n'ont toutefois pas évolué de pair avec la dimension mondiale acquise par les marchés financiers. Il s'agit là de défis supplémentaires que l'Europe doit affronter et surmonter par un suivi et un renforcement réglementaire.

## 2.5 Un revers pour le marché unique et l'agenda de Lisbonne

2.5.1 **Les défis de la mondialisation.** S'il est évident que compte tenu de la situation dans l'UE, le marché unique et l'agenda de Lisbonne seront sérieusement affectés, il n'en reste pas moins qu'à l'issue de la crise, la mondialisation et les difficultés qu'elle engendre demeureront d'actualité. L'Europe doit donc améliorer son positionnement sur la scène internationale, en réalisant des progrès pour ce qui concerne la résolution de ses problèmes internes, qu'ils soient économiques, sociaux ou environnementaux, et

en renforçant l'intégration européenne et la coopération internationale. Si l'on veut que cette stratégie soit efficace et s'accorde avec les priorités révisées de l'agenda de Lisbonne, il convient d'atteindre un équilibre entre les dimensions économique, sociale et environnementale du développement.

## 2.5.2 Cohésion sociale

2.5.2.1 Lors du lancement de la stratégie de Lisbonne en l'an 2000, la cohésion sociale était une préoccupation importante, et elle le reste. Cependant, les progrès en matière de pauvreté et d'inégalités ont été plutôt décevants, que ce soit entre les États membres ou en leur sein. La pauvreté et les inégalités apparaissent toujours comme l'un des problèmes majeurs en Europe. Dans la révision de la stratégie de Lisbonne, il sera nécessaire de prendre plus au sérieux cette problématique de la pauvreté et de la cohésion sociale et de fixer des objectifs de développement économique et social plus ambitieux, qui devraient permettre de réduire drastiquement les problèmes de pauvreté et d'inégalité.

2.5.2.2 Les différences entre les niveaux et les systèmes de protection sociale au sein de l'UE sont évidentes. Certaines tirent leur origine de la dissemblance totale des régimes de fiscalité ou encore de la concurrence fiscale. Les impôts sur les sociétés et sur les revenus du capital et les intérêts sont élevés dans certains pays, faibles dans d'autres. Des modes de taxation forfaitaires ont accru les disparités entre États membres en ce qui concerne l'impôt sur le revenu et son produit. La part des dépenses sociales dans le PIB dépasse 30 % dans certains pays, alors qu'elle est inférieure à 15 % dans d'autres, qui appliquent une imposition forfaitaire peu élevée. Tous les pays sont confrontés à des difficultés pour l'avenir de leur système de protection sociale.

2.5.2.3 Édicter des normes plus exigeantes en matière éducative, améliorer et étendre les compétences monnayables sur le marché du travail, augmenter le nombre de chercheurs: telles devraient être les lignes de force à suivre afin d'accroître la compétitivité d'une industrie européenne plus verte, qui doit prendre la tête de l'innovation, grâce à des technologies plus sophistiquées, à une productivité renforcée et une augmentation de la valeur ajoutée. Cette démarche devrait créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité, accélérer le développement économique et social et aboutir ainsi à une réduction de la pauvreté et des inégalités;

2.5.2.4 Il s'impose d'avoir recours à la méthode ouverte de coordination (MOC) et de mettre davantage l'accent sur les initiatives conjointes et interactives au niveau communautaire, national et régional. Au niveau des États membres, l'association des Parlements nationaux, des partenaires sociaux et des autres intervenants de la société civile organisée devrait permettre une meilleure compréhension et une plus grande sensibilisation face aux principales problématiques et aux actions à entreprendre.

2.5.2.5 Les fournisseurs de services publics constituent une partie de la réponse qui doit être apportée aux problèmes de cohésion sociale et à ceux de la crise économique et financière actuelle, étant donné qu'ils effectuent un travail important dans le cadre des efforts des gouvernements pour stabiliser tant l'économie que les marchés du travail. Le secteur public agit comme catalyseur de la croissance économique et apporte l'infrastructure nécessaire à la prospérité de l'entreprise privée. L'amélioration des services publics (éducation, santé, services sociaux, etc.) devrait constituer l'une des priorités essentielles de la nouvelle stratégie européenne pour la croissance économique et l'emploi et ce dans l'intérêt de tous les citoyens européens.

## 2.6 Inverser les tendances à la récession

2.6.1 Un marché intérieur plus efficace devrait également contribuer au développement à moyen terme de l'UE et concourir à accélérer la reprise qui la sortira de l'actuelle crise économique et financière. Les réformes structurelles devraient être conçues de manière à garantir une relance saine et de longue durée. Sans négliger l'équilibre social nécessaire, elles devraient également viser à inverser les actuelles tendances à la récession et éviter toute nouvelle atteinte aux capacités de production de l'UE. Si les États membres arrivaient à dégager les synergies nécessaires et décidaient d'agir de concert pour remettre leurs économies sur la voie d'une croissance durable, ils créeraient un vaste élan en faveur d'une visée et d'une orientation communes. Ils devraient être prêts à encourager la demande sur le marché intérieur et à restaurer le pouvoir d'achat du consommateur, en adéquation avec les progrès réalisés pour mettre un terme à la crise économique et financière actuelle et à la récession dont elle s'accompagne.

## 3. Observations générales

3.1 Le présent avis d'initiative a recensé un certain nombre de domaines dans lesquels le marché intérieur pourrait contribuer à l'agenda de Lisbonne après 2010 et qu'il examine ci-après.

### 3.2 Taille du marché intérieur

3.2.1 L'UE échange presque deux fois plus de biens au sein du marché intérieur qu'avec le reste du monde, cette situation étant la traduction des efforts d'intégration déployés depuis des années (7). On considère que le marché intérieur communautaire des biens présente un fort avantage compétitif et fournit aux États membres une bonne base pour réussir sur les marchés externes et créer plus de richesse et d'emplois pour leurs citoyens. Un nouvel élargissement de l'UE étant une éventualité envisagée, la taille du marché unique est appelée à augmenter.

### 3.3 Progrès dans la poursuite du développement du marché unique et sa mise en œuvre

3.3.1. Le projet de marché intérieur est un «chantier ouvert» mais certains de ses aspects fondamentaux appellent des mesures d'urgence. Une bonne mise en œuvre de l'acquis relatif au marché intérieur revêt une importance fondamentale. Il y a lieu de préserver l'équilibre et la cohérence entre les divers intérêts en présence. De plus, la concurrence que se livrent les États membres au sein du marché intérieur devrait avoir pour objectif de proposer au consommateur des produits de meilleure qualité et plus sûrs à un prix plus avantageux, tout en offrant à l'industrie une base plus forte et plus efficace pour développer ses échanges extérieurs. Un rapport (8) publié en janvier 2009 énumère les aspects du programme sur le marché intérieur de 1992 qui n'ont pas encore été

(7) Tableau d'affichage du marché intérieur, décembre 2008.

(8) «Étude intitulée "When will it really be 1992? Specific proposals for completing the internal market" (Quand atteindrons-nous vraiment 1992? – Recommandations spécifiques en vue de la réalisation du marché intérieur) et publiée par les fédérations néerlandaises d'employeurs VNO-NCW et MKB (voir [http://eesc.europa.eu/smo/prism/moreinformation/literature/7/index\\_fr.asp](http://eesc.europa.eu/smo/prism/moreinformation/literature/7/index_fr.asp)).

concrétisés. Il constate que les réglementations en vigueur aboutissent à des divergences d'interprétation et de mise en œuvre, ainsi qu'à un déficit d'harmonisation. Il signale en outre que les coûts administratifs sont élevés et indique comment il serait possible de parvenir à démanteler complètement les obstacles qui entravent actuellement les entreprises.

3.3.2. L'Union européenne a introduit un nouveau concept pour internaliser l'ensemble des coûts externes de tous les modes de transport. Le Comité a déjà eu l'occasion de s'exprimer à son propos (9) et rappelle que dans ses recommandations, il a fait valoir que l'effet voulu ne pourrait être atteint qu'à la condition d'appliquer ce principe à la même échelle dans tous les domaines où le transport produit des coûts externes. Entre autres conclusions de sa réunion du 23 octobre, le Conseil a mis l'accent sur la nécessité d'internaliser les coûts externes afin de fixer les justes prix et a invité les États membres à approfondir les discussions sur la manière d'utiliser au mieux les instruments économiques d'un bon rapport coût-efficacité permettant de mieux refléter les coûts et les avantages environnementaux réels et d'attribuer un prix prévisible aux émissions de carbone. Le Conseil a également engagé la Commission à arrêter des mesures concrètes et élaborer des orientations en vue d'intégrer l'éco-efficacité dans la nouvelle stratégie de l'UE pour 2020 et à présenter une stratégie intégrée et un plan d'action en faveur de l'éco-innovation durant l'année en cours, ainsi que dans le cadre du prochain plan européen pour l'innovation, afin de créer un marché intérieur compétitif et harmonisé dans ce domaine. À l'heure actuelle, les coûts externes des différents modes de transport ne sont pas répercutés. Dans une telle situation, ceux qui font porter de fortes externalités sur la collectivité peuvent bénéficier d'un avantage important de compétitivité. En éliminant pareilles distorsions de concurrence, l'internalisation induirait un redéploiement en faveur des moyens de transport plus respectueux de l'environnement. Il est important de parvenir à une application plus efficace de ce principe, car il pourrait aller de pair avec des modifications dans la structure des fournisseurs et utilisateurs de transports.

### 3.4 Le secteur des services

3.4.1 Le marché intérieur des services continue à montrer des signes de faiblesse. Il est à espérer que des progrès pourront être enregistrés à la suite de l'entrée en vigueur de la directive sur les services, au début de la présente année. Les enjeux transfrontaliers restent des questions très sensibles, en particulier dans le domaine des services énergétiques, postaux et financiers. Dans certains secteurs, la résistance des États membres rend inconcevable toute forme de solution européenne et il existe un jeu de forces qui tend à renforcer le protectionnisme. Les gouvernements doivent résister à la tentation d'adopter ce genre de mesures à court terme et courte vue. Ils doivent contrôler la situation et s'assurer qu'il n'y aura pas de baisse des normes ni en matière sociale, ni du point de vue de l'environnement, de la qualité ou de la sécurité dans les domaines mentionnés ci-dessus. Le Comité invite les États membres à doter le personnel administratif de la formation nécessaire pour assurer une transition en douceur dans l'application de la directive sur les services. Afin de répondre au défi des mutations démographiques, qui constitueront également un problème pour le marché unique, il s'impose de développer le secteur des services, en ayant à l'esprit que certains services sociaux ne relèvent pas de la directive sur les services.

(9) JO C 317, 23 décembre 2009, p. 80, et CESE 1947/2009, 17 décembre 2009 (TEN/356).

### 3.5 L'union monétaire

3.5.1 L'union monétaire et le succès de l'euro sont essentiels à une plus grande intégration du marché intérieur des capitaux et à son renforcement. En effet, lors des périodes de ralentissement économique, le marché intérieur et la zone euro ont démontré qu'ils garantissent une meilleure stabilité aux entreprises, puisque l'activité commerciale intracommunautaire baisse moins que les échanges extracommunautaires. Ces indications soulignent les possibilités qu'offrirait un approfondissement de l'intégration.

### 3.6 Effets de l'euro au plan extérieur

3.6.1 Selon les estimations, le volume des échanges commerciaux se serait accru de près de 5 % depuis l'introduction de l'euro<sup>(10)</sup>. Les marchés profiteront d'un approfondissement de la zone euro, portant notamment sur une coordination des politiques macroéconomiques, une représentation externe et une réglementation des marchés financiers, particulièrement dans l'actuel contexte de ralentissement économique.

### 3.7 Obstacles à la mise en œuvre des quatre libertés

3.7.1 La libre circulation a contribué à renforcer l'économie des États membres de l'UE, en favorisant la concurrence et en offrant aux consommateurs une gamme plus étendue et moins onéreuse de produits de meilleure qualité. Elle aide également les entreprises de l'UE à être compétitives sur les marchés des pays tiers. On relève toutefois des cas où la transposition à l'échelon national de la directive sur le détachement de travailleurs ne suit pas des règles claires et crée dès lors un environnement de concurrence déloyale entre les entreprises et aboutit à des déficiences dans le respect des droits des travailleurs et au dumping social.

3.7.2 Ces dernières années, les lignes directrices pour l'emploi ont été principalement axées sur la mobilité des travailleurs et l'amélioration de la structure du marché du travail. Si l'on veut qu'il contribue davantage aux objectifs de Lisbonne, il est primordial de promouvoir les principes d'un marché de l'emploi actif, ainsi que les systèmes de flexicurité, tels qu'ils ont été négociés entre les partenaires sociaux et gouvernements, d'inciter à l'apprentissage et à la formation tout au long de la vie, de mettre en place des systèmes solides, appropriés et durables de sécurité sociale, de favoriser l'égalité des chances, de préserver celle instaurée entre les hommes et les femmes, d'assurer la compatibilité entre l'emploi et la vie privée et familiale et d'éliminer toutes les formes de discrimination.

### 3.8 Contraintes réglementaires

3.8.1 Depuis les années 1980, la réglementation communautaire a principalement mis l'accent sur la libre circulation des biens, des services, du travail et des capitaux. L'environnement législatif dans lequel opèrent les entreprises est un facteur déterminant de leur compétitivité et de leur capacité à croître et créer des emplois. Si les règles peuvent instaurer une concurrence loyale, elles sont également susceptibles d'affecter la qualité de l'environnement dans lequel évoluent les entreprises. Il convient

donc de modifier et de simplifier la législation, afin que les entreprises puissent s'adapter rapidement aux changements tout en permettant aux marchés de rester équitables et relativement sûrs. L'ensemble des vingt-sept États membres devrait lancer une action coordonnée pour stabiliser efficacement le système du marché européen. Des mesures doivent être mises en œuvre rapidement en vue de s'assurer que les banques se recentrent plus efficacement sur leur cœur de métier, qui est de fournir des liquidités à l'économie réelle en utilisant des sources de financement stables, issues de l'épargne dérogée par celle-ci, tandis que les activités plus risquées et spéculatives sur les marchés financiers seront laissées à des intervenants spécialisés dans ce domaine.

3.8.2 Au cours des cinq dernières années, le marché intérieur a connu d'importantes améliorations au niveau du cadre législatif régissant la libre circulation des biens et des services. Ces progrès sont principalement dus au règlement sur la reconnaissance mutuelle, lequel a défini des normes techniques communes, qui réduisent les surcoûts d'administration et de production. En principe, le règlement sur l'accréditation et la surveillance du marché a également renforcé la libre circulation en favorisant des normes améliorées au profit des consommateurs et en promouvant la sécurité des produits vendus.

3.8.3 Il est important de concilier l'harmonisation des normes et la libre circulation des biens, des services, du travail et des capitaux. Certaines contraintes continuent à empêcher le marché intérieur de fonctionner pleinement.

3.8.4 Il conviendrait de rendre opérationnels dans l'ensemble des États membres certains réseaux déjà établis par la Commission européenne et de les doter des ressources requises pour l'exécution de leurs tâches. Le Comité songe en particulier au Système d'information sur le marché intérieur (IMI), au Système d'alerte rapide pour les denrées alimentaires et les aliments pour animaux (RASFF), au Système d'alerte rapide pour les produits de consommation dangereux (RAPEX) et à SOLVIT. Ces instruments fournissent des informations aux citoyens européens, protègent leurs intérêts, assurent un fonctionnement plus harmonieux des règles du marché unique et permettent leur suivi. D'une manière générale, une conscientisation plus poussée de l'opinion publique devrait faciliter la mise en œuvre de réformes utiles pour améliorer le marché unique.

### 3.9 Effets externes sur l'environnement

3.9.1 À moyen et long terme, l'UE doit devenir, en tant que communauté, «la région économique du monde la plus efficace en énergie et en ressources» et sa politique climatique doit être tournée vers la durabilité. Il convient d'examiner toutes les pistes d'économies d'énergie et d'employer les structures locales, renouvelables ou régionales. L'amélioration de l'efficacité énergétique et de l'utilisation des ressources deviendra l'un des piliers de toute nouvelle stratégie.

3.9.2 Un développement économique plus durable requiert un renforcement de l'interaction avec l'action extérieure de l'UE afin de définir les contours de la mondialisation et de promouvoir, à l'échelle internationale, une convergence stratégique en faveur du développement durable.

<sup>(10)</sup> Étude consacrée à l'impact de l'euro sur le commerce et les investissements directs à l'étrangers ([http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication12590\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication12590_en.pdf)).

3.9.3 À cet égard, l'UE doit, avec insistance et cohérence, s'exprimer d'une seule voix lors des négociations internationales, si l'on veut que le marché des biens contribue davantage à la réalisation des objectifs de Lisbonne.

3.9.4 Il y a lieu d'investir davantage dans la recherche sur l'énergie et le changement climatique. Dans l'UE, les futurs investissements industriels devraient être décidés sur la base d'une politique énergétique stratégique, soutenue par des accords bilatéraux entre l'UE et les pays tiers. Il convient également de développer de nouvelles infrastructures énergétiques à faible intensité de carbone, intelligentes et décentralisées.

### 3.10 *Sécurité des approvisionnements en produits énergétiques et matières premières de base*

3.10.1 Un aspect primordial est que l'économie européenne dispose d'un accès permanent et sûr à l'énergie et aux matières premières de base, d'où la nécessité pour elle d'améliorer sans cesse son autosuffisance dans ce domaine.

3.10.2 Dans le contexte des fortes fluctuations que les prix de l'énergie et des matières premières ont subies ces dernières années, l'euro a offert un bouclier à l'Europe face à l'agitation des marchés financiers et sa force a atténué certains effets des hausses des prix que l'on a connues il y a deux ans, lorsque la demande était forte sur les marchés mondiaux de l'alimentation et de l'énergie.

3.10.3 L'ouverture des marchés des capitaux est également très importante à cet égard, notamment entre les États membres. Elle devrait être encouragée, afin de financer les échanges touchant à l'approvisionnement énergétique et de promouvoir les investissements dans le secteur de l'énergie.

3.10.4 Le marché énergétique intérieur de l'UE doit également devenir un système véritablement cohérent, qui fonctionne dans le cadre d'une politique unifiée et bénéficie d'une pleine capacité d'interconnexion et d'opérabilité, qui garantisse une concurrence loyale et préserve les droits et intérêts des consommateurs. La politique européenne de concurrence, le renforcement des autorités nationales de réglementation et une politique concernant les services d'intérêt général sont de nature à donner aux consommateurs l'assurance de disposer un approvisionnement adéquat, sûr et continu dans une palette d'énergies qui soit tout à la fois durable et abordable.

### 3.11 *Infrastructures de transport et de communication*

3.11.1 En raison de la mondialisation, le transport est un facteur crucial pour assurer le bon fonctionnement du marché intérieur et pour favoriser la coopération et les échanges transfrontaliers entre les États membres. Des systèmes de transport efficaces garantissent de bonnes performances économiques, en offrant un éventail plus étendu de biens, vendus à des prix compétitifs. Le réseau ferroviaire intraeuropéen permet de transporter les marchandises d'une manière efficace et respectueuse de l'environnement, par opposition au transport routier, qui contribue à l'augmentation des émissions polluantes.

3.11.2 La stratégie du transport maritime pour la période 2009-2018 contribuera elle aussi au développement économique durable. En raison de l'augmentation du nombre de navires actifs dans le transport maritime commercial à courte distance et dans les échanges internationaux, il faudra néanmoins aborder les problèmes liés au changement climatique ainsi que d'autres enjeux environnementaux.

3.11.3 Grâce à des transformations dans le système européen de transport, il serait vraisemblablement possible de réduire la saturation des infrastructures tout en aidant l'économie de l'UE à s'adapter aux défis de la mondialisation. Un système de transport efficace ouvre des perspectives nouvelles pour l'activité économique et l'emploi et conforte par ailleurs la compétitivité à long terme à l'intérieur comme à l'extérieur de l'UE. En outre, le transport favorise l'innovation et stimule la croissance économique.

3.11.4 Il y a lieu d'examiner les questions d'interopérabilité et de connectivité entre les États membres, en particulier pour ce qui concerne les réseaux énergétiques et l'accessibilité de l'Internet à large bande pour tous les citoyens, étant donné que ces questions peuvent affecter tout particulièrement les régions périphériques.

3.11.5 Les régions périphériques restent très désavantagées en matière de desserte aérienne. L'UE devrait examiner la question avec des yeux neufs et se donner pour objectif d'offrir aux citoyens de ces régions des possibilités qui équivalent à celles dont bénéficient les habitants du centre du Continent européen.

### 3.12 *Compétitivité au sein du marché unique*

3.12.1 La stratégie de Lisbonne a engrangé certaines réussites dans divers aspects touchant au marché des biens. Le marché unique européen a facilité les échanges de marchandises et les consommateurs bénéficient d'un choix nettement plus étendu de produits, à des prix très compétitifs. Le besoin se fait cependant sentir d'apporter une garantie de concurrence loyale, qui devrait être assurée par une surveillance efficace au niveau national, basée sur la coopération entre les États membres.

3.12.2 Il apparaît en tout état de cause que du point de vue de la mise en œuvre, il existe bel et bien un fossé entre les engagements pris au niveau national et au niveau européen. Compte tenu de la montée de la concurrence internationale sur les produits et sur les services, il devient de plus en plus urgent d'améliorer les performances concurrentielles de l'Europe. Certains éléments de poids donnent à penser qu'améliorer la coordination des efforts de recherche et développement entre les grappes de PME et les grandes entreprises produit, en matière de compétitivité, des effets positifs qui vont au-delà du marché intérieur.

3.12.3 Il importe également de noter que la mise en place de l'union économique et monétaire (UEM) a aidé le marché européen à devenir plus compétitif en diminuant les coûts des activités transfrontalières et en les rendant plus transparentes. Elle a en outre facilité l'arrivée de nouvelles entreprises sur le marché européen, tandis que celles qui étaient moins performantes ont été éliminées ou rachetées. Certaines marges existent néanmoins pour améliorer encore la flexibilité du marché intérieur et la mobilité de la main-d'œuvre. De fait, la principale faiblesse relevée pour l'ensemble des marchés réside dans la nécessité de supprimer les entraves internes qui persistent au sein du marché intérieur européen.

### 3.13 La dimension extérieure du marché unique

3.13.1 L'ouverture de l'Europe au reste du monde a contribué à sa prospérité. Pour préserver et servir les intérêts de sa population, elle a donc avantage à développer sa démarche d'action extérieure. Ses politiques futures devraient désormais rompre avec l'approche nombriliste qui a caractérisé sa progression depuis la signature du traité de Rome, en 1957. Tout au contraire, elle se doit plutôt d'aborder l'économie mondialisée avec la ferme intention d'y jouer pleinement son rôle, non sans tenir compte du déplacement du centre de gravité de la planète vers l'Asie et les pays émergents, en particulier ceux du groupe dit des «BRIC» (Brésil, Russie, Inde et Chine). Dans le cadre de la politique européenne de voisinage, y compris le partenariat oriental et l'Union pour la Méditerranée, elle devrait par ailleurs développer sa coopération économique avec les pays de son voisinage, dans le but d'étendre l'espace de libre-échange. Le respect des principes de l'ouverture du marché devrait figurer parmi les préalables requis pour la conclusion de tels dispositifs de partenariat. Dans le même temps, il est crucial que l'UE approfondisse et perfectionne son marché intérieur si elle veut garder sa position de protagoniste sur celui de la planète.

3.13.2 L'Europe a par ailleurs le devoir de faire face aux problèmes mondiaux et de contribuer à déterminer à quel rythme et selon quels accents s'effectuera la mondialisation. Dans sa quête d'une libéralisation des échanges sur le marché mondial des biens et des services, l'UE a emboîté le pas à d'autres grands blocs commerciaux. Elle est en train de négocier des accords bilatéraux de libre-échange avec la Corée, l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) et l'Inde. Les progrès accomplis pour la mise en place du Conseil économique transatlantique constituent également une avancée positive. Dans une certaine mesure, cette stratégie témoigne d'un scepticisme quant à la possibilité de parvenir à conclure à brève échéance les négociations du cycle de Doha. En fait, un tel bilatéralisme pourrait aboutir à contrecarrer complètement la visée qui sous-tend les négociations commerciales multilatérales. Il y a lieu d'insister sur l'enjeu politique que constitue la réciprocité des marchés internationaux et la conclusion du cycle de Doha devrait rester une priorité. Le Comité lance un appel à la Commission de l'UE et aux chefs de gouvernement des États membres pour que lors des négociations sur la libéralisation des échanges, ils insistent auprès des pays tiers sur le respect des droits de l'homme et des conventions de l'OIT et sur la préservation des ressources naturelles, économique et culturelles.

3.13.3 Il est souhaitable, et même urgent, que l'UE dispose d'une protection unique et uniforme du brevet communautaire. Il y a lieu de faire respecter vigoureusement la réglementation des droits de propriété intellectuelle et de lutter efficacement contre la copie illégale de produits de marque <sup>(11)</sup>.

3.13.4 L'absence d'un suivi et d'une surveillance efficaces des marchés dans l'UE s'est aggravée ces dernières années avec les cas qui ont été rapportés d'importations, en provenance de pays tiers, de produits alimentaires et de jouets qui ne répondent pas aux normes. En l'absence d'un contrôle approprié de ces biens importés de pays non membres de l'Union, les consommateurs européens sont exposés à d'éventuels risques sanitaires et acquièrent des marchandises non conformes et de piètre qualité. Cette situation a également pour effet de fausser la concurrence sur le marché et peut de surcroît avoir des retombées négatives sur les investissements et les emplois de demain en Europe.

3.13.5 Il convient d'envisager le lancement d'une stratégie ferme et concertée afin de protéger les consommateurs européens contre l'importation de biens et de services en provenance de pays tiers qui ne respectent pas les normes techniques, sociales ou environnementales, ni n'appliquent des conditions de travail décentes. Les États membres devraient en outre s'assurer que les pays avec lesquels ils concluent des accords commerciaux se conforment aux normes fixées par l'OIT, les Nations unies et leurs agences ou d'autres conventions internationales en ce qui concerne les droits individuels, la liberté d'association, le droit des travailleurs à s'organiser et à mener des négociations collectives et l'interdiction du travail forcé et du travail des enfants.

3.13.6 La crise actuelle a révélé un renforcement de l'interdépendance entre les pays au sein des marchés financiers et commerciaux mondiaux. Il est nécessaire de renforcer les systèmes financiers mondiaux par des règles qui incitent à la prudence, améliorent la coordination et la communication entre les autorités de contrôle et les banques centrales et ne se bornent pas à stimuler la transparence mais exercent un contrôle plus sévère sur les mouvements d'argent sale, lié aux stupéfiants, à la criminalité et au commerce illégal des armes.

3.13.7 Dans ce contexte, les pays tiers se devraient d'imiter le modèle européen de dialogue social et le Comité, de redoubler d'efforts pour le promouvoir.

### 3.14 La dimension sociale

3.14.1 L'assentiment des citoyens européens est nécessaire pour développer plus avant le marché intérieur. Sa dimension sociale se trouve à présent confortée, grâce à l'incorporation de la Charte des droits fondamentaux dans le traité de Lisbonne. Le rôle de la société civile organisée dans le développement ultérieur dudit marché intérieur devrait s'en trouver renforcé.

3.14.2 Dans sa stratégie pour l'après 2010, l'UE devrait promouvoir une société plus juste et équitable, en préservant et faisant progresser son modèle de société dans la logique d'une politique de développement intégrée. Chaque État membre devrait s'adapter à la mondialisation et aux évolutions technologiques en améliorant la qualité et l'accessibilité d'une éducation et d'une formation tout au long de la vie. Il conviendrait de mettre l'actuelle période de crise à profit pour encourager l'amélioration des connaissances, afin de préparer les travailleurs à l'avenir. Les sans-emploi devraient avoir la possibilité de se recycler et de s'inscrire dans des programmes d'enseignement, y compris supérieur. Ils pourraient ainsi réintégrer le marché de l'emploi avec de meilleures perspectives concernant leurs conditions de travail et leurs employeurs seraient plus enclins à investir dans les nouvelles demandes du marché que suscitera la multiplication des technologies dans les années à venir. Le Fonds d'ajustement à la mondialisation et le Fonds social européen devraient être mieux utilisés et adaptés à ce type de défis au sein du marché intérieur. Compte tenu des répercussions de la crise, il conviendrait d'envisager d'urgence de réaménager des programmes spécifiquement voués à la lutte contre la pauvreté.

<sup>(11)</sup> JO C 116, du 28 avril 1999, p. 35, et JO C 221, du 7 août 2001, p. 20.

#### 4. Observations finales

4.1 En raison de la crise actuelle, l'UE doit adapter les mesures à moyen et long terme qui ont été arrêtées au titre de la stratégie de Lisbonne. Il lui faut ajouter des actions à court terme à son programme de réformes structurelles, tout en continuant à investir pour l'avenir. Elle pourrait y parvenir essentiellement en investissant encore davantage dans la recherche-développement, l'innovation et l'enseignement, en encourageant activement la libre circulation du savoir entre les États membres et en stimulant le potentiel des entreprises, en particulier des PME, pour qu'elles

soient à même de contribuer à renforcer le dynamisme du marché intérieur. Des initiatives en faveur d'une économie plus respectueuse de l'environnement sont également importantes, car elles permettent de créer des emplois supplémentaires et de développer de nouvelles technologies tout en fournissant des sources substitutives d'approvisionnement énergétique et en concrétisant les objectifs environnementaux. Il serait possible de parvenir à un tel résultat si l'on renforçait la gouvernance européenne afin d'améliorer la dimension collective de l'Union européenne et d'éviter d'engager des efforts et des dépenses qui font double emploi.

Bruxelles, le 17 février 2010.

*Le Président*  
*du Comité économique et social européen*  
Mario SEPI

---

## ANNEXE

## à l'avis du Comité économique et social européen

Les amendements suivants, qui ont recueilli un quart au moins des suffrages exprimés, ont été rejetés au cours des débats (article 54, paragraphe 3, du règlement intérieur):

## Paragraphe 1.2, 8e, 9e et 10e tirets

- *«Il importe, en particulier, de mettre en œuvre la directive sur les services dans le respect plein et entier de l'esprit et des règles du marché unique. Un problème important à cet égard est que la libre circulation de la main-d'œuvre n'existe pas encore pour les travailleurs venant de certains États membres du dernier élargissement. Des règles sont nécessaires pour assurer une mise en œuvre efficace et claire, au niveau national, des objectifs de la directive sur le détachement des travailleurs, qui sont d'assurer une concurrence loyale entre les entreprises, et de garantir le respect des droits des salariés et d'éviter le dumping social.»*
- *L'un des problèmes du marché unique européen est que les salaires et les conditions de travail varient fortement selon les États membres, mais aussi les régions, et sont devenus dès lors un facteur de concurrence. La protection des normes sur les marchés de l'emploi sur la base des conventions de l'OIT va prendre de l'importance et devra faire partie de la nouvelle "stratégie 2020" de l'UE.*
- *L'intensification des échanges à l'intérieur du marché unique favorise entraîne une augmentation des transports à longue distance, qui sont inutiles et dommageables sur le plan environnemental, en contradiction avec les impératifs de la politique d'Il importe dès lors de prendre en compte l'impact du transport sur l'environnement et de le développement durable lors de la définition de la politique des transports dans le cadre de la "stratégie 2020" de l'UE.»*

## Exposé des motifs

Le terme «dumping» est actuellement utilisé, de manière générale, dans le contexte du droit commercial international, qui définit le dumping comme étant le fait, pour un fabricant d'un pays donné, d'exporter un produit dans un autre pays à un prix qui est soit inférieur au prix pratiqué sur le marché national, soit inférieur à ses coûts de production. Le terme «dumping social» est dès lors utilisé à tort dans le cas de la directive sur le détachement des travailleurs, puisque les prix pratiqués par l'entreprise (habituellement située dans un État membre économiquement moins développé) fournissant ses produits et services à un autre État membre ne sont pas inférieurs à ses coûts. Il conviendrait d'éviter d'utiliser le terme «dumping social» à l'encontre des nouveaux États membres, car il est insultant.

Il est contradictoire de considérer les salaires et les conditions de travail comme un problème du marché unique étant donné tout simplement que les salaires ont toujours été un facteur de la concurrence entre les entreprises, qui est à la base de l'économie de marché et est bénéfique pour les consommateurs. Concernant la protection des normes sur les marchés de l'emploi, il importe d'indiquer quels types de normes il faut protéger. Il existe des conventions de l'OIT, signées par la plupart des États membres, qui définissent ces normes.

Il n'est pas objectif de rejeter la responsabilité de l'augmentation des transports dommageables sur le marché unique. Il faudrait alors aussi attribuer la hausse de la pression exercée sur l'environnement à la libre circulation des personnes. Il importe de prendre en compte les dimensions de l'environnement et du développement durable lors de la définition de la «stratégie 2020» de l'UE.

**Résultat du vote**

Voix pour: 93

Voix contre: 131

Abstentions: 8

## Paragraphe 3.7.1

*«La libre circulation a contribué à renforcer l'économie des États membres de l'UE, en favorisant la concurrence et en offrant aux consommateurs une gamme plus étendue et moins onéreuse de produits de meilleure qualité. Elle aide également les entreprises de l'UE à être compétitives sur les marchés des pays tiers. La libre circulation de la main-d'œuvre n'existe pas encore pour les travailleurs venant de certains États membres du dernier élargissement. Des règles sont nécessaires pour assurer une mise en œuvre efficace et claire, au niveau national, des objectifs de la directive sur le détachement des travailleurs, qui sont d'assurer une concurrence loyale entre les entreprises et de garantir le respect des droits des salariés. On relève toutefois des cas où la transposition à l'échelon national de la directive sur le détachement de travailleurs ne suit pas des règles claires et crée dès lors un environnement de concurrence déloyale entre les entreprises et aboutit à des déficiences dans le respect des droits des travailleurs et au dumping social.»*

## Exposé des motifs

Des restrictions entravent encore la libre circulation des travailleurs à l'intérieur du marché unique, en dépit des preuves indiquant que le lever des restrictions n'a pas aggravé la situation des pays qui y ont procédé.

De nos jours, le mot «dumping» n'est généralement utilisé que dans le contexte du droit commercial international, s'agissant d'un acte par lequel un fabricant dans un pays exporte un produit vers un autre pays à un prix inférieur à celui qu'il pratique dans son propre pays ou inférieur à ses coûts de production. L'expression «dumping social» est donc utilisée à mauvais escient dans le cas dont il est ici question de la directive sur le détachement des travailleurs, dès lors que l'entreprise (généralement établie dans un État membre moins avancé économiquement) qui fournit ses produits et services dans un autre État membre ne le fait pas à perte. Cette expression est péjorative et devrait être évitée.

#### Résultat du vote

L'amendement 5 (concernant le paragraphe 3.7.1) était lié à l'amendement 3 (sur le paragraphe 1.2, 8<sup>e</sup>, 9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> tirets) et est donc devenu caduc après le vote sur ce dernier.

#### Paragraphe 3.8.1

*«Depuis les années 1980, la réglementation communautaire a principalement mis l'accent sur la libre circulation des biens, des services, du travail et des capitaux. L'environnement législatif dans lequel opèrent les entreprises est un facteur déterminant de leur compétitivité et de leur capacité à croître et créer des emplois. Si les règles peuvent instaurer une concurrence loyale, elles sont également susceptibles d'affecter la qualité de l'environnement dans lequel évoluent les entreprises. Il convient donc de modifier et de simplifier la législation, afin que les entreprises puissent s'adapter rapidement aux changements tout en permettant aux marchés de rester équitables et relativement sûrs. L'ensemble des vingt-sept États membres devrait lancer une action coordonnée pour stabiliser efficacement le système du marché européen. Le CESE recommande que les banques se concentrent sur le financement des entreprises laissant à des opérateurs spécialisés le soin mener à bien les opérations plus spéculatives réalisées sur les marchés financiers. Des mesures doivent être mises en œuvre rapidement en vue de s'assurer que les banques se recentrent plus efficacement sur leur cœur de métier, qui est de fournir des liquidités à l'économie réelle en utilisant des sources de financement stables, issues de l'épargne dégagée par celle-ci, tandis que les activités plus risquées et spéculatives sur les marchés financiers seront laissées à des intervenants spécialisés dans ce domaine.»*

#### Exposé des motifs

La première partie de ce paragraphe n'est pas réaliste. Quelles sont les mesures à mettre en œuvre? Si l'on n'explique pas de quoi il s'agit, il vaut mieux ne pas en parler, car cela sème la confusion et génère de l'incertitude. Par ailleurs, le problème actuel ne réside pas dans les sources de financement, mais bien dans la confiance placée dans l'économie réelle.

J'estime que le paragraphe 1.6 de l'avis énonce clairement les problèmes financiers actuels et leur solution.

#### Résultat du vote

Voix pour: 82

Voix contre: 127

Abstentions: 19

## Avis du Comité économique et social européen sur «L'intégration et l'agenda social»

(avis d'initiative)

(2010/C 347/03)

Rapporteur: **M. PARIZA CASTAÑOS**

Corapporteur: **M. ALMEIDA FREIRE**

Le 16 juillet 2009, le Comité économique et social européen a décidé, conformément à l'article 29, paragraphe 2, de son règlement intérieur, d'élaborer un avis d'initiative sur:

«L'intégration et l'agenda social.»

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 26 janvier 2010.

Lors de sa 460<sup>e</sup> session plénière des 17 et 18 février 2010 (séance du 17 février 2010), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 158 voix pour, 3 voix contre et 3 abstentions.

### 1. Conclusions et propositions

1.1 Le Comité économique et social européen, en tant qu'institution fortement engagée dans la dynamisation et dans le développement de l'agenda pour la politique sociale, tout comme dans la promotion de l'intégration des immigrants et des minorités ethniques, a décidé d'élaborer le présent avis d'initiative **afin que l'Union européenne renforce les liens entre les politiques d'intégration et l'agenda pour la politique sociale.**

1.2 L'année 2010 sera très importante pour les politiques sociales de l'UE: ce sera l'Année européenne de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, et elle verra également l'élaboration de la stratégie de l'UE à l'horizon 2020 et l'approbation d'un nouvel agenda social.

1.3 Le Comité estime que la révision de l'agenda social d'après 2010 devra être l'occasion d'une prise en compte accrue des effets sociaux de l'immigration.

1.4 Dès lors que l'immigration/intégration et l'agenda social relèvent de la compétence de commissaires et de directions générales différents, le CESE plaide pour une amélioration de la coopération politique et administrative au sein de la Commission européenne.

1.5 Les politiques d'intégration doivent être liées aux objectifs principaux de la politique sociale de l'UE; de cette manière, chacun pourra bénéficier des possibilités qu'elle ouvre, y compris les ressortissants de pays tiers, les citoyens européens d'origine immigrée et les membres des minorités. De même, la lutte contre l'exclusion sociale doit viser toutes les personnes, y compris les immigrants, qu'ils soient citoyens de l'UE ou ressortissants de pays tiers.

1.6 Le CESE juge prioritaire de renforcer l'intégration au niveau européen en tenant compte de la situation des immigrants et des

minorités en termes d'emploi, d'inclusion sociale, de pauvreté, d'éducation et de formation, de santé, de protection sociale et de lutte contre la discrimination.

1.7 La perspective de la diversité découlant de l'immigration doit être incorporée de manière transversale dans la formulation et l'exécution des politiques sociales, en même temps que l'on développera des politiques et des mesures spécifiques visant l'intégration des immigrants et des minorités ethniques.

1.8 Par conséquent, et eu égard à l'expérience acquise dans d'autres politiques, **le Comité propose de mettre en place un processus de «mainstreaming» de l'intégration** dans les différents instruments politiques, législatifs et financiers de l'UE, en vue de promouvoir l'intégration, l'égalité de traitement et la non-discrimination.

### 2. Présentation

2.1 L'Union européenne se dote actuellement d'une politique commune en matière d'immigration, à la confection de laquelle le Comité contribue par l'élaboration de ses avis, soulignant l'importance de l'intégration comme «clé de la réussite de l'immigration» et reconnaissant la nécessité que les sociétés européennes améliorent leur capacité de gérer la diversité inhérente à l'immigration afin d'accroître la cohésion sociale.

2.2 Ces dix dernières années, les immigrants ont très intensément contribué au développement économique et social de l'Europe <sup>(1)</sup>. De nombreux hommes et femmes originaires de pays tiers ont intégré les marchés du travail européens, collaborant à la croissance de l'économie, de l'emploi, des cotisations sociales et des recettes fiscales.

<sup>(1)</sup> COM(2008) 758 final.

2.3 Le CESE propose une «intégration civique», qui repose sur «la mise sur un pied d'égalité des immigrants avec le reste de la population, en termes de droits et de devoirs, ainsi que d'accès aux biens, aux services et aux canaux de participation citoyenne, dans des conditions d'égalité des chances et de traitement (2)».

2.4 L'année 2010 verra la rénovation de la stratégie de Lisbonne, à la lumière de la stratégie de l'UE à l'horizon 2020, et de l'agenda social, ainsi qu'une évaluation du Fonds d'intégration. En outre, l'UE dispose du traité de Lisbonne et de la Charte des droits fondamentaux, une nouvelle Commission (3) sera en place et le Parlement sera au début de sa législature.

2.5 L'année 2010 sera également l'Année européenne de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, qui servira à réitérer l'engagement en faveur de la solidarité, de la justice sociale et d'une intégration accrue.

2.6 Les politiques d'intégration doivent être liées aux principaux objectifs de la politique sociale de l'UE. Le CESE propose d'améliorer la coordination politique et administrative au sein de la Commission européenne.

2.7 Dans le contexte de crise économique actuelle, de nombreux immigrants figurent parmi les groupes sociaux les plus vulnérables, et aussi parmi les premières victimes: ils sont parmi les premiers à perdre leur emploi, ils éprouvent de plus grandes difficultés à réintégrer le marché du travail, et ils risquent de tomber dans la pauvreté, situation encore aggravée dans le cas des femmes immigrantes (4).

2.8 Souvent, les enfants d'immigrants sont également plus susceptibles de ne pas terminer leurs études avec succès.

2.9 Il est selon le CESE nécessaire d'intensifier la lutte contre la discrimination, en développant les instruments législatifs existants, ainsi qu'en renforçant les politiques publiques et les engagements sociaux en faveur de l'intégration.

2.10 Sur le plan du débat politique et social, la crise économique coïncide dans certains États membres avec des attaques verbales sans cesse plus intenses contre les droits des immigrants, suscitant un durcissement de la législation et un regain de xénophobie.

2.11 Par ailleurs, certains gouvernements réduisent également les ressources publiques destinées aux politiques d'intégration, alors qu'en temps de crise, il convient de ne pas réduire mais bien d'augmenter les investissements dans les politiques sociales.

2.12 Le CESE considère qu'une politique adéquate d'intégration est un facteur d'efficacité économique et de cohésion sociale, dans le cadre d'une politique commune adéquate de l'immigration.

(2) JO C 125 du 27.5.2002.

(3) Les domaines de l'intégration et de l'agenda social relèvent de la compétence de commissaires et de directions générales différents.

(4) Eurostat.

2.13 Les politiques d'intégration sont fort variées en Europe, en raison des différences entre les cultures sociales et politiques ainsi qu'entre les systèmes juridiques. Quoi qu'il en soit, dans tous les États membres, les objectifs de l'intégration sont liés aux politiques sociales.

2.14 Différents rythmes d'insertion des immigrants coexistent en Europe. À l'heure actuelle, les processus migratoires sont moindres dans les nouveaux États membres du centre et de l'Est de l'Europe, et plus intenses dans ceux du Sud et de l'Ouest. L'expérience montre toutefois que tous les pays européens seront affectés dans l'avenir par des niveaux considérables d'immigration.

2.15 Le Comité souhaite rappeler que dans le cadre d'une approche globale de la politique européenne de l'immigration, il est nécessaire de renforcer les liens entre immigration et développement. Le CESE a notamment défendu cette approche dans deux avis (5).

### 3. L'intégration

3.1 Le processus social d'intégration se déroule dans plusieurs domaines de la vie des personnes: en famille, dans le quartier et dans la ville, au travail, dans un syndicat, en entreprise, à l'école, au centre de formation, dans les associations, les institutions religieuses, les clubs sportifs, à l'armée, etc.

3.2 Vu que l'intégration se passe au sein des structures sociales, une bonne gouvernance est nécessaire pour que ce processus social puisse s'appuyer sur des politiques d'accompagnement adéquates menées par les pouvoirs publics. Les autorités locales et régionales, dans le cadre des compétences qui sont les leurs dans les différents États membres, disposent d'instruments politiques, réglementaires et financiers qu'elles doivent utiliser de manière appropriée dans les politiques d'intégration.

3.3 Le 10<sup>e</sup> des principes de base communs (Annexe 1) dispose que **l'intégration doit figurer à l'agenda politique de tous les domaines d'action publique («mainstreaming»)**.

3.4 Le CESE a élaboré plusieurs avis (6) d'initiative pour encourager dans l'UE des politiques d'intégration proactives, d'approche bidirectionnelle, tournées vers la société d'accueil et vers les immigrants, ayant pour objectif une société au sein de laquelle tous les citoyens, indépendamment de leur origine, jouissent des mêmes droits et des mêmes obligations, et partagent les valeurs des sociétés démocratiques, ouvertes et plurielles.

(5) Voir les avis suivants du CESE:

JO C 44 du 16.2.2008, p. 91.

JO C 120 du 16.5.2008, p. 82.

(6) Voir les avis suivants du CESE:

JO C 27 du 3.2.2009, p. 95.

JO C 125 du 27.5.2002, p. 112.

JO C 80 du 30.3.2004, p. 92.

JO C 318 du 23.12.2006, p. 128.

3.5 Le Comité considère que les organisations de la société civile ont un rôle essentiel à jouer dans l'intégration. Les immigrants et la société d'accueil doivent avoir une attitude intégratrice et les partenaires sociaux et les organisations de la société civile doivent être engagés dans les politiques d'intégration et dans la lutte contre la discrimination.

3.6 L'intégration est un processus social dont les acteurs sont les immigrants et la société d'accueil. Les différentes administrations publiques et les acteurs sociaux doivent s'engager. Les autorités européennes, nationales, régionales et municipales doivent élaborer des programmes dans les domaines relevant de leurs compétences. Pour garantir leur efficacité et jouir d'une cohérence globale, il faut s'assurer que les programmes et les actions soient complémentaires et coordonnés de manière adéquate.

3.7 Dans un autre avis (7), le CESE a proposé un engagement accru de la part des collectivités régionales et locales, dès lors que l'intégration est un défi qui intervient surtout au niveau local et régional. Ces politiques connaîtront une réussite d'autant plus grande que les autorités régionales et locales y seront associées et que les organisations de la société civile y participeront activement.

3.8 L'intégration est un processus à double sens fondé sur les droits et les obligations des ressortissants de pays tiers et de la société d'accueil et devant permettre la pleine participation des immigrés. Dans un autre avis, le CESE a défini l'intégration comme «la mise sur un pied d'égalité des immigrants avec le reste de la population, en termes de droits et de devoirs, ainsi que d'accès aux biens, aux services et aux canaux de participation citoyenne, dans des conditions d'égalité des chances et de traitement (8)».

3.9 Le Comité estime que les immigrants doivent avoir une attitude favorable à l'intégration, et que l'approche bidirectionnelle signifie que l'intégration touche non seulement les immigrés mais aussi la société d'accueil.

3.10 Les politiques d'intégration et d'inclusion sociale doivent couvrir plusieurs éléments, entre autres le premier accueil, l'enseignement de la langue, des lois et des coutumes, la lutte contre la discrimination, les politiques d'emploi et de formation, l'égalité hommes/femmes, l'enseignement aux mineurs, la politique familiale, la politique de la jeunesse, le logement, les soins de santé, la lutte contre la pauvreté et l'extension des services sociaux. Elles doivent enfin faciliter la participation citoyenne des personnes d'origine immigrée.

3.11 Ces politiques doivent aider les personnes d'origine immigrée à vivre harmonieusement dans les sociétés européennes d'accueil, sociétés dont la diversité ethnique et culturelle ne cesse de croître.

3.12 En 2002, le CESE, à l'occasion d'une conférence (9) qu'il organisait en collaboration avec la Commission, a proposé aux institutions de l'UE l'élaboration d'un programme européen pour l'intégration et la création d'un fonds communautaire. La Commission a lancé un programme pilote sur l'intégration (INTI) et a proposé en 2006 la création du Fonds d'intégration, adopté par le Conseil et inscrit au budget 2007-2013.

3.13 En novembre 2004, le Conseil a établi des «principes de base communs de la politique d'intégration des immigrants dans l'Union européenne» (10). Ces principes complètent les cadres législatifs en matière de droits de l'homme, de non-discrimination, d'égalité des chances et d'inclusion sociale.

3.14 Le Comité souhaite souligner l'importance de disposer d'une **approche européenne commune**, synonyme de valeur ajoutée très importante pour les politiques et les processus d'intégration: la relation transversale avec les autres politiques de l'UE, entre autres la stratégie de l'UE à l'horizon 2020, l'agenda social et la politique de cohésion. Une telle approche renforcerait également le lien entre l'intégration et les valeurs et principes de l'UE sanctionnés dans la Charte européenne des droits fondamentaux et dans la Convention européenne des droits de l'homme.

3.15 Le Fonds d'intégration est un instrument financier servant à la mise en œuvre des politiques d'intégration. Présentant une approche et une valeur ajoutée européennes, il s'inscrit dans le cadre des principes de base communs. Les politiques d'intégration ont pour base juridique l'article 63 du traité et visent les ressortissants de pays tiers, tandis que le FSE vise la population de l'UE tout entière, dont les immigrants. C'est pour cette raison que le Fonds d'intégration et le FSE sont complémentaires.

3.16 Le CESE souscrit aux six objectifs politiques du Fonds d'intégration et attend de disposer de l'évaluation à mi-parcours de celui-ci qui aura lieu en 2010 pour proposer certains changements.

3.17 Le **Forum européen de l'intégration** a récemment été constitué pour que la société civile et les organisations d'immigrants participent aux politiques d'intégration de l'UE. Le Comité participe activement aux activités du forum.

3.18 Le Conseil européen, dans ses conclusions de juin 2007 relatives à l'intégration, a estimé qu'il fallait accomplir des progrès s'agissant de l'Agenda commun pour l'intégration de 2005 développé sur la base des principes de base communs.

3.19 Le CESE souhaite compléter cette approche: il juge prioritaire de renforcer l'intégration au niveau européen en tenant compte de la situation des immigrants et des minorités en termes d'emploi, d'inclusion sociale, d'égalité hommes/femmes, de pauvreté, d'éducation et de formation, de santé, de protection sociale et de lutte contre la discrimination.

(7) JO C 318 du 23.12.2006, p. 128.

(8) JO C 125 du 27.5.2002, paragraphe 1.4 (rapporteur: M. Pariza Castaños).

(9) Conférence sur le thème «Immigration: le rôle de la société civile dans l'intégration», Bruxelles, 9 et 10 septembre 2002.

(10) Document 14615/04 du 19 novembre 2004.

#### 4. L'agenda pour la politique sociale

4.1 Suite à la crise financière internationale, l'Union européenne souffre d'une crise économique aiguë qui provoque une grave détérioration de la situation sociale. La crise a un impact très négatif sur l'intégration.

4.2 L'agenda social renouvelé <sup>(11)</sup>, élaboré en 2008, vu le moment où il a été établi, n'a pas pu tenir compte de l'évolution à ce point négative de la crise économique, de la hausse du chômage, ainsi que de la détérioration des finances publiques et de la situation sociale.

4.3 La Commission européenne prévoit une reprise économique lente, ce qui retardera la création d'emploi.

4.4 Le CESE estime que la reprise sociale sera en tout cas beaucoup plus lente que la reprise économique. Dans ce contexte, la contribution de la politique sociale européenne sera fondamentale.

4.5 L'année 2010 sera très importante pour les politiques sociales de l'UE. Celle qui sera l'année de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale verra également l'élaboration de la stratégie de l'UE à l'horizon 2020, ainsi que l'approbation d'un nouvel agenda social accompagné des mesures et instruments nécessaires.

4.6 L'agenda social renouvelé (2008), qui reconnaît l'importante contribution de l'immigration à l'emploi en Europe, propose l'amélioration de l'intégration et la mise en œuvre de politiques sociales en matière d'enseignement, de santé et de logement.

4.7 Dans son avis <sup>(12)</sup> de janvier 2009 sur l'agenda social renouvelé, le CESE a reconnu la réussite de cette nouvelle approche et formulé plusieurs réflexions sur les problèmes découlant de l'accroissement des flux migratoires et des carences des politiques sociales.

4.8 La présidence française de l'UE a demandé au Comité l'élaboration d'un avis exploratoire <sup>(13)</sup> sur «Un nouveau programme européen d'action sociale», avis qui a été adopté en juillet 2008. Le CESE estime que le nouveau programme d'action sociale doit utilement contribuer à lutter contre la difficile situation économique et sociale. Le Comité a proposé que le nouveau programme tienne compte des politiques d'intégration, de l'égalité de traitement, du développement de la méthode ouverte de coordination, ainsi que de l'accroissement des ressources destinées au Fonds d'intégration.

4.9 Le 6 mai 2009, le Parlement a approuvé une résolution sur l'agenda social <sup>(14)</sup> dans laquelle il estime que la politique d'immigration doit se fonder sur les droits de l'homme, contribuer à renforcer la législation antidiscrimination et promouvoir une stratégie en matière d'intégration et d'égalité des chances.

<sup>(11)</sup> COM(2008) 412 final.

<sup>(12)</sup> JO C 182 du 4.8.2009, p. 65.

<sup>(13)</sup> JO C 27 du 3.2.2009, p. 99.

<sup>(14)</sup> 2008/2330 (INI).

4.10 Les personnes en situation administratives irrégulières (les «sans-papiers») sont fort vulnérables et susceptibles de tomber sous la coupe de réseaux d'exploitation du travail, tout comme de sombrer dans la pauvreté et l'exclusion sociale la plus extrême, ce pourquoi, comme le Comité l'a proposé dans le cadre du Pacte européen sur l'immigration et le séjour, il serait opportun de régulariser la situation administrative de ces personnes, en tenant compte de l'enracinement social et professionnel. Par ailleurs, le CESE estime que les politiques sociales de l'UE ne doivent pas exclure les «sans-papiers» des objectifs et des programmes d'inclusion sociale, ni de ceux du FSE.

4.11 Les prochaines années verront la mobilité interne des citoyens européens augmenter, et l'immigration vers l'Europe de nombreux ressortissants de pays tiers. Ces processus vont accroître la diversité d'origine nationale, ethnique, religieuse et culturelle de l'Union européenne.

4.12 Cependant, l'agenda social renouvelé ne tient compte que de façon limitée de la diversité des sociétés européennes, de l'intégration des immigrants et des minorités, de l'égalité de traitement et de la lutte contre la discrimination. Le Comité estime que la révision de l'agenda social qui interviendra à partir de 2010 devra donner lieu à une prise en considération accrue des effets sociaux de l'immigration, tant pour l'intégration des immigrants que pour les sociétés d'accueil.

4.13 Par conséquent, il faut renforcer les liens entre l'agenda social et l'intégration, raison pour laquelle le CESE propose que le «*mainstreaming*» de l'intégration soit incorporé dans les différents instruments politiques, législatifs et financiers de l'UE, afin de promouvoir l'intégration.

#### 5. Domaines d'action

##### 5.1 Enfance et jeunesse

5.1.1 Les politiques de la jeunesse devraient tenir compte des besoins et des circonstances rencontrées par les jeunes immigrants en termes de passage à la vie adulte et d'intégration sociale.

5.1.2 Nombre d'enfants d'immigrants réussissent professionnellement et deviennent des citoyens très actifs dans leur communauté; ils sont toutefois nombreux aussi, y compris parmi les immigrants de deuxième et troisième génération, à se retrouver en situation de forte vulnérabilité ou d'exclusion sociale; leur taux d'échec scolaire est élevé, et ils courent donc plus de risques d'être au chômage.

5.1.3 Le **soutien aux familles** est fondamental. Comme le Comité l'a proposé <sup>(15)</sup>, l'UE doit avoir une politique familiale plus active.

5.1.4 La méthode ouverte de coordination en matière de jeunesse doit inclure des indicateurs relatifs à la diversité, à l'immigration et à la non-discrimination.

<sup>(15)</sup> JO C 161 du 13.7.2007, p. 66 et JO C 120 du 16.5.2008, p. 66.

5.1.5 Il conviendrait de tirer parti des opportunités offertes par les programmes européens relatifs à la formation permanente, à la mobilité, à l'esprit d'entreprise et à la citoyenneté des jeunes en vue de surmonter les obstacles spécifiques auxquels sont confrontés les jeunes immigrants et favoriser l'échange d'expériences.

## 5.2 Éducation et formation

5.2.1 Les politiques d'intégration des États membres incluent l'éducation et la formation en tant qu'éléments fondamentaux du processus. Cependant, les enfants et les jeunes immigrants, ainsi que les minorités, se heurtent à des obstacles et des défis spécifiques auxquels il convient de prêter une attention particulière.

5.2.2 Dans de nombreux cas, les centres scolaires sont débordés par des problèmes et des défis qu'ils ne sont pas en mesure de résoudre comme il se doit. Il est nécessaire d'accroître les ressources des écoles, de favoriser l'esprit d'ouverture et d'aider les professeurs sur le plan de la formation interculturelle et de la gestion de la diversité.

5.2.3 Il faut en mettre au point des indicateurs de qualité de l'éducation qui soient suffisamment flexibles pour correspondre aux besoins de l'ensemble des apprenants, dont la composition ne cesse d'évoluer.

5.2.4 Le cadre qu'offre la méthode ouverte de coordination en matière d'éducation devra permettre d'identifier des bonnes pratiques parmi les réponses apportées à l'échec scolaire des immigrants.

5.2.5 À cette fin, il sera nécessaire de définir des **indicateurs** tels que: le statut socio-économique; la finalisation des études (scolarité obligatoire) par les jeunes; la diversité du personnel enseignant; les compétences interculturelles du corps enseignant; la perméabilité sociale du système éducatif; la concentration d'élèves d'origine immigrée; la promotion du multilinguisme dans le système éducatif public; l'ouverture des systèmes éducatifs à tous les enfants et jeunes, etc.

5.2.6 Dans son avis sur le thème de la migration, de la mobilité et de l'intégration <sup>(16)</sup>, le CESE a souligné l'incidence que la situation défavorisée dans laquelle se trouvent les personnes immigrantes ou d'origine immigrée a sur l'éducation des adultes: ils participent dans une moindre mesure aux actions de formation continue et les cours qui leur sont proposés se limitent à l'acquisition de compétences linguistiques. Afin d'améliorer l'intégration, il faut élargir l'offre de formation continue à toute la population, en insistant sur l'égalité d'accès des personnes issues de l'immigration.

5.2.7 Il faut inclure dans les programmes d'éducation et de formation en Europe des programmes de transmission des coutumes, de l'histoire, des valeurs et des principes des démocraties européennes, ainsi que des programmes de connaissance de la culture et de valeurs des sociétés d'origine de la population immigrante (lorsque leur nombre le permet).

## 5.3 Emploi

5.3.1 Le CESE élabore actuellement un avis exploratoire <sup>(17)</sup>, à la demande de la présidence espagnole, sur «**L'intégration des travailleurs immigrants**», qui contient également des recommandations pour l'agenda social européen.

5.3.2 **L'accès au marché du travail** est un facteur clé et un aspect fondamental du processus d'intégration, dans la mesure où un emploi exercé dans des conditions décentes constitue la clé de l'autosuffisance économique des immigrants et favorise les relations sociales et la connaissance réciproque de la société d'accueil et des immigrants.

5.3.3 Cependant, dans de nombreuses occasions, les travailleurs immigrants se trouvent dans une situation défavorisée, et souffrent de discriminations directes ou indirectes. Ils rencontrent également des difficultés juridiques pour la reconnaissance de leurs titres, certaines législations en matière d'immigration limitant quant à elles la promotion professionnelle et le changement d'activité.

5.3.4 Par conséquent, les travailleurs immigrants occupent souvent des emplois de faible qualité, peu rémunérés et dans des conditions précaires. Les femmes en particulier sont confrontées à cette situation difficile.

5.3.5 Les sans-papiers en situation irrégulière souffrent des conditions les plus précaires: leur emploi est informel et leur travail parfois exploité.

5.3.6 La nouvelle génération de politiques en matière d'emploi, ainsi que les mesures du Fonds social européen et du programme Progress, devraient intégrer des critères et des indicateurs spécifiques pour améliorer l'accès des immigrants à l'offre de parcours intégrés d'insertion socioprofessionnelle, y compris via l'emploi indépendant. Ces parcours pourraient contenir, parmi d'autres matières et à côté de la formation linguistique et culturelle, des mesures visant à renforcer la formation des immigrants en matière de nouvelles technologies et de prévention des risques professionnels.

5.3.7 Le CESE estime qu'il y a lieu de compléter la législation et les politiques publiques avec l'appui des **partenaires sociaux**, car l'insertion professionnelle est également liée au comportement social et aux engagements syndicaux et patronaux.

5.3.8 Les travailleurs immigrants sont plus enclins à la **mobilité**. Cependant, les législations nationales l'empêchent ou la limitent. La directive sur le statut de résident de longue durée <sup>(18)</sup> (mal transposée dans certaines législations nationales), est susceptible de promouvoir la mobilité. Le réseau **EURES** peut être utilisé de manière plus efficace pour favoriser la mobilité des travailleurs immigrants dans l'UE.

<sup>(17)</sup> Avis exploratoire du CESE sur «L'intégration des travailleurs immigrants».

<sup>(18)</sup> Directive 2003/109/CE.

<sup>(16)</sup> JO C 218 du 11.9.2009, p. 85.

#### 5.4 *L'esprit d'entreprise des immigrants*

5.4.1 Nombre de personnes développent leur projet migratoire par le truchement de l'emploi indépendant ou de la création d'entreprise. Le nombre d'entreprises démarrées par des personnes d'origine immigrée ne cesse de croître.

5.4.2 Le CESE considère que l'esprit d'entreprise des immigrants doit être favorisé par l'UE, ce pourquoi les instruments du FSE qui visent à encourager l'esprit d'entreprise doivent tenir compte de la population d'origine immigrée.

5.4.3 Les organisations patronales et les chambres de commerce devraient elles aussi ouvrir leurs portes aux entrepreneurs d'origine immigrée et favoriser activement l'accès de ceux-ci à leurs sphères dirigeantes.

5.4.4 Enfin, de nombreuses initiatives entrepreneuriales menées par les immigrants le sont dans l'**économie sociale**, raison pour laquelle le Comité juge qu'elles devraient être appuyées par les instruments pertinents du FSE et des autorités nationales.

#### 5.5 *Protection sociale*

5.5.1 Différents régimes de retraite existent en Europe. Il faut garantir que les travailleurs immigrants cotisent aux régimes de retraite et aient droit aux prestations correspondantes sans discrimination.

5.5.2 Il faut également garantir la portabilité des retraites afin d'améliorer la mobilité, et que les processus de retour respectent les droits à pension des personnes concernées.

5.5.3 La méthode ouverte de coordination doit intégrer des indicateurs permettant d'évaluer si les travailleurs immigrants participent au système de retraite sans exclusion ni discrimination.

#### 5.6 *Logement*

5.6.1 Du fait de la crise économique, le nombre de sans-abris croît dans de nombreuses villes, une partie importante d'entre eux étant d'origine immigrée.

5.6.2 À l'heure actuelle, bon nombre de personnes, surtout les jeunes, rencontrent des problèmes et des difficultés pour accéder au logement.

5.6.3 Les immigrants et les minorités rencontrent eux aussi beaucoup de difficultés spécifiques à accéder à un logement digne, ce pourquoi le CESE est d'avis que la politique du logement des États membres doit être incorporée dans les politiques d'intégration, de lutte contre la pauvreté et de lutte contre l'exclusion sociale.

5.6.4 La ville et le quartier sont les lieux où vivent la plupart des Européens ainsi que les immigrants et les minorités. Dans un autre avis <sup>(19)</sup>, le CESE a souligné le rôle des pouvoirs locaux et régionaux dans les politiques d'intégration. Une bonne *politique urbaine* peut favoriser l'intégration et éviter les ghettos urbains dégradés qui éclosent dans certaines villes.

5.6.5 Les politiques du logement devraient donc intégrer des critères, des mesures et des indicateurs qui suppriment les obstacles existants, objectif pour lequel il conviendrait d'appliquer une approche proactive à laquelle se joindrait toute la société, à côté des pouvoirs publics et des partenaires sociaux.

#### 5.7 *Santé et autres services*

5.7.1 Dans certains États membres, nombre de personnes immigrantes n'ont pas accès au système de santé dans le cadre des législations nationales, et sont donc extrêmement peu protégées.

5.7.2 Le système de coordination en matière de soins de santé et la législation européenne sur l'immigration doivent garantir l'accès de la population immigrée aux prestations du système public de santé et à une assistance sanitaire de qualité dans des conditions d'égalité. Les systèmes de santé doivent s'adapter à la diversité sociale.

5.7.3 Le Comité attire l'attention sur le fait que dans certains États membres, une forte proportion du personnel soignant et aidant les personnes dépendantes est constituée d'immigrants.

5.7.4 Un renforcement des efforts en matière de santé au travail est également nécessaire, car dans de nombreux cas, les travailleurs immigrants sont exposés à des risques plus élevés et ne connaissent bien ni les lois ni les programmes de prévention.

5.7.5 Dans certains États membres, les personnes d'origine immigrée ne peuvent pleinement accéder aux **services sociaux**, et ces services ne sont pas préparés à la diversité des populations. Le Comité propose à la Commission d'évaluer la qualité des services publics du point de vue de l'intégration, de la diversité et de la non-discrimination.

5.7.6 Le CESE estime que les immigrants ne doivent faire l'objet d'aucune discrimination sur le plan des politiques sanitaires et sociales, car ils paient leurs impôts et leurs cotisations sociales au même titre que le reste de la population. Dans le contexte actuel de crise économique et de difficultés budgétaires, il est nécessaire de veiller à ce que chacun s'acquitte de ses impôts et de ses cotisations sociales afin de garantir la viabilité des services publics.

#### 5.8 *Pauvreté et exclusion sociale*

5.8.1 De nombreuses personnes d'origine immigrée vivent en situation ou en risque de pauvreté. La crise économique actuelle, la hausse du chômage et le sous-emploi accentuent ces situations. Il est indispensable que les personnes d'origine immigrée et celles qui appartiennent à des minorités puissent accéder aux programmes de recyclage professionnel, aux mesures de protection contre le chômage, au logement et aux autres services sociaux publics.

5.8.2 En 2010, l'UE célébrera l'Année européenne de lutte contre l'exclusion et la pauvreté. Le Comité estime qu'il est nécessaire d'améliorer l'**inclusion active** des immigrants et des minorités, en vue de leur assurer un minimum de revenus, de favoriser leur accès aux ressources et services publics et de leur permettre d'accéder au marché du travail.

<sup>(19)</sup> JO C 318 du 23.12.2006, p. 128.

5.8.3 Le CESE attire l'attention sur les agissements de certains réseaux criminels qui exploitent professionnellement les immigrants en situation irrégulière, en particulier au niveau de la traite et de la prostitution des mineurs et des femmes. La lutte que les forces de police et le pouvoir judiciaire mènent contre ces mafias doit s'accompagner de politiques d'aide et de protection des victimes.

## 5.9 Lutte contre la discrimination

5.9.1 Le Parlement <sup>(20)</sup> a approuvé récemment une résolution sur la nouvelle directive contre la discrimination, qui complète les trois directives <sup>(21)</sup> existant déjà. Le CESE a lui aussi élaboré un avis <sup>(22)</sup> à ce sujet, dans lequel il appuie la proposition de la Commission et propose qu'il soit tenu compte des discriminations multiples.

5.9.2 La nouvelle directive, lorsqu'elle sera finalement adoptée, sur la base de l'article 19 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, étendra le principe de non-discrimination à des domaines comme l'éducation, la santé, la protection sociale et le logement. Le CESE plaide auprès du Conseil pour qu'il approuve cette directive en tenant compte de l'avis qu'il a élaboré à cet égard.

5.9.3 À de nombreuses occasions, les personnes d'origine immigrée, femmes, hommes, majeurs et mineurs, subissent des situations de discrimination qui s'accroissent du fait de leur statut de ressortissants de pays tiers, lequel s'accompagne d'une moindre protection juridique. De nombreuses personnes pâtissent de situations de discrimination multiple.

5.9.4 Le CESE exhorte la Commission européenne à élaborer un plan d'action contre la discrimination multiple, et offre sa collaboration pour cet exercice.

5.9.5 L'Agence européenne des droits fondamentaux <sup>(23)</sup> doit continuer à élaborer ses rapports sur les situations de discrimination directe ou indirecte dont souffrent nombre d'immigrants.

## 5.10 L'égalité hommes/femmes

5.10.1 Les femmes d'origine immigrée sont confrontées à des difficultés spécifiques du fait de leur condition féminine, raison pour laquelle une dimension de genre est nécessaire dans les politiques d'intégration.

5.10.2 Le CESE estime que tant dans les principes de base communs pour l'intégration que dans l'agenda social, il est nécessaire de renforcer l'accent placé sur le genre, afin que les femmes immigrantes et celles qui appartiennent à des minorités ethniques jouissent de l'égalité des chances et ne subissent pas de discrimination.

<sup>(20)</sup> Résolution législative du Parlement européen du 2 avril 2009 sur la proposition de directive du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle.

<sup>(21)</sup> Directive 2000/43/CE; directive 2004/113/CE; directive 2000/78/CE.

<sup>(22)</sup> JO C 182 du 4.8.2009, p. 19 et JO C 77 du 31.3.2009, p. 102.

<sup>(23)</sup> Enquête EU-MIDIS «Enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination» réalisée auprès de 23 000 personnes appartenant à des groupes de minorités ethniques et d'immigrés, en matière de discrimination, de crimes racistes et de maintien de l'ordre dans l'UE.

## 5.11 Immigration et développement

5.11.1 Dans d'autres avis <sup>(24)</sup>, le CESE a proposé que la politique d'immigration puisse contribuer au développement économique et social des pays d'origine, raison pour laquelle l'UE devrait assouplir la législation en matière d'immigration.

5.11.2 Dans le cadre de la politique extérieure, l'Union européenne devrait promouvoir dans le contexte des Nations unies un cadre réglementaire international pour les migrations, et souscrire à la Convention <sup>(25)</sup> en vigueur en la matière.

## 6. Instruments de l'agenda social

### 6.1 «Mainstreaming»

6.1.1 Le «mainstreaming» de l'intégration supposera que l'organisation (la réorganisation), le déroulement et l'évaluation des processus politiques soient tels que la perspective de l'intégration, de l'égalité des chances et de traitement et de la non-discrimination des immigrants soit incorporée dans tous les objectifs, actions et instruments de l'agenda social, à tous les niveaux et à toutes les étapes, par tous les acteurs participant à leur adoption.

6.1.2 Compte tenu de la diversité des modèles culturels dans l'Union européenne, l'application du «mainstreaming» devra garantir, dans un cadre global, l'intégration des expériences, des compétences, des intérêts et des besoins des personnes, du point de vue de l'intégration et de la diversité, dans toutes les initiatives, quels que soient leur type ou leur portée sociale, ainsi que dans l'évaluation des mesures mises en œuvre.

6.1.3 Ce processus devra débiter par une évaluation d'impact qui permette d'anticiper les besoins, afin de garantir l'incorporation adéquate de la diversité sociale dans tous les domaines prévus. Pour cela, il convient d'accélérer le processus de définition d'indicateurs d'intégration qui soient complémentaires de ceux envisagés dans le cadre de la méthode ouverte de coordination pour l'inclusion sociale. Le Forum européen de l'intégration pourrait collaborer à l'élaboration de ces indicateurs.

6.1.4 Les critères clés pour l'application du «mainstreaming» sont le rôle moteur des responsables politiques et la participation de tous les agents publics et privés concernés. À cette fin, il conviendra de concevoir un cadre de collaboration dans lequel s'inscriront les processus de prise de décisions en faveur du changement.

### 6.2 La législation

6.2.1 Le Comité considère qu'il est nécessaire d'améliorer la qualité de la législation européenne commune en matière d'immigration et que les directives doivent protéger de manière adéquate les immigrants. C'est dans ce sens qu'il a élaboré un avis d'initiative <sup>(26)</sup> dans lequel il propose que les politiques et la législation européenne en matière d'immigration assurent le respect adéquat des droits de l'homme.

<sup>(24)</sup> JO C 44 du 16.2.2008, p. 91.

<sup>(25)</sup> Convention des Nations unies sur la protection des droits des travailleurs migrants.

<sup>(26)</sup> JO C 128, 18.5.2010, p. 29

6.2.2 Le CESE estime qu'une fois le programme de Stockholm adopté, il sera plus facile de réaliser des progrès sur le plan de l'harmonisation législative en matière d'immigration et d'asile.

6.2.3 Dans l'élaboration de la législation européenne en matière d'immigration, il doit être tenu compte de la nouvelle législation anti-discrimination actuellement mise au point sur la base de l'art. 13 du traité.

### 6.3 *Le dialogue social*

6.3.1 Les partenaires sociaux, à travers le dialogue et la négociation, ont la responsabilité de promouvoir l'égalité de traitement dans les entreprises. Le CESE et la fondation de Dublin ont organisé une audition dans le cadre de l'élaboration d'un avis <sup>(27)</sup>. Les conclusions de cette audition, qui figurent en ANNEXE 3, peuvent être très utiles pour les partenaires sociaux et pour la Commission afin que l'intégration professionnelle advienne dans des conditions d'égalité de traitement et sans discrimination entre travailleurs autochtones et immigrants.

6.3.2 Le dialogue social dans différents domaines peut favoriser l'intégration active des travailleurs immigrants et des minorités. Dans le milieu de l'entreprise, il est plus facile d'engranger une participation active des travailleurs d'origine immigrée.

6.3.3 Les partenaires sociaux européens doivent être dûment consultés et faire connaître leur point de vue lors de l'élaboration du nouvel agenda social.

6.3.4 La présidence espagnole de l'UE a demandé au CESE d'élaborer un avis exploratoire <sup>(28)</sup> sur «intégration des travailleurs immigrants». Dans cet avis, le Comité propose de nombreuses initiatives visant à améliorer l'intégration du point de vue professionnel.

### 6.4 *Le dialogue civil*

6.4.1 Avec le dialogue social, le dialogue civil est une excellente procédure de gouvernance qui fait partie du modèle social européen. De l'avis du CESE, c'est un instrument indispensable pour le développement de l'agenda social européen et pour l'intégration.

6.4.2 Au niveau européen, dans le cadre de la politique d'intégration et de l'agenda social, il est nécessaire d'améliorer la participation des organisations de la société civile spécialisées en matière de droits de l'homme et d'aide aux immigrants et aux minorités.

6.4.3 Le forum européen de l'intégration doit être consulté et participer activement à l'élaboration du nouvel agenda social de l'UE.

6.4.4 L'Union européenne doit continuer à appuyer le dialogue interculturel, qui est complémentaire de l'intégration et des objectifs de politique sociale.

<sup>(27)</sup> JO C 318 du 23.12.2006, p. 128.

<sup>(28)</sup> Avis exploratoire du CESE sur «L'intégration des travailleurs immigrants», rapporteur: M. Pariza Castaños.

### 6.5 *La méthode ouverte de coordination*

6.5.1 Il faut mettre en œuvre une méthode ouverte de coordination en matière d'intégration, comme cela a été proposé par la Commission et le CESE dans le cadre de la politique de l'immigration.

6.5.2 Le Conseil a décidé d'améliorer la coordination actuelle et d'octroyer à la Commission un rôle plus important. Le Comité souscrit à cette décision tout en estimant qu'elle devrait être plus ambitieuse.

6.5.3 Cette méthode de coordination devrait disposer d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs spécifiques à l'élaboration desquels le CESE et le Forum européen de l'intégration pourront collaborer.

6.5.4 Les diverses **méthodes ouvertes de coordination** qui existent en matière de politique sociale doivent améliorer les objectifs et les indicateurs d'intégration sur le plan de l'emploi, de la protection sociale, des soins de santé, de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, etc.

### 6.6 *Financement*

6.6.1 Le Comité considère qu'il faut améliorer les synergies et la complémentarité entre le Fonds social et le Fonds d'intégration.

6.6.2 Le *Fonds social européen* vise les personnes qui éprouvent des difficultés spéciales à trouver du travail, notamment les femmes, les jeunes, et les travailleurs âgés. Il aide également les entreprises et les travailleurs à s'adapter aux changements imposés par les nouvelles technologies et par le vieillissement de la société. Le FSE doit intégrer de façon plus intense la perspective de la diversité découlant de l'immigration dans ses objectifs et ses programmes au cours de la période actuelle de programmation (2007/2013) ainsi qu'ultérieurement.

6.6.3 Après 2013, il sera nécessaire d'accroître les moyens financiers du *Fonds d'intégration* et de doter la Commission d'une capacité accrue de gestion.

6.6.4 Le programme *Progress*, qui a pour objet d'apporter une aide financière à la mise en œuvre des objectifs de l'Union européenne dans le domaine de l'emploi et des affaires sociales, devrait également renforcer l'intégration et la diversité dans ses cinq grands domaines d'activité: emploi, protection et intégration sociales, conditions de travail, lutte contre la discrimination et diversité, égalité entre les hommes et les femmes.

## 7. **Une citoyenneté européenne davantage inclusive**

7.1 Les démocraties européennes sont des sociétés libres et ouvertes, qui doivent se fonder sur l'inclusion de toutes les personnes. Les politiques d'intégration et la législation sur l'immigration ne doivent jamais servir d'alibi politique pour exclure les immigrants et les minorités de l'exercice du droit de citoyenneté.

7.2 Le CESE considère qu'il convient d'élargir la base de nos démocraties en y incluant de nouveaux citoyens égaux en droits et en obligations. Les droits de citoyenneté nationale et européenne doivent inclure, sans discrimination, toutes les diversités.

7.3 Le CESE rappelle la proposition qu'il a formulée dans un autre avis <sup>(29)</sup> en vue de l'octroi de la citoyenneté européenne aux ressortissants des pays tiers ayant le statut de résident de longue durée. Le Comité propose à la Commission, au Parlement européen et au Conseil d'inscrire cette proposition parmi les objectifs de la nouvelle législation.

7.4 La Commission européenne doit adopter une nouvelle initiative pour promouvoir la citoyenneté civique des ressortissants de pays tiers et favoriser leur participation sociale et politique.

## 8. La nouvelle Commission européenne

8.1 Eu égard à l'objectif de l'intégration, le CESE estime qu'il n'est pas souhaitable que les questions d'immigration relèvent du

même portefeuille que la sécurité au sein du collège des commissaires, alors qu'est créé un autre portefeuille pour la justice et les droits fondamentaux.

8.2 Lier l'immigration à la sécurité revient à envoyer à la société européenne et aux immigrants un message négatif, qui ne correspond pas au premier des principes de base communs pour l'intégration, à savoir qu'il s'agit d'un processus à double sens. Trop nombreux sont les messages qui en Europe criminalisent l'immigration!

8.3 Pour envoyer un message intégrateur, il conviendrait de faire dépendre les questions d'immigration et d'asile du portefeuille de la justice et des droits fondamentaux, ce que propose le Comité.

8.4 Dans ce contexte, il est particulièrement nécessaire de renforcer le «*mainstreaming*» de l'intégration dans l'agenda social et dans les autres politiques communautaires, en particulier pour la défense et la protection des droits fondamentaux des immigrants.

Bruxelles, le 17 février 2010.

*Le Président*  
*du Comité économique et social européen*  
Mario SEPI

<sup>(29)</sup> Avis d'initiative, JO C 208 du 3.9.2003.

**Avis du Comité économique et social européen sur les «Incidences des accords de partenariat économiques sur les régions ultrapériphériques (zone Caraïbe)»**

(avis d'initiative)

(2010/C 347/04)

Rapporteur: **M. COUPEAU**

Le 26 février 2009, le Comité économique et social européen a décidé, conformément à l'article 29, paragraphe 2 de son règlement intérieur, d'élaborer un avis d'initiative sur le thème:

*«Incidences des Accords de partenariat économiques sur les régions ultrapériphériques (zone Caraïbe)».*

La section spécialisée «Union économique et monétaire, cohésion économique et sociale», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 2 février 2010.

Lors de sa 460<sup>e</sup> session plénière des 17 et 18 février 2010 (séance du 17 février 2010), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis à l'unanimité.

## 1. Conclusions et recommandations

1.1 Le champ d'application de l'Accord de Partenariat économique (APE), signé le 15 octobre 2008 entre les 15 États membres du Forum des États ACP <sup>(1)</sup> Caraïbes <sup>(2)</sup> et l'UE, est particulièrement vaste. Toutefois, un certain nombre de facteurs, bien que cités par l'APE, fait obstacle aux objectifs d'intégration régionale, du développement durable ou encore de la coopération entre les États du Cariforum et les Régions ultrapériphériques (ci-après RUP). Même si les RUP jouissent d'une longue tradition européenne, elles sont géographiquement, historiquement, culturellement et économiquement liées aux États du Cariforum. Leur position stratégique permet d'établir des relations commerciales durables avec les îles voisines; elles sont donc les premières régions européennes concernées par l'APE.

1.2 Le CESE tient compte de la complexité des négociations, des risques potentiels et des opportunités que représente l'APE tant pour les États du Cariforum que pour les RUP et plus généralement pour l'UE.

1.3 Le CESE recommande vivement de consulter les autorités locales des RUP dans l'ensemble des concertations ayant trait à l'APE UE-Cariforum. Bien que ces RUP soient également des Départements Français d'Amérique (DFA), ce qui les différencie des États du Cariforum, elles sont à même d'apporter leur pierre à l'édifice d'une véritable intégration régionale.

1.4 Le CESE estime qu'il est également important d'intégrer plus la société civile et les autorités locales des RUP aux débats et aux différents Comités de suivi visant à la mise en œuvre de l'Accord, ce qui permettrait d'aboutir à l'objectif d'intégration régionale qui régit cet APE.

1.5 L'intégration progressive des États du Cariforum dans l'économie mondiale ne pourra aboutir tant que les difficultés liées aux transports (infrastructures et moyens de transports) ne seront pas résolues. Le CESE recommande à la Commission de placer la question du transport dans une vision plus large et de s'intéresser de plus près aux solutions concrètes envisagées de concert par les États du Cariforum et les RUP.

1.6 Dans l'optique de favoriser les relations commerciales dans la zone Caraïbe, le CESE recommande aux parties concernées d'envisager des réductions anticipées des droits de douane entre les RUP et les États du Cariforum.

1.7 Le CESE se réjouit que l'APE ait bien pris en compte la nécessité d'établir une procédure claire concernant les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS). Le CESE recommande néanmoins d'inclure les RUP dans l'autorité compétente pour la mise en œuvre des mesures SPS visant à faciliter le commerce intrarégional et dans les négociations ayant trait aux aménagements bilatéraux. Le CESE préconise également de faire jouir ces RUP d'une appellation «RUP» qui permettrait de distinguer leurs produits par la qualité et le respect des normes CE.

1.8 Le CESE recommande expressément de gérer les zones pêche et l'aquaculture des RUP en accord avec les États du Cariforum.

1.9 Le CESE préconise enfin de mieux structurer les services afin de créer un véritable tourisme Caraïben.

1.10 Le CESE est attentif à l'intégration des notions de respect de l'environnement et de protection sociale dans l'Accord et doit pouvoir donner une vision prospective pour l'ensemble de cette zone.

(1) Les ACP sont les 79 États d'Afrique, Caraïbe et Pacifique qui ont signé l'accord de Lomé en 1975. Puis, l'accord de Cotonou en 2000.

(2) Le 11 décembre 2009, Haïti s'est joint à cet accord.

## 2. Introduction et observations générales

2.1 L'article 349 et 355 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, reconnaissent la spécificité des régions ultrapériphériques. En 1986, la Commission européenne a créé un Groupe interservices pour les RUP chargé de coordonner les actions communautaires en faveur de ces régions et de servir d'intermédiaire avec les administrations nationales et régionales concernées. Depuis 1989, ces régions bénéficient d'un programme spécifique visant à soutenir des mesures socio-économiques pour une meilleure convergence avec le reste de l'UE.

2.2 L'article 239 de l'APE UE-Cariforum tient compte de la proximité géographique des RUP de la zone Caraïbe (Martinique et Guadeloupe) avec les États du Cariforum pour «renforcer les liens économiques et sociaux existant entre ces régions et les États du Cariforum, les parties veillent à faciliter en particulier la coopération dans tous les domaines couverts par le présent accord ainsi qu'à faciliter le commerce de biens et de services, promouvoir les investissements et encourager les transports et les liens de communication entre les régions ultrapériphériques et les États du Cariforum». La participation conjointe des États Cariforum et des RUP aux programmes-cadres et actions spécifiques aux domaines couverts par l'APE est également affirmée dans cet article.

2.2.1 Le CESE tient à marquer l'importance des «Territoires Néerlandais d'Outre-mer» que sont les îles Bonaire, Curaçao, Saba, Saint-Eustache, Saint-Martin et Aruba et qui se situent dans la région Caraïbe. Toutefois, ces îles sont au point de vue européen, des «Pays et territoires d'outre-mer» ce qui les distingue juridiquement des RUP de la zone Caraïbe. Cependant, le CESE se doit de souligner que l'intégration régionale telle qu'envisagée par l'APE, ne saurait voir le jour sans une plus grande prise en compte des territoires liés aux États membres de l'UE (Pays-Bas, Royaume-Uni, France).

2.3 Le CESE a tenu à analyser l'impact économique et social de cet accord dans la zone Caraïbe et plus particulièrement sur les RUP. Il s'agit donc de déterminer l'efficacité, à court et à long terme, des efforts d'intégration régionale sur le plan des marchandises, des services, de la coopération et de la bonne gouvernance économique à travers des domaines liés au commerce (concurrence, investissement, propriété intellectuelle...).

2.4 L'intégration régionale au sens «large du terme» (Stratégie européenne RUP) est l'un des objectifs majeurs de l'APE mais également un objectif consacré à l'égard des RUP dans une optique d'insertion régionale. Cependant, un certain nombre de facteurs inhérents à l'Accord nuisent, d'une part, à l'intégration régionale et, d'autre part, à l'efficacité de l'APE.

2.4.1 L'absence de consultation des Conseils régionaux et des Conseils généraux des RUP dans le cadre des négociations de l'APE, a minimisé leur rôle dans la Caraïbe. Ces derniers ont une certaine

expertise des secteurs offensifs et défensifs <sup>(3)</sup> des RUP et grâce à des Comités régionaux de pilotage ils peuvent faire à tout moment état du résultat de leurs études; les États généraux de l'Outre-mer, à l'initiative du gouvernement français, apportent, d'ailleurs, beaucoup d'éléments de réponses aux obstacles à l'APE. En outre, de par leur proximité géographique et culturelle, Ces institutions ont déjà un certain nombre de liens avec les États du Cariforum.

2.4.2 L'absence des RUP dans le Comité Cariforum-CE «Commerce et développement», le Comité parlementaire Cariforum-CE et surtout le Comité consultatif Cariforum-CE, réduit leur influence dans l'Union européenne. Le CESE recommande donc d'intégrer aux différents Comités de suivis précités, et selon les cas, des parlementaires, des membres de la société civile ou encore des représentants des autorités locales issus des RUP.

2.4.3 L'absence de consultation de la société civile des RUP qui se trouve au quotidien confrontée aux problèmes liés à la difficulté de faire du commerce avec les États de la Caraïbe (infrastructures, quotas, «négative listes») nuit aux échanges directs avec la société civile des États du Cariforum.

2.4.4 Le CESE encourage les parties concernées à favoriser l'entrée des RUP au sein des institutions régionales caribéennes, telles que le Cariforum ou l'OECS <sup>(4)</sup>, en tant qu'observateurs. En effet, un certain nombre de décisions engageant la région caribéenne sont prises au sein de ces instances et tant que les RUP seront absentes, même en tant qu'observateurs, il ne pourra pas y avoir de véritable insertion régionale.

### 2.5 Le transport

2.5.1 Le CESE souligne que la libéralisation des biens et des services ne peut se faire que par le biais de moyens de transports et d'infrastructures adaptées. La zone Caraïbe ne jouit pas de moyens de transports suffisants. Il est vrai qu'il existe deux compagnies aériennes et deux compagnies maritimes qui assurent le transport de personnes entre les îles. Néanmoins, il ne s'agit pas d'une desserte régulière et le transport de marchandises n'est pas assuré. En dépit de l'allocation spécifique de 275,6 millions d'euros dédiée aux RUP (Guadeloupe, Martinique et Guyane) pour compenser les surcoûts liés à leur situation géographique, les RUP de la zone Caraïbe souffrent de problèmes de frets dont les coûts sont très élevés et d'une législation européenne en matière de cabotage inadaptée à des régions insulaires.

<sup>(3)</sup> Les comités consultatifs des RUP ont déterminé un certain nombre de secteurs dans lesquels elles ont des parts de marché importantes et qui sont porteurs pour leurs économies (secteurs sensibles) et d'autres secteurs qui se révèlent être en danger et qui seraient, sans l'aide de l'UE, susceptible de disparaître rapidement (secteurs défensifs).

<sup>(4)</sup> Organisation of the Eastern Caribbean States: une organisation régionale regroupant neuf États de la Caraïbe.

2.5.2 Pour pallier à ces difficultés, les RUP ainsi que les États du Cariforum ont pensé à un système de cargo ou de ferry. Toutefois, en l'absence de fonds nécessaires, ces projets n'ont pu aboutir.

2.5.3 Dans son article 37, l'APE fait référence aux transports dans un chapitre réservé à l'agriculture et à la pêche sans donner de solutions claires alors que les RUP et les États du Cariforum avaient déjà envisagé des solutions communes.

2.5.4 Il serait opportun dans le cadre du prochain programme FED de mettre en place une ambitieuse politique structurelle visant à doter l'ensemble de la Caraïbe d'un système de transport adapté à des régions insulaires.

2.6 La résolution des litiges civils et commerciaux n'a fait l'objet d'aucune mention dans l'APE. En cas de litige entre une entreprise venant du Cariforum et une autre venant des RUP, aucune disposition ne permet de résoudre les conflits de juridiction, les conflits de loi ou encore la procédure d'exequatur. L'accord ne prévoit que des solutions de règlement des différends nés de l'interprétation et de l'application de l'APE. Cependant, dans le cadre d'un APE, il serait opportun d'envisager des options juridiques à la hauteur d'un tel accord.

### 3. Observations particulières – Analyse de la zone Caraïbe

#### 3.1 Agriculture

3.1.1 La banane est un fruit produit en quantité dans la zone Caraïbe et constitue l'une des principales ressources économiques des RUP. Avec plus de 10 000 emplois, les exportations de bananes représentent respectivement 14 % et 24 % des exportations guadeloupéennes et martiniquaises vers l'Union européenne; la banane a un poids économique et social prépondérant dans les RUP. L'Union européenne a toujours eu conscience de l'enjeu stratégique de la production de banane: le programme d'aide POSEI, approuvé par la Commission européenne le 22 août 2007, a prévu une enveloppe financière annuelle de 129,1 millions d'euros pour ces RUP. Néanmoins, cette aide paraît loin d'être suffisante car, outre les problèmes liés aux conditions météorologiques, la banane des RUP est menacée par les fournisseurs de bananes dollars dont la part de marché au sein de l'UE atteint 73,4 % depuis la libéralisation du marché (selon l'ODEADOM<sup>(5)</sup>). De surcroît, le 15 décembre 2009, l'UE a paraphé un accord avec les pays producteurs d'Amérique latine visant à abaisser les droits de douane sur la banane de 176 euros la tonne à 114 euros d'ici 2017, ce qui rend la situation des RUP et de certains États du Cariforum plus précaire.

3.1.1.1 La banane représente également un intérêt tout particulier pour les autres États du Cariforum. À titre d'exemple, à la Dominique, la banane représente, à elle seule, 18 % du PIB et emploie 28 % de la main-d'œuvre. La crise du secteur banane ne touche pas que les RUP si bien qu'à Sainte-Lucie, on ne compte

désormais plus que 2 000 planteurs de bananes de nos jours, contre 10 000 en 1990.

3.1.1.2 Le CESE estime qu'il y aurait intérêt de constituer une organisation professionnelle inter-Caraïbe ayant pour but de fournir à l'UE une part plus importante dans la distribution de la banane de la Caraïbe. Ce d'autant que certains États du Cariforum (Sainte-Lucie, Dominique...) fournissent de la banane à d'autres pays (Canada...) ayant des normes sanitaires et de traçabilité proches de celles de l'UE.

3.1.2 Canne-Sucre-Rhum: la filière de la canne joue également un rôle très important au sein des RUP; avec respectivement 32 % et 13 % de la superficie agricole utilisée (SAU) en Guadeloupe et en Martinique, elle emploie plus de 6 500 personnes à temps plein. La production de sucre s'élève, pour la campagne 2006-2007, à 5 849T pour la Martinique et 80 210T pour la Guadeloupe. La production de rhum, s'élevant à 79 352 HAP<sup>(6)</sup> en Martinique et 74 524 HAP en Guadeloupe se révèle être d'une importance stratégique non négligeable quant à sa commercialisation en dehors des RUP.

3.1.3 Légumes et fruits ne sont pas des ressources suffisamment exploitées compte tenu de la richesse des sols de ces RUP. Cependant, il s'avère que les RUP ont opté pour une diversification de leur production agricole. L'année 2006 montre que la Guadeloupe a produit 17 218T de fruits et que la Martinique en a produit 8 666T. Cette même année, la Guadeloupe a produit 43 950T de légumes frais et la Martinique en a produit 37 892T. En outre, la Guadeloupe produit des plantes aromatiques et à parfums (vanille), du café, du cacao, des épices, des plantes médicinales (activité horticole représente 179 ha) et la Martinique produit principalement de l'ananas et certaines épices (activité horticole 105 ha). Par conséquent, il s'agit d'un pan agricole d'avenir d'autant que ces RUP désirent élargir les échanges avec les autres pays de la Caraïbe tant en ce qui concerne le commerce régional et international des produits qu'en ce qui concerne la recherche et le développement.

3.1.3.1 Le but de cette diversification est de satisfaire complètement la demande alimentaire interne (autosuffisance) car l'agriculture des RUP se caractérisait par la prédominance des cultures de banane et de canne destinées à l'exportation. À titre d'exemple, pour l'année 2008, l'importation de la viande de porc a connu une progression de 10 % en Martinique et 68,2 % en Guadeloupe. En outre, les légumes représentent 67 % des importations totales de produits frais en Guadeloupe. Pour atteindre cette autosuffisance, les agriculteurs des RUP ont récemment opté pour des organisations interprofessionnelles qui permettent de regrouper les acteurs du secteur de la production, en passant par l'agrotransformation et les approvisionneurs, pour aboutir à la distribution. Ainsi, l'ensemble de la chaîne est représentée et chacun des membres a un rôle important à jouer dans le processus décisionnel de l'interprofession<sup>(7)</sup>. Cependant, ce système juridique n'existe pas dans les îles voisines qui souffrent d'une absence d'organisation ce qui les pénalise pour faire du commerce agricole avec les RUP.

<sup>(5)</sup> Office pour le développement de l'économie agricole des départements d'outre-mer (ultramarine).

<sup>(6)</sup> Hectolitres d'alcool pur.

<sup>(7)</sup> IGUAFLHOR est l'Interprofession Guadeloupéenne de Fruits et Légumes et de l'Horticulture.

### 3.1.4 Obstacles au commerce de produits agricoles entre les RUP et les États du Cariforum

3.1.4.1 L'agriculture est au centre des moyens de subsistance et du développement de la région et donc un secteur défensif pour les RUP. Les soucis majeurs de la région sont notamment la sécurité alimentaire, l'absence d'infrastructures et les droits de douane limitant le commerce régional et la protection sociale.

3.1.4.2 Au point de vue de la sécurité alimentaire, les États du Cariforum ont une production de fruits et légumes ne répondant pas à l'intégralité de la législation européenne. Bien qu'utilisant des méthodes de HACCP <sup>(8)</sup>, leur production ne répond pas aux standards de la législation européenne. Ceci est d'autant plus délicat que les RUP ne disposent pas de certains produits que les États du Cariforum possèdent en grande quantité.

3.1.4.3 L'APE prévoit dans son article 40 qu'en matière de sécurité alimentaire, les parties peuvent, dans des situations provoquant ou pouvant «provoquer de graves difficultés» recourir à la clause de sauvegarde. Cependant, l'accès dans de courts délais à cette possibilité peut-être difficile pour les RUP. En outre, les mesures sanitaires et phytosanitaires de l'Accord <sup>(9)</sup> (SPS) envisagent d'aboutir à des normes SPS intrarégionales, en accord avec les normes de l'OMC, afin d'aboutir à des mesures harmonisées avec celles de l'UE par le biais d'aménagements bilatéraux sur la reconnaissance de l'équivalence des mesures SPS. Cependant, les RUP qui s'astreignent à la législation européenne, ne jouissent toujours pas d'une appellation «RUP» concernant leur produits agricoles et de la mer telle que maintes fois demandée par le CESE <sup>(10)</sup>, par les autorités locales <sup>(11)</sup> et par les Parlementaires européens <sup>(12)</sup>. Enfin, les RUP ne font pas partie de l'autorité compétente pour la mise en œuvre des mesures SPS visant à faciliter le commerce intrarégional, ni des négociations ayant trait aux aménagements bilatéraux.

3.1.4.4 Le CESE partage donc avec l'APE le désir de développer les capacités de commercialisation pour «les échanges entre les États du Cariforum comme entre les parties, ainsi que l'identification des solutions envisageables pour améliorer l'infrastructure de commercialisation et le transport» (Article 43.2.b). L'Accord précise également que l'identification d'options de financement et de coopération pour les producteurs et les négociants fait partie des objectifs majeurs en matière agricole et de pêche.

<sup>(8)</sup> Hazard Analysis and Critical Control Point: système d'autocontrôle d'origine américaine, est utilisé dans le domaine agro-alimentaire et est basé sur sept principes fondamentaux. C'est donc un système qui identifie, évalue et maîtrise les dangers significatifs au regard de la sécurité des aliments. Ce système est intégré dans certains actes européens (directive 93/43: hygiène des aliments) et absent d'autres (règlement 178/2002).

<sup>(9)</sup> Articles 52 et suivants de l'APE.

<sup>(10)</sup> JO C 111, 19.8.2008, p. 72.

<sup>(11)</sup> États généraux de l'outre-mer.

<sup>(12)</sup> Par exemple Madeleine Degrandmaison MPE.

3.1.4.5 Un certain nombre de produits transformés (confitures, café...) issus des RUP sont sanctionnés par des «negative lists» (taux de douane) aux douanes de certains autres pays de la Caraïbe, ce qui rend plus difficile leur vente au sein de ces pays. En dépit des articles 9 et suivants de l'APE relatifs aux droits de douane, les RUP, compte tenu de leur situation particulière au sein de la Caraïbe, de leurs spécificités reconnues par les articles 349 et 355 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le CESE recommande aux parties concernées d'envisager des réductions anticipées des droits de douane entre les RUP et les États du Cariforum dans l'optique de favoriser leurs relations commerciales dans zone Caraïbe.

### 3.2 Pêche

3.2.1 En matière de pêche, de grands progrès sont à faire après un désaccord initial au sujet de savoir si la pêche constituerait un accord séparé, ou si elle ferait partie d'un APE. La communauté européenne a refusé de traiter les questions de pêche régionale comme un accord séparé et a préféré conclure des accords bilatéraux sur l'accès à la pêche.

3.2.2 L'APE prévoit dans son article 43.2.e d'aider les opérateurs du Cariforum à se conformer aux normes techniques, sanitaires et de qualités nationales, régionales ou internationales en vigueur pour les poissons et produits de la pêche.

3.2.3 L'objectif de l'Union européenne, par le biais de la Politique Commune de la Pêche (PCP), est de privilégier une vision à long terme de la gestion de la pêche. Le principe de précaution régit la PCP afin de protéger et de conserver les ressources bio-quantiques et de réduire le plus possible les incidences des activités de pêche sur les écosystèmes marins. Toutefois, la zone Caraïbe, dans son ensemble, n'est pas dans la même situation, puisque les RUP restent soumises à une législation très rigide (zones d'interdiction totale de pêche, règlementation de la pêche à la langouste, au strombus gigas et au hérisson, dispositif de concentration des poissons <sup>(13)</sup> ...) que ne connaissent pas les autres États du Cariforum. La gestion de la pêche est dévolue à chaque État membre, mais ne tient pas compte des particularités de la zone Caraïbe, ce qui pénalise la pêche hauturière dans cette zone.

3.2.4 Le CESE recommande donc de gérer la pêche dans le bassin caribéen en accord avec les États du Cariforum.

### 3.3 Aquaculture

3.3.1 La pêche dans la Caraïbe concerne particulièrement les espèces proches du littoral: le lambi (gros gastéropode marin dont on exploite la chair dans de nombreuses recettes locales), le mérrou, la langouste, le vivaneau ainsi que plusieurs autres espèces des massifs coralliens. L'exploitation de ressources marines pélagiques débute seulement, en raison du manque de navires hauturiers et des carences liées aux eaux tropicales.

<sup>(13)</sup> Note, de la direction-générale - politiques internes de l'union, la pêche en Martinique, janvier 2007.

3.3.2 Ces dernières années, la demande des marchés locaux s'est développée grâce à l'industrie touristique. À cela, il faut ajouter des incitations à exporter sur le marché américain et européen, le résultat étant une surexploitation qui, à terme, mènera à une réduction majeure des ressources halieutiques dans toute la région.

3.3.3 Aujourd'hui presque tous les pays de la zone Caraïbe sont importateurs de produits de la mer. Jusqu'alors l'abondance avait éliminé tout intérêt de l'aquaculture et la majorité des pays de la région n'ont que peu de tradition d'élevage. Aussi, malgré l'accroissement de l'aquaculture planétaire, la région Caraïbe n'a que peu développé sa production aquacole.

3.3.4 Ce n'est qu'avec les années 2000 que l'on voit une nette amélioration de l'aquaculture. En 2004, la production aquacole de la Martinique atteint ainsi 97T (10 tonnes de langoustines de rivière, 12T de saint-pierre et 75T de loups de Caraïbes).

3.3.5 Les aides octroyées aux RUP pour la production aquacole sont principalement celles issues des conseils régionaux et de l'IFOP<sup>(14)</sup>. Cependant, cette aide semble insuffisante tant l'avance de certains États de la Caraïbe est importante (en Jamaïque la production est estimée à 6 000T en 2002 selon la FAO) mais aussi parce que cette aide n'éradique pas encore la nécessité pour les RUP d'importer des produits de la mer en provenance du Venezuela, de l'Union Européenne et de certains pays d'Asie.

3.3.6 Le CESE recommande vivement d'envisager le développement aquacole commun dans la zone Caraïbe par des aides telles que le FED et le FEADER.

### 3.4 *Tourisme*

3.4.1 Le tourisme est une source de revenu importante pour les RUP. La zone Caraïbe dispose d'un avantage de départ. Son environnement naturel pour le tourisme est incomparable à toute autre région du monde. Sa situation géographique est unique, se plaçant parmi les marchés touristiques les plus importants au monde. En outre, étant donné le marché touristique mondial, les produits touristiques des deux cotés de l'Atlantique créent de nouvelles normes plus exigeantes afin de satisfaire aux attentes des touristes qui visitent la zone Caraïbe.

3.4.2 Néanmoins, le CESE se doit de souligner les disparités liées aux infrastructures touristiques existantes entre les RUP et les autres États de la Caraïbe qui mettent l'accent sur un tourisme de masse et plus diversifié (tourisme de croisière, tourisme nautique et, à moindre mesure, écotourisme) alors que les RUP obligés de se limiter à offrir un tourisme de niche, plus saisonnier et principalement francophone. Cette disparité est rendue possible par une certaine précarité sociale dont souffrent les travailleurs des États du Cariforum.

3.4.3 Le CESE tient également à souligner que le tourisme entre les îles est assez restreint. En effet, mis à part le tourisme de

croisière, il s'avère que seules deux compagnies aériennes et deux compagnies maritimes assurent la desserte entre les îles de la Caraïbe. En outre, lorsque les habitants d'un État du Cariforum veulent se rendre dans les RUP voisines, ils doivent faire une demande de visa qui peut prendre plusieurs mois avant de pouvoir s'y rendre. La conjonction de ces deux éléments limite le tourisme mais aussi les relations commerciales régionales.

3.4.4 Le CESE se réjouit que l'APE ait été attentif aux services touristiques en lui accordant un certain nombre de règles en matière de prévention des pratiques anticoncurrentielles, de PME, de normes de qualité et environnementales, de coopération et d'assistance technique. Cependant, aucune disposition ne fait mention d'un tourisme caribéen, notamment avec les RUP, seule la présence temporaire de personnes physiques à des fins professionnelles est envisagée dans le cadre de l'APE.

3.4.5 L'espace Caraïbe, tel que définit par le secrétariat des Nations unies<sup>(15)</sup> compte 250 millions d'habitants, et les seules îles de la Caraïbe comptent 41 millions d'habitants. Toutefois, cet espace se caractérise aussi comme une zone souffrant d'interconnexions difficiles entre les îles, ce qui ne favorise pas un tourisme régional. Par conséquent, manquer l'opportunité d'un marché touristique Caribéen au sens large serait dommageable pour les RUP comme pour les États du Cariforum.

3.4.6 Le CESE estime qu'il serait profitable de créer une zone de tourisme caribéenne en structurant mieux les services.

### 3.5 *Services*

3.5.1 Le commerce de services est en pleine expansion: le succès de ce secteur est réel, c'est donc un secteur offensif pour les RUP. Alors que la part des exportations de marchandises dans l'économie des Caraïbes a diminué, celle des exportations de services s'est accrue, en grande partie grâce au tourisme. La région a pleinement conscience du potentiel que représente le commerce de services. Le tourisme, l'assurance, la construction, les services environnementaux, les énergies renouvelables, conseil (qualité et marketing), maintenance qualifiée, la communication, les transports, voilà autant de secteurs qui favorisent le commerce et la croissance économique de la région.

3.5.2 Le CESE estime que les RUP ont un rôle important à jouer dans l'exportation de services au sein de la zone Caraïbe car des pays tels qu'Haïti et la République dominicaine, qui représentent à elles seules un peu moins de 20 millions d'habitants, sont désireuses d'acquiescer des services de santé ou des services aux entreprises selon le modèle des RUP. En outre, en matière de téléphonie mobile, certains opérateurs sont déjà présents dans certains États de la Caraïbe (République dominicaine) mais ils pourraient et voudraient avoir une place plus importante.

<sup>(14)</sup> Instrument structurel d'orientation de la pêche dont dispose la Commission visant à adapter et à moderniser les équipements du secteur.

<sup>(15)</sup> L'espace Caraïbe comprend l'arc antillais (Grandes Antilles et Petites Antilles), la péninsule du Yucatán, la façade caraïbe de l'Amérique centrale, ainsi que les plaines côtières de Colombie, du Venezuela et le plateau des Guyanes.

3.5.3 En dépit des articles 75 et suivants de l'APE qui ne s'attendent qu'au commerce entre les États du Cariforum et l'UE continentale, la libéralisation accélérée des services dans la Caraïbe (République Dominicaine) en y incluant les RUP permettrait de saisir certaines opportunités pour chaque partie de l'accord dans une logique gagnant-gagnant.

### 3.6 PME/PMI

3.6.1 Les PME et PMI ont besoin d'un environnement stable avec des règles transparentes et un accès aux procès les plus avancés. Depuis l'année 2000, les trois-quarts des entreprises qui composent le tissu économique des RUP sont de petites unités n'ayant aucun salarié (INSEE <sup>(16)</sup>). En 2007, les créations d'entreprises ont connu un essor non négligeable. L'industrie (18 %), le commerce de gros et de détail (12,8 %) mais surtout les services (un peu plus de la moitié des créations d'entreprises) ont fait l'objet d'un bond important.

3.6.2 Les PME/PMI des départements d'outre mer présentent inévitablement des coûts et des prix supérieurs à celle des pays

voisins, mais elles représentent aussi les garanties de qualité à la norme CE. Ces garanties imposées aux RUP, et que les États du Cariforum ignorent, doivent faire l'objet d'une appellation «RUP» (voir aussi 3.1.4.3).

3.6.3 Dans une approche globale, le CESE estime qu'il serait d'un grand intérêt d'améliorer l'accès à ce type de structures pour un bon fonctionnement du marché Caraïbéen. Dès lors, sur la base conjointe des travaux entamés par la Commission <sup>(17)</sup> et du CESE <sup>(18)</sup> au sein de l'UE, il serait opportun de proposer des solutions concrètes en faveur de la création de petites et moyennes unités de production. Ainsi, la mise en place de délais de paiement, la réduction des charges bureaucratiques, la mise en réseau, les investissements ou encore la formation tout au long de la vie dans les petites et moyennes entreprises seraient autant d'instruments permettant à la région de la Caraïbe d'avoir une compétitivité pérenne.

3.6.4 Il serait donc judicieux dans le cadre du programme de développement régional et/ou du prochain FED de mettre en place une politique audacieuse visant à favoriser la création de PME/PMI en réseau avec l'ensemble de la région Caraïbe.

Bruxelles, le 17 février 2010.

*Le Président*  
*du Comité économique et social européen*  
Mario SEPI

<sup>(16)</sup> Institut national de la Statistique et des Études économiques.

<sup>(17)</sup> COM(2007) 724 final et COM(2008) 394 final.

<sup>(18)</sup> Avis sur «Les différentes mesures politiques, hormis un financement approprié, susceptibles de contribuer à la croissance et au développement des petites et moyennes entreprises» JO C 27 du 3.2.2009, p. 7; avis sur les «Marchés publics internationaux» JO C 224 du 30.8.2008, p. 32; avis sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: "Think Small First": Priorité aux PME – Un "Small Business Act" pour l'Europe» JO C 182 du 4.8.2009, p. 30.

**Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Future stratégie pour le secteur laitier européen pour la période 2010-2015 et au-delà»**

(avis d'initiative)

(2010/C 347/05)

Rapporteur: **M. Frank ALLEN**

Le 16 juillet 2009, le Comité économique et social européen a décidé, conformément à l'article 29, paragraphe 2 de son règlement intérieur, d'élaborer un avis d'initiative sur le thème

*«Future stratégie pour le secteur laitier européen pour la période 2010-2015 et au-delà».*

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 28 janvier 2010.

Lors de sa 460<sup>e</sup> session plénière des 17 et 18 février 2010 (séance du 17 février 2010), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 152 voix pour, 6 voix contre et 6 abstentions.

## 1. Conclusions et recommandations

1.1 L'industrie laitière européenne a une importance stratégique à long terme dans la mesure où son rôle est de fournir aux citoyens des produits laitiers sûrs de grande qualité. L'UE ne doit jamais devenir dépendante de sources de lait ne provenant pas de son territoire. Elle doit continuer à appliquer des normes très élevées en matière de bien-être animal, d'hygiène, de traçabilité, de médecine animale, de protection environnementale et de production durable.

1.2 Les agriculteurs continueront à produire du lait de bonne qualité tant que ce sera rentable (mais pas à long terme si ce n'est pas le cas). La production laitière de l'UE déclinera voire même disparaîtra dans certaines zones à moins que les prix ne soient stabilisés et qu'ils permettent de générer un profit. Il convient dès lors d'accorder une attention particulière aux zones défavorisées. Les producteurs laitiers doivent également recevoir une compensation financière pour leur participation à une agriculture multifonctionnelle qui inclut des «services publics non marchands» tels que le maintien et le développement du paysage rural, de la biodiversité, des habitats naturels ainsi que de l'art et de la culture ruraux. Dans les nouveaux États membres, la possibilité d'accorder des paiements directs couplés aux producteurs laitiers devrait être envisagée.

1.3 Il y a lieu de consacrer d'importantes ressources à l'innovation, à la recherche et au développement ainsi qu'à l'élevage afin de garantir une industrie laitière plus efficace au niveau des exploitations agricoles et de l'industrie de transformation. Cela doit inclure une meilleure utilisation des fourrages et autres aliments pour animaux au premier de ces niveaux et de nouveaux produits au second d'entre eux. Il est essentiel d'investir de manière significative dans le développement de ce secteur. Nous devons devenir des chefs de file mondiaux dans ce domaine.

1.4 Il est essentiel d'éviter que les prix ne connaissent à nouveau une volatilité telle qu'enregistrée en 2007/08. Il y a donc lieu d'employer des mesures de soutien adéquates et de surveiller attentivement le marché afin de garantir un équilibre raisonnable entre l'offre et la demande.

1.5 L'Union européenne peut répondre à la situation du marché en employant le système des quotas et d'autres instruments de l'organisation du marché (du moins jusqu'en 2015).

1.6 Conformément à la communication de la Commission de juillet 2009, il y a lieu d'établir et de mettre en œuvre une feuille de route pour comprendre pourquoi les prix à la consommation restent 14 % plus élevés qu'avant la flambée des prix des produits laitiers. La transparence doit être maintenue tout au long de la chaîne alimentaire.

1.7 Afin de garantir la viabilité de l'industrie laitière européenne après 2015, diverses mesures de politique agricole resteront nécessaires, associées à un système de filet de sécurité, elles viseront à soutenir et à stabiliser les prix, à empêcher qu'ils ne descendent en dessous d'un certain niveau, à limiter leur trop forte fluctuation ainsi qu'à garantir des réserves suffisantes pour répondre à des pénuries imprévues ou à des catastrophes naturelles. Un système prévoyant des mesures de marché agissant sur l'offre et la demande est essentiel pour garantir une industrie laitière durable et respectueuse de l'environnement au cours de la période postérieure à 2015. Les denrées alimentaires en général et le lait en particulier, sont trop importants pour le bien-être des citoyens que pour être soumis aux caprices d'un système de marché libre et non réglementé.

## 2. Introduction

2.1 L'élevage laitier constitue l'une des principales activités agricoles de l'UE. En 2008, un million d'agriculteurs ont produit 150 millions de tonnes de lait pour une valeur de plus de 40 milliards d'euros, ce qui représente 14 % de la valeur de la production agricole de l'UE. Plus de 60 % du bœuf produit dans l'UE provient de troupeaux de vaches laitières. Selon les chiffres de la Fédération internationale de laiterie (FIL), l'UE est le plus grand producteur de lait au monde. Elle fournit 27 % de la production mondiale, et est suivie par l'Inde (20 %) et les États-Unis (16 %).

2.2 Le secteur laitier, de la collecte à la transformation, emploie environ 400 000 personnes dans l'UE.

2.3 L'industrie laitière joue un rôle très important dans le maintien de la structure économique et sociale des zones défavorisées. En effet, 60 % des exploitations laitières de l'UE-25 se situent dans ces zones. La production laitière est l'une des activités les plus appropriées pour y retenir les familles. Avec l'élevage bovin et ovin, elle joue un rôle important dans le maintien et le développement du paysage et de l'environnement.

### 3. Contexte

3.1 Les marchés laitiers mondiaux ont connu des oscillations importantes de prix au cours des deux dernières années. En 2007 et début 2008, les prix des produits laitiers sur le marché mondial ont enregistré une augmentation record, ce qui a donné lieu à des augmentations substantielles du prix du lait et des produits laitiers. Cette hausse a été suivie au second semestre 2008 par un effondrement encore plus spectaculaire de ces prix.

3.2 Une grande partie des produits laitiers est consommée dans la région où ils sont produits. Environ 8 % de la production laitière mondiale se retrouve sur le marché mondial. Un petit changement au niveau de la production mondiale peut donc avoir une influence considérable sur le marché mondial. Par exemple, un écart de 2 % entre la production mondiale et la consommation mondiale équivaut environ à 25 % du commerce mondial laitier.

3.3 Bien que l'UE soit le plus grand exportateur de fromage, ce sont néanmoins des produits de base tels que les poudres et le beurre qui constituent la majorité des exportations laitières hors de son territoire.

3.4 Étant donné que pour les produits laitiers l'UE est autosuffisante à 109 %, l'excédent de 9 % peut être exporté sur le marché mondial. Les principaux produits exportés de l'UE sont le beurre/butteroil, le lait écrémé en poudre, les fromages, le lait entier en poudre et le lait condensé.

3.5 Depuis 2000, la consommation laitière mondiale a connu une croissance annuelle moyenne de 2,5 %. Cette croissance est à présent retombée à 1 % par an.

3.6 De 2004 à 2006, la consommation laitière mondiale a dépassé la production. Par conséquent, toutes les réserves ont été épuisées. Cela a été la cause principale de la hausse soudaine des prix des produits de base laitiers sur le marché mondial. Depuis 2008, la relation a changé et la production est à présent supérieure à la demande.

3.7 La hausse soudaine des prix du lait a provoqué en fin de compte une diminution de sa part de marché, les consommateurs préférant des substituts moins onéreux, et en particulier, les ingrédients laitiers étant remplacés par des produits de substitution moins chers. La récession mondiale et la baisse des prix du pétrole sont venues s'ajouter à une nouvelle réduction des ventes des produits laitiers. Les pays producteurs de pétrole sont des importateurs importants de produits laitiers; lorsque le prix du pétrole chute, ils en importent moins, ce qui peut entraîner une baisse mondiale des prix de ces produits.

3.8 Bien que les fluctuations des prix des produits laitiers de haute valeur soient plus difficiles à suivre que celles des produits de base, il est évident que les ventes des produits laitiers à valeur ajoutée ont baissé à mesure que les consommateurs se sont tournés vers des produits moins chers.

3.9 Dans sa communication au Conseil de juillet 2009, la Commission a indiqué que la flambée des prix enregistrée au second semestre 2007 a généré une hausse rapide des prix du lait et une forte augmentation des prix à la consommation. En revanche, la baisse des prix de la seconde moitié de 2008 qui s'est poursuivie en 2009 et a réduit le prix du beurre de 39 %, du lait écrémé en poudre de 49 %, du fromage de 18 % et du lait de 31 %, n'a entraîné au niveau européen qu'une baisse moyenne de prix à la consommation d'environ 2 %. Les prix à la consommation sont en effet restés en moyenne 14 % plus élevés qu'avant la flambée des prix. Toutefois, les pays qui ont vendu des quantités importantes de produits laitiers aux magasins à prix bas ont connu une «guerre des prix» en 2009 étant donné que les produits laitiers sont utilisés pour faire concurrence aux autres distributeurs (1).

3.10 La rationalisation et l'accroissement de la concentration au sein du secteur du commerce de détail de l'UE a permis à ce secteur de se doter d'un pouvoir de négociation inégalé dans le reste de la chaîne d'approvisionnement alimentaire. Les agriculteurs s'alignent à présent plus sur les prix établis, qu'ils ne les fixent, surtout lorsque l'offre de lait excède la demande. Tout bien pesé, il apparaîtrait que les autorités chargées de la concurrence et les règles de concurrence aient apporté davantage au secteur de la distribution qu'au million de producteurs laitiers. Les producteurs doivent avoir une meilleure position de négociation en ce qui concerne le prix du lait à la production pour que l'équilibre puisse être restauré dans la chaîne alimentaire.

3.11 Dans le cadre de l'Agenda 2000, et ensuite de la révision à mi-parcours et du bilan de santé de la PAC, conçus dans la perspective de préparer l'agriculture européenne à un éventuel accord OMC, le prix d'intervention a été diminué, ce qui, combiné aux restrictions quantitatives à l'intervention, a affaibli le mécanisme de soutien des prix. Le prix du lait à la production est donc descendu à un niveau inférieur à celui précédant la mise en œuvre de mécanismes de soutien tels que l'intervention.

## 4. Perspectives du marché

### 4.1 Union européenne

4.1.1 Dans le marché laitier de l'UE, la production dépasse la consommation de 9 %.

4.1.2 L'UE importe également des produits laitiers en provenance de pays tiers à tarif réduit. Mais ces importations sont peu importantes par rapport à la consommation totale de l'UE. Ainsi, en 2007 et 2008, l'UE a importé respectivement environ 330 000 et 300 000 tonnes de produits laitiers. Parmi les produits laitiers importés dans l'UE figurent le fromage (1,1 % de la production européenne), le beurre (4,3 % de la production de l'UE) et le lait écrémé en poudre (2,4 % de la production européenne). Les quantités importées de produits laitiers s'élèvent à environ 2 à 3 % d'équivalent-lait de la production de lait de l'UE.

(1) JO C 128, 18.5.2010, p. 111 et JO C 255 du 14.10.2005, p. 44.

4.1.3 Jusqu'à 40 % du lait européen est transformé en fromage et environ 30 % est utilisé pour les produits laitiers frais. Ces deux types de produit ont été les moteurs principaux de la croissance de la consommation au sein de l'UE au cours de la dernière décennie. Les 30 % restants de lait sont transformés en beurre, poudres et caséine.

4.1.4 Les stocks d'intervention de beurre et de lait écrémé en poudre se sont accrus en raison du recul de la consommation au sein de l'UE, de la diminution des prix sur le marché mondial et de la récession mondiale. Le quota de l'UE a augmenté de 2 % en 2008 et de 1 % en 2009, ce qui, compte tenu également des augmentations futures de quotas déjà accordées, pourrait entraîner, en fin de compte, un accroissement de la production laitière dans l'UE.

4.1.5 Le recours aux restitutions à l'exportation a permis d'éviter une croissance accrue des volumes éligibles à l'intervention tant que ce mécanisme était actif.

4.1.6 Les actions entreprises par la Commission ont empêché que les prix européens du lait ne chutent au niveau du prix du marché mondial (14-15 centimes d'euro le litre). Les prix de l'UE ont été maintenus au-dessus des prix mondiaux. Les prix varient dans les différents États membres d'un minimum de 16 centimes en Lettonie à 25-27 centimes d'euro par litre dans beaucoup d'autres États membres, ce qui reste encore inférieur au coût de production. Existe-t-il un autre secteur qui travaille gratuitement ou pour un revenu inférieur au salaire minimum légal?

4.1.7 La production laitière se situe actuellement 4,2 % au-dessous du quota et l'on s'attend à ce que la production reste inférieure au quota en 2009/2010.

4.1.8 La remontée des prix de l'UE (qui a déjà commencé) sera vraisemblablement très progressive. L'existence de stocks d'intervention importants qui plane sur le marché pourrait retarder une reprise en fonction du moment où la Commission décide de libérer ces stocks sur le marché.

4.1.9 D'après les données de l'UE, les abattages de vache ont augmenté. Il est probable qu'un nombre croissant de vaches laitières seront abattues, ce qui entraînera une diminution de la production laitière dans un avenir immédiat. L'augmentation progressive des prix du lait générera toutefois à court terme un accroissement de la production dans un petit nombre de pays.

4.1.10 Si les prix du lait remontent à moyen terme, la production de lait augmentera d'ici 2015 et progressera probablement au même rythme que les augmentations de quota convenues dans le bilan de santé.

4.1.11 La tendance à la baisse de la production laitière en Europe du Sud et dans certains États membres septentrionaux est susceptible de se poursuivre.

4.1.12 La consommation de fromages et de produits laitiers frais européens est susceptible de rester faible en raison des perspectives limitées de croissance du revenu.

4.1.13 La Commission prévoit une réduction de l'excédent de beurre d'ici 2015, suite à une diminution de production de beurre et à une plus grande production de fromage. Cela faciliterait la réduction demandée des restitutions à l'exportation, question qui fait actuellement l'objet de négociations au sein de l'OMC.

4.1.14 Certains experts du marché estiment qu'un surplus de beurre pourrait subsister en raison d'une plus grande production de produits laitiers à faible teneur en matière grasse et du manque de croissance de consommation de fromage.

4.1.15 Les perspectives du marché au sein de l'UE jusqu'en 2015 demeurent incertaines mais sont peu susceptibles d'indiquer une croissance qui égale celle enregistrée au cours de la dernière décennie.

4.1.16 La grande volatilité des prix a représenté ces dernières années un problème particulier pour le secteur laitier européen. Cette volatilité met en grande difficulté les exploitations agricoles et représente une source d'insécurité pour les consommateurs en raison des variations fréquentes des prix. Il faudrait donc s'efforcer de réduire par des mesures appropriées cette forte volatilité sur les marchés.

## 4.2 États-Unis

4.2.1 Aux États-Unis, au cours de la période de cinq années courant jusque 2008, la production laitière a crû annuellement de 2,5 % et la consommation d'environ 1 %. Les États-Unis ont eu un excédent exportable annuel allant jusqu'à 5 de millions de tonnes. La faiblesse du dollar US a été favorable aux exportations.

4.2.2 Les perspectives à court terme pour le secteur laitier américain ne sont pas bonnes. En 2009, la production a diminué de 1 % et l'on s'attend à une nouvelle réduction de 1 % en 2010. À moyen terme, si le prix du lait remonte et que les coûts d'alimentation animale sont abordables, l'on peut s'attendre à une certaine croissance de la production qui pourrait concerner le fromage et être destinée à la consommation nationale.

4.2.3 Le département de recherche économique du ministère de l'agriculture des États-Unis (USDA) prévoit une amélioration du prix américain du lait en 2010 faisant suite à une augmentation du nombre de vaches laitières abattues et des exportations de produits laitiers.

## 4.3 Nouvelle-Zélande

4.3.1 La Nouvelle-Zélande est le plus grand exportateur de produits laitiers dans le monde. La production a diminué d'environ 3 % en 2007/2008, réduisant ainsi les exportations. En 2008/2009, la production a augmenté de 8 %. Les experts s'attendent à une croissance moyenne annuelle de 3 % mais celle-ci devrait baisser à nouveau d'ici 2015. Étant donné que la production néo-zélandaise est dépendante des fourrages, les conditions météorologiques peuvent avoir un impact important sur les niveaux de production.

4.3.2 Les prix faibles n'ont pas, à ce jour, entraîné une baisse de production en Nouvelle-Zélande. À l'avenir, en raison d'une utilisation croissante d'aliments concentrés et d'engrais, il est probable qu'une nouvelle baisse des prix puisse entraîner une diminution de la croissance de la production laitière.

4.3.3 Les questions environnementales prennent de l'importance en Nouvelle-Zélande, ce qui pourrait également freiner la croissance à long terme.

4.3.4 Il est probable qu'en Nouvelle-Zélande l'exportation de produits laitiers continuera à croître.

#### 4.4 L'Amérique du Sud

4.4.1 L'Amérique du Sud gagne de l'importance en tant qu'exportatrice de produits laitiers et est plus susceptible de concurrencer l'UE sur les marchés africains que de concurrencer la Nouvelle-Zélande sur les marchés asiatiques. Le Brésil, en particulier, est susceptible de se retrouver avec un surplus exportable jusqu'en 2015.

#### 4.5 Chine

4.5.1 Le développement de la production laitière chinoise au cours de la dernière décennie a été extrêmement rapide mais son niveau de croissance ralentira probablement au cours des prochaines dix années. La production chinoise n'a pas répondu aux besoins de la consommation mais les importations de produits laitiers en Chine ne sont pas aussi importantes que prévu.

4.5.2 À moyen terme, l'on s'attend à ce que les importations chinoises de fromage et de lait écrémé en poudre augmentent tandis que les exportations chinoises de lait entier en poudre augmenteront elles aussi.

4.5.3 En décembre 2009, deux nouveaux cas de lait contaminé à la mélamine ont été recensés, ce qui pourrait nuire sérieusement aux exportations laitières chinoises.

#### 4.6 Russie

4.6.1 La production laitière russe se relèvera probablement au cours des cinq prochaines années étant donné que les vaches peu productives sont progressivement remplacées par des vaches importées à plus haut rendement. Pour des raisons de sécurité alimentaire, la Russie souhaite passer de 70 à 95 % d'autosuffisance en produits laitiers. Un objectif de production de 37 millions de tonnes de lait a été fixé pour 2012. Par conséquent, il est possible que les importations russes de beurre diminuent sur le long terme tandis que leurs importations de fromage sont susceptibles d'augmenter.

4.7 Les perspectives globales du marché mondial indiquent une croissance lente. L'ampleur de la reprise économique mondiale déterminera la croissance de la consommation, en particulier dans les pays du tiers monde.

4.8 Au cours des 30 années à venir, la croissance démographique se concentrera dans les pays du tiers monde, ce qui devrait se traduire par une demande croissante en produits laitiers. Néanmoins, sans une croissance économique appropriée, ces pays seront incapables d'acheter de plus grandes quantités de produits laitiers. Les produits laitiers ne font pas partie de l'alimentation traditionnelle de base des pays d'Asie ni de certains pays du tiers monde.

4.9 Des questions telles que les allégations nutritionnelles et de santé portant sur les produits laitiers seront essentielles au maintien et au développement des parts de marché des produits laitiers. La recherche et l'innovation sont essentielles dans ces domaines.

4.10 Il importe que l'étiquette mentionne l'authenticité du produit laitier et explique de manière adéquate les qualités nutritionnelles et les bénéfices pour la santé du produit. À l'avenir, le respect de normes environnementales assumera une importance accrue pour la production laitière.

#### 5. Groupe de haut niveau

5.1 La commissaire FISCHER BOEL a créé un groupe de haut niveau pour le lait. Ce groupe publiera son rapport final d'ici fin juin 2010.

5.2 Le groupe de haut niveau examinera les points suivants:

- les relations contractuelles entre les producteurs de lait et les laiteries visant à trouver un équilibre plus efficace entre l'offre et la demande sur le marché laitier;
- ce qui peut être fait pour renforcer le pouvoir de négociation des producteurs de lait;
- la transparence et l'information des consommateurs, la qualité, les questions relatives à la santé et à l'étiquetage;
- l'innovation et la recherche en vue de rendre le secteur plus concurrentiel;
- un éventuel marché à terme pour les produits laitiers.

#### 6. Initiative franco-allemande

6.1 Le ministre français de l'agriculture, M. LE MAIRE, a présenté trois objectifs clés pour l'agriculture européenne:

- garantir des revenus stables et convenables aux agriculteurs à l'aide d'instruments réglementaires puissants;
- rendre les prix plus transparents tout au long de la chaîne d'approvisionnement alimentaire, et désigner éventuellement une autorité européenne de surveillance; et
- placer l'innovation et l'investissement dans le secteur agro-alimentaire au cœur de l'agenda de Lisbonne.

6.2 L'initiative franco-allemande demande à l'UE qu'elle œuvre davantage à la protection des producteurs laitiers. Elle propose d'augmenter temporairement le prix d'intervention communautaire minimum auquel l'UE s'engage à racheter les excédents aux agriculteurs.

#### 7. Politique à l'horizon 2015

7.1 La Commission est fermement opposée à modifier de quelque manière que ce soit l'augmentation des quotas décidée dans le bilan de santé. Actuellement, ces augmentations n'ont que peu d'impact parce que l'UE se situe 4,5 % en-dessous de son quota et qu'elle ne l'atteindra sans doute pas non plus l'année prochaine. Néanmoins, à mesure que le prix du lait s'améliore à moyen terme, la production augmentera et accroîtra l'écart entre la production et la consommation de lait, tendant ainsi à entraîner une réduction du prix de production en fonction de la situation du marché mondial.

7.2 Les prix des produits de base laitiers sur le marché mondial se situent généralement en-dessous du prix de l'UE. C'est là une conséquence de l'application de normes divergentes (et, partant, de coûts de production différents) à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE. Le modèle européen de l'industrie laitière ne pourra jamais concurrencer la Nouvelle-Zélande et certains autres pays car la structure des coûts des matières premières et la dimension des unités de production sont totalement différentes.

7.3 Les exportations des fromages de l'UE sont généralement concurrentielles mais l'augmentation de la consommation en dehors de l'UE dépend d'une croissance économique mondiale soutenue sur une certaine période de temps.

7.4 En l'absence de mesures d'accompagnement, l'idée d'accroître les quotas, indépendamment de la demande mondiale, pour «atterrir en douceur» est contradictoire si nous souhaitons développer le modèle agricole européen et assurer le maintien de la production laitière dans les zones défavorisées. Nous avons besoin d'un environnement rural dynamique et, dans certaines zones, la production laitière y est un vecteur essentiel pour l'avenir social, économique et culturel. L'autre possibilité consiste en l'abandon des terres avec des graves conséquences sociales et environnementales.

7.5 Il serait logique d'augmenter les quotas laitiers indépendamment des conditions du marché et finalement déréglementer entièrement le secteur laitier si l'UE souhaitait suivre le modèle agricole néo-zélandais et américain. La formation aux États-Unis de très grands parcs d'engraissement de plus de 2 000 vaches y est considérée comme la voie à suivre. Au taux d'évolution actuel, il suffira bientôt de 500 exploitations agricoles pour produire 1/3 du lait américain. Une telle politique mettrait considérablement en danger le patrimoine culturel, le paysage et le développement des zones rurales européennes nuirait à l'environnement et à la biodiversité de l'UE et, en outre, provoquerait l'abandon des zones de montagne et des zones humides. Le Comité considérerait donc cela comme le rejet du modèle européen d'agriculture multifonctionnelle.

7.6 Le concept de l'agriculture multifonctionnelle suppose qu'outre la production de denrées alimentaires, l'agriculture ait d'autres fonctions telles que le développement de paysages ruraux, l'enrichissement du patrimoine naturel et culturel, le soutien de l'économie rurale et la promotion de la sécurité alimentaire. La perspective de multifonctionnalité mise en avant par l'OCDE est celle d'une agriculture qui produit conjointement des biens et services marchands (produits alimentaires et fibres agricoles) et des biens et services non marchands, y compris des produits et des services environnementaux et sociaux.

7.7 L'élevage laitier en parc d'engraissement à grande échelle qui ne respecte pas certaines législations, comme celle relative à la gestion de l'azote dans le sol par exemple, a des incidences importantes sur l'environnement.

7.8 Actuellement, 50 % de la production laitière de l'UE se concentre sur 11 % de son territoire. À l'avenir, indépendamment des décisions politiques adoptées, la dimension moyenne des troupeaux européens continuera à augmenter. Néanmoins, il n'est guère souhaitable d'adopter des solutions politiques qui encouragent une exploitation laitière importante et intensive dans les zones présentant un avantage particulier s'agissant du coût de production. Une telle politique pourrait présenter des menaces importantes pour l'environnement.

7.9 Les producteurs laitiers sont des acteurs du modèle européen d'agriculture multifonctionnelle. Même si une exploitation multifonctionnelle peut surmonter une conjoncture provisoirement difficile, un tel modèle n'est pas viable lorsque la volatilité des prix à la production devient un problème récurrent pour les producteurs laitiers. Lorsque les producteurs laitiers jouissent d'un

revenu convenable, la stabilité des prix à la production est bénéfique tant pour les producteurs que pour les consommateurs.

## 8. Politique après 2015

8.1 Si l'on veut maintenir et développer la production laitière en tant que secteur viable dans toute l'UE, il convient d'assurer aux éleveurs laitiers un revenu équitable leur permettant de mener un mode de vie normal et également d'investir dans leur avenir d'éleveurs laitiers. Un revenu équitable signifie un revenu comparable à un revenu moyen non agricole.

8.2 L'article 33 du traité CE présente les objectifs de la PAC qui sont notamment (a) assurer un niveau de vie équitable pour la communauté agricole, (b) stabiliser les marchés, (c) garantir la sécurité des approvisionnements et (d) assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs.

8.3 Il est essentiel que des ressources beaucoup plus importantes soient consacrées à l'élevage et à la prévention des épizooties, ainsi qu'à la recherche et à l'innovation au niveau des exploitations agricoles afin que l'industrie puisse se développer de manière plus efficace. L'industrie laitière peut devenir plus concurrentielle grâce à une meilleure utilisation des fourrages et des autres aliments pour animaux. Il convient de développer davantage la recherche et l'innovation au niveau de l'industrie de transformation afin de créer des nouveaux produits permettant d'accroître la part de marché. Les établissements scolaires et sanitaires, ainsi que les organisations de la société civile, devraient prôner la consommation de produits laitiers, car le lait est à la fois un aliment et un produit thérapeutique, ainsi qu'une boisson rafraîchissante. Il convient d'opérer des changements radicaux dans ces domaines. L'UE doit maintenir la sécurité et l'autosuffisance de l'approvisionnement en lait sur son territoire. Ce serait une grave erreur que de devenir dépendant des importations de produits laitiers comme cela s'est produit dans le cas de la production de viande bovine à cause des faibles prix à la production.

8.4 Le rapport spécial n° 14/2009 de la Cour des comptes affirme dans sa recommandation n° 1: «La Commission doit continuer à superviser l'évolution du marché du lait et des produits laitiers, en mettant en œuvre les mesures nécessaires pour éviter que la dérégulation du secteur n'aboutisse à la recréation d'une situation de surproduction. À défaut, l'objectif de la Commission de s'en tenir à un niveau de régulation minimal, du type filet de sécurité, pourrait rapidement s'avérer impossible à respecter». Le CESE est convaincu qu'une intervention du type filet de sécurité et des mesures de stockage doivent aller de pair avec l'adoption de différentes mesures relatives à l'offre et à la demande, afin de stabiliser le marché.

8.5 Le CESE est d'avis qu'il est essentiel de garantir les conditions d'un avenir viable pour le secteur laitier dans l'UE.

8.6 Un système combinant des mesures de marché agissant sur l'offre et la demande et des systèmes appropriés de soutien direct, est essentiel pour garantir un secteur laitier européen qui satisfasse aux besoins sociaux, économiques et environnementaux de la société et se transforme en un système agricole réellement multifonctionnel apportant un nouveau dynamisme à l'UE rurale. Une telle évolution procurerait des bénéfices sociaux, culturels et économiques au développement général de l'UE.

## 9. Observations spécifiques

9.1 Le recours à un «marché de contrats à terme» dans le secteur laitier doit être étudié avec soin. Nous devons toutefois tenir compte de la crise financière mondiale provoquée par l'utilisation inappropriée des produits financiers. Le Comité a affirmé antérieurement que «la valeur des produits alimentaires se mesure dès lors tout à fait différemment de celle, par exemple, des produits industriels, pour lesquels le site de production est fixé principalement en fonction de critères de coûts.».

9.2 La majorité des producteurs laitiers sont organisés en coopératives. Cela leur permet d'influer dans une certaine mesure sur la commercialisation de leurs produits. Lorsque les producteurs sont membres d'une coopérative et vendent leur lait à cette dernière, ils ont de meilleures garanties que lorsque le lait est vendu à une laiterie privée. Bien que des contrats à caractère volontaire entre des agriculteurs individuels et des acheteurs existent déjà, dans le cas d'une laiterie privée, l'éleveur n'a qu'une marge de manœuvre limitée pour négocier ce type de contrat. Ces contrats permettent de clarifier les conditions de livraison, mais n'ont aucune incidence sur l'évolution générale du marché au niveau européen. L'expérience a également montré la nécessité d'améliorer la position, au sein de la chaîne alimentaire, des agriculteurs et des coopératives qui les représentent. C'est pourquoi il conviendrait d'examiner sous l'angle du droit de la concurrence les possibilités de coopération existantes.

9.3 Dans les nouveaux États membres, de nombreux exploitants vendent néanmoins leur lait directement à des laiteries privées. Étant donné que l'industrie laitière se concentre de plus en plus, il y a peu, voire pas de choix et les prix à la production diminuent. Si les exploitants veulent rester compétitifs pour le lait cru, il faut qu'ils puissent s'organiser en coopératives qui puissent revendre ensuite le lait à l'industrie.

9.4 Dans les États membres ayant adhéré récemment à l'Union (Bulgarie et Roumanie), la plupart des producteurs ne bénéficient que fort peu des paiements directs, qui sont totalement découplés et calculés par hectare. Face à ce faible niveau de soutien combiné à une productivité peu élevée, l'insuffisance de revenu fournie par le marché et la difficulté d'accès au crédit, les exploitants sont incapables de réaliser les investissements nécessaires pour respecter les normes d'hygiène.

9.5 Tous les produits laitiers importés dans l'UE doivent respecter les normes communautaires en particulier dans les domaines de traçabilité, de bien-être animal, d'hygiène, de médicaments pour animaux, de protection environnementale, de sécurité alimentaire et de méthodes de production durables. Le contenu en carbone est un problème émergent.

9.6 Nous devons veiller à ce que les organes existants tels que les comités consultatifs et les comités de direction disposent des ressources nécessaires pour analyser la situation de l'offre et de la demande sur le marché laitier. Les instruments nécessaires doivent être disponibles pour pouvoir garantir aux agriculteurs un prix du lait qui permette de couvrir leurs frais et leur procure un bénéfice. L'UE doit conserver sa capacité à fournir une quantité adéquate de lait. Nous ne pouvons pas nous permettre de dépendre des pays extracommunautaires pour l'approvisionnement en lait. Mais si nous optons pour des politiques non appropriées, c'est ce qui pourrait se produire dans un avenir lointain.

9.7 Le maintien et le développement du travail à temps plein et à temps partiel dans le secteur laitier doit être une priorité, en particulier dans les zones rurales.

9.8 Nous ne pouvons pas ignorer la faim et le manque de ressources alimentaires adéquates dans le tiers-monde. Au niveau mondial, les questions du changement climatique, du prix des denrées alimentaires et de l'approvisionnement alimentaire sont étroitement liées. Il est de notre responsabilité d'aider les pays en voie de développement.

Bruxelles, le 17 février 2010.

*Le Président*  
*du Comité économique et social européen*  
Mario SEPI

## ANNEXE

L'amendement suivant, qui a recueilli au moins un quart des votes exprimés, a été rejeté au cours des débats:

**Paragraphe 7.7**

Supprimer

*«L'élevage laitier en parc d'engraissement à grande échelle qui ne respecte pas certaines législations, comme celle relative à la gestion de l'azote dans le sol par exemple, a des incidences importantes sur l'environnement.»*

Exposé des motifs

Les pressions sur l'environnement ne dépendent pas de la taille totale d'une entreprise agricole mais de la pression exercée par hectare. Ce sont justement les entreprises les plus importantes qui sont d'ordinaire, grâce à leur bonne gestion, à même de satisfaire aux exigences environnementales lourdes émanant des pouvoirs publics.

**Résultat du vote**

Voix pour: 56

Voix contre: 76

Abstentions: 25

---

**Avis du Comité économique et social européen sur «L'agriculture dans le partenariat euro-méditerranéen (notamment l'importance du travail des femmes dans le secteur agricole et le rôle des coopératives)»**

(avis d'initiative)

(2010/C 347/06)

Rapporteur: **Mr NARRO**

Le 26 février 2009, le Comité économique et social européen a décidé, conformément à l'article 29, paragraphe 2, de son règlement intérieur, d'élaborer un avis d'initiative sur le thème:

*«L'agriculture dans le partenariat euro-méditerranéen (notamment l'importance du travail des femmes dans le secteur agricole et le rôle des coopératives)»*

La section spécialisée «Relations extérieures», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 3 février 2010.

Lors de sa 460<sup>e</sup> session plénière des 17 et 18 février 2010 (séance du 18 février 2010), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 156 voix pour et 7 abstentions.

## 1. Conclusions

1.1 L'agriculture méditerranéenne présente une grande hétérogénéité. Aux différences des systèmes productifs, il faut ajouter les disparités de niveaux de développement, d'aide publique à l'agriculture ou de structures économiques. Toutefois, dans tous les pays du bassin méditerranéen, cette activité est l'épine dorsale des zones rurales et dynamise leurs économies.

1.2 Le processus irréversible de libéralisation commerciale du secteur agricole qui est en cours conditionnera la durabilité de l'agriculture de la Méditerranée. Cette libéralisation ne doit pas constituer en soi un objectif du partenariat euro-méditerranéen mais doit être considérée comme un outil pour atteindre l'objectif prioritaire de développement économique, social et régional sur les deux rives de la Méditerranée.

1.3 Le Comité mise sur une étape de transition qui permette d'introduire les changements opportuns dans l'agriculture des pays concernés, en les mettant en position de faire face, avec les garanties nécessaires, aux défis de la mondialisation de l'économie dans son volet agricole et de celle des échanges et du savoir.

1.4 Les études d'impact réalisées par la Commission européenne sur les conséquences pour l'agriculture d'une zone de libre-échange en Méditerranée montrent clairement quels sont les «grands perdants» de ce processus. En Europe, les régions méridionales spécialisées dans la production de fruits et de légumes ne pourront pas soutenir la concurrence des voisins méditerranéens. Les pays du sud de la méditerranée subiront, quant à eux, l'abandon progressif de leur production «continentale (céréales, lait, viande, etc.)». Il faut par conséquent veiller à défendre les produits sensibles dans le cadre du processus actuel de libéralisation.

1.5 Cette étape de transformation de l'agriculture de la région méditerranéenne, caractérisée par la crise alimentaire et la libéralisation, exige des pouvoirs publics une stratégie solide et à long terme qui permette le maintien et la viabilité de l'activité agricole.

Cette stratégie doit se fonder sur trois facteurs: formation, technologie et recherche, en vue de faciliter la transition vers une agriculture qui accorde la priorité à la qualité, la valeur ajoutée et l'amélioration du processus de commercialisation.

1.6 Les politiques publiques en Méditerranée doivent s'orienter vers une gestion efficace des conséquences de la libéralisation. Selon le Comité, il est nécessaire de mettre en œuvre, à l'aide de mesures de soutien supplémentaires, des politiques à court et à moyen terme qui établissent des compensations réelles pour les producteurs de l'UE des secteurs les plus touchés par la libéralisation commerciale. Par ailleurs, il y a lieu de mettre en place des politiques de diversification de l'activité en milieu rural et de soutien aux agriculteurs et à leurs exploitations afin de faciliter leur adaptation au nouveau contexte de production.

1.7 Les pays de la Méditerranée doivent mettre en œuvre des politiques de formation destinées au secteur agricole pour favoriser un emploi de qualité, adapter la main d'œuvre aux besoins du nouveau modèle de production et limiter les effets négatifs de l'exode rural sur l'emploi et les flux migratoires.

1.8 Le Comité estime qu'il est prioritaire, si l'on veut soutenir le processus de développement agricole, de renforcer le rôle des organisations agricoles locales au moyen de projets de développement visant à renforcer la capacité de représentation des agriculteurs dans le processus décisionnel et leur participation à celui-ci.

1.9 L'amélioration de la compétitivité du secteur agricole en Méditerranée repose sur une stratégie de commercialisation plus dynamique. Les coopératives et autres formes d'organisation des producteurs, qui devront se convertir en instruments permettant aux agriculteurs de concentrer l'offre et d'améliorer leur position sur les marchés, compteront parmi les piliers de la nouvelle stratégie. Le Comité est partisan d'initiatives qui améliorent le fonctionnement de la chaîne alimentaire et la répartition des bénéfices entre tous ses maillons.

1.10 Le Comité considère qu'il est essentiel de valoriser le rôle des femmes et des jeunes au sein des exploitations agricoles et dans le monde rural. Dans les pays du sud de la Méditerranée, la contribution de la femme à l'agriculture est très significative, même si la plupart du temps, leur travail n'est ni reconnu, ni rémunéré et fortement conditionné par des facteurs sociaux. Il faut de nouvelles politiques structurelles et incitations qui valorisent le travail de la femme, lui permettent de sortir de l'économie informelle et encouragent le mouvement associatif en tant qu'instrument de développement de l'esprit d'entreprise, qui est aussi nécessaire dans le domaine agricole.

1.11 Un facteur déterminant dans le développement de l'agriculture en Méditerranée est la gestion de l'eau. La diminution des ressources hydriques disponibles pour l'agriculture sera un des effets les plus négatifs du changement climatique dans cette région. Le Comité reconnaît qu'il est urgent de mettre en œuvre de nouvelles politiques de contrôle et de modernisation qui permettent non seulement d'économiser l'eau mais également d'optimiser l'utilisation de cette précieuse ressource. Toutes ces politiques devraient se fonder sur l'application de nouvelles technologies qui assurent la viabilité sociale, économique et environnementale de l'irrigation.

1.12 La collaboration institutionnelle doit se doubler d'une autre, plus étroite, entre les composantes de la société civile. Il s'avère ainsi prioritaire que l'UE facilite la coopération régionale et une plus grande implication des représentants de la société civile, dans un but d'échange d'expériences et d'élaboration de projets concrets, grâce auxquels les organisations agricoles de la zone puissent promouvoir un modèle d'agriculture multifonctionnelle. En tout état de cause, il faut renforcer le volet agricole de l'Union pour la Méditerranée et avancer sur la voie de la création de la Banque de la Méditerranée.

## 2. Introduction

2.1 Le lancement du processus de Barcelone, en 1995, a donné une impulsion aux relations de l'Union européenne avec ses voisins méditerranéens <sup>(1)</sup> et posé les jalons pour la création d'une zone de paix et de prospérité économique dans la région. Quinze années après la Déclaration de Barcelone, il n'est cependant question que de progrès modérés et l'on peut parler d'une certaine déception chez nos partenaires des rives méridionales de la Méditerranée.

2.2 Patronnée par la France et l'Allemagne, la récente initiative politique de l'Union pour la Méditerranée (2008) vient prouver qu'après plusieurs années d'immobilisme, la question méditerranéenne revient prendre place parmi les priorités de l'agenda communautaire, avec pour effet de réactiver le débat sur un secteur aussi stratégique en ce vingt et unième siècle que celui de l'agriculture.

<sup>(1)</sup> Actuellement, l'Union pour la Méditerranée, qui remplace la Déclaration de Barcelone, regroupe les 27 États de l'UE plus les États méditerranéens suivants: l'Algérie, le Maroc, la Tunisie, la Turquie, l'Égypte, Israël, la Palestine, la Syrie, le Liban, la Jordanie, la Croatie, l'Albanie, le Monténégro, la Bosnie-Herzégovine, Monaco, la Mauritanie et la Libye en qualité d'observateur.

2.3 Le Comité a décidé d'élaborer le présent avis d'initiative afin de contribuer à l'indispensable débat sur le rôle que le secteur agricole doit assumer dans le bassin méditerranéen. Nous nous trouvons à une étape cruciale pour son développement, qui sera marquée par de grands défis communs à toute la planète.

2.4 Si le dossier de l'agriculture en Méditerranée revêt une extraordinaire complexité, à cause de laquelle il n'est pas possible d'aborder en détail les problèmes de chacune de ses composantes dans leur quotidienneté, le Comité n'en souhaite pas moins lancer une réflexion stratégique sur l'avenir de l'activité agricole méditerranéenne, en prenant pour point de départ les effets que l'établissement d'une zone de libre-échange de ses produits pourrait avoir pour les deux rives du bassin méditerranéen. Les conséquences de la libéralisation des échanges ne se limitent pas au seul secteur commercial mais ont également une incidence significative sur le développement économique, social et environnemental des pays concernés.

2.5 Traditionnellement, les pays du sud de la Méditerranée ont adressé de vifs reproches à l'UE pour son protectionnisme agricole excessif, tandis que du côté de cette dernière, on s'est alarmé des retombées négatives qui résultent, pour bon nombre de régions européennes, des importations de certains produits, en particulier les fruits et légumes en provenance du Maroc, pays qui, de par son potentiel agricole et sa proximité géographique et culturelle avec l'Europe, constitue l'un des fers de lance de l'agriculture méditerranéenne. L'autre grand acteur agricole de la Méditerranée est la Turquie, pays candidat à l'adhésion à l'UE, où l'agriculture est le premier secteur économique et renferme un énorme potentiel en tant que réserve verte de l'Europe. Ces dernières années, l'Égypte est également devenue un des pays à riche potentiel agricole du bassin méditerranéen.

2.6 Il est urgent de dépasser cette vision traditionnelle des relations agricoles dans l'espace méditerranéen et de déployer, sur la question de son agriculture, une vision stratégique à long terme qui donne la possibilité de chercher des synergies et, sur chacune de ses deux rives, favorise la viabilité économique et sociale du secteur.

2.7 Dans son engagement pour une production de qualité, la valorisation de l'origine des produits, la modernisation des infrastructures et la formation, l'expérience de l'Union européenne doit servir d'exemple et indiquer certaines orientations utiles pour faire face aux changements qui se dessinent au sud de la Méditerranée. Les processus positifs ne sont toutefois pas les seuls dont on puisse tirer de précieuses leçons. Il faut malheureusement bien constater qu'en Europe, le manque de cohérence des politiques de soutien à l'agriculture, l'absence d'une planification de long terme et les déséquilibres d'une chaîne alimentaire qui se caractérise par un morcellement de l'offre, dont bénéficie la grande distribution, mettent en évidence les risques qui doivent être pris en compte dans la phase actuelle, que nous pouvons considérer comme une «étape de transition majeure de l'agriculture méditerranéenne».

2.8 On relève dans l'agriculture des pays du Sud une dichotomie marquée entre, d'une part, un secteur dynamique, axé sur l'exportation et nourri par les capitaux des grands acteurs du négoce et, d'autre part, une agriculture qui, tournée vers les marchés locaux et pratiquée par de petits exploitants, pâtit d'un degré insuffisant d'organisation économique.

### 3. Le processus de libéralisation commerciale

3.1 Conformément à la feuille de route établie lors du lancement du processus de Barcelone (1995), les produits agricoles doivent bénéficier d'un traitement préférentiel. La libéralisation progressive des échanges dont ils font l'objet, via un régime d'accès préférentiel et réciproque conclu entre les parties impliquées, tient compte des flux commerciaux traditionnels et des politiques agricoles respectivement suivies<sup>(2)</sup>. Depuis 2005, l'objectif prioritaire a été la création d'une zone de libre-échange en 2010, cette date devant être tenue pour indicative et nullement considérée comme une échéance fixe, étant donné que les pays progressent en fait à des rythmes différents vers la réalisation de cet espace.

3.2 Ces dernières années, l'Union européenne a conclu d'ambitieux nouveaux accords agricoles avec Israël, la Jordanie et l'Égypte. Elle poursuit ses négociations, vastes et complexes, avec le Maroc et tout semble indiquer, à l'issue de la conclusion récente des négociations et malgré la rareté des informations fournies par les négociateurs, que l'accord serait signé courant 2010. Parmi les autres pays méditerranéens, seules la Tunisie et récemment, l'Algérie, ont entamé un nouveau cycle de négociation.

#### *La négociation agricole entre l'UE et les pays de la Méditerranée.*

3.3 Dans l'Union européenne, la protection des produits agricoles est structurée par le truchement de multiples instruments, qui se combinent généralement: contingents, droits de douane, calendriers, licences d'importation, prix d'entrée, etc. Dans la mesure où les aides traditionnelles de la PAC ne jouent qu'un rôle des plus mineurs dans le cas des produits méditerranéens<sup>(3)</sup>, il est permis d'en conclure que c'est grâce à des mesures douanières que l'UE a traditionnellement accordé à ses agriculteurs un soutien. Indépendamment de cette couverture procédant des douanes, qui est de plus en plus marginale, le commerce des produits agroalimentaires est également régi par d'autres facteurs essentiels comme les distances, les coûts de production et les infrastructures.

3.4 Dans sa prise de position sur les accords euro-méditerranéens, la fédération européenne COPA-COGECA, qui rassemble les principales organisations agricoles et coopératives de l'UE, souligne que celle-ci se doit de respecter dans la négociation un certain nombre de principes de base, en insistant tout particulièrement sur la nécessité de conserver la notion de produit sensible et l'existence d'un prix d'entrée pour les fruits et légumes, de renforcer les contrôles douaniers pour prévenir les fraudes, de lancer un système efficace de contrôle phytosanitaire et de faire respecter la saisonnalité des productions, en favorisant une gestion commune des calendriers de production et de commercialisation<sup>(4)</sup>.

(2) Les conférences euro-méditerranéennes des ministres du commerce qui sont organisées périodiquement sont les instances chargées de donner l'impulsion politique aux aspects commerciaux du processus de libéralisation. La dernière conférence ministérielle s'est déroulée en novembre 2009 au siège du CESE, à Bruxelles.

(3) Alors que le secteur des fruits et légumes compte pour 16 % de la production agricole finale de l'UE, le montant des aides qui lui sont accordées ne dépasse pas 4,5 % des dépenses du FEOGA.

(4) Avis du CESE sur la «Sécurité sanitaire des importations agricoles et alimentaires» (JO C 100, 30.4.2009, p. 60)

3.5 Les producteurs du sud de la Méditerranée rencontrent des difficultés lorsqu'il s'agit d'appliquer les normes sanitaires européennes. Les exigences qui s'appliquent aux produits agricoles importés de cette région sont en effet moins strictes que celles imposées aux produits communautaires en matière de bien-être animal, de traçabilité et de normes environnementales. Le Comité appelle l'UE à fournir à nos partenaires de cette région l'assistance technique au commerce nécessaire, à procéder à un transfert de technologie et à accorder une aide à la mise en place de systèmes de traçabilité et d'alerte rapide.

3.6 Le Comité a fait valoir, en de nombreuses occasions, l'importance de la traçabilité et de la certification de la qualité en tant que pilier fondamental du modèle agricole communautaire. Ce système consolidé dans l'UE permet de disposer d'informations sur un aliment «de l'étable à l'assiette» et suppose de pouvoir en trouver comme en suivre la trace à travers toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution. Le principe de traçabilité devrait être une question prioritaire dans les négociations agricoles avec les pays du bassin méditerranéen.

3.7 Même si elle est encore incomplète, la libéralisation agricole dans l'espace méditerranéen a atteint aujourd'hui un taux de 90 % des échanges commerciaux. L'UE est, à l'échelle mondiale, la principale importatrice de denrées alimentaires et se trouve engagée dans un processus d'ouverture commerciale sans précédent. Bien qu'elle soit ainsi remarquablement ouverte, elle a conservé, pour une série de productions sensibles, des dispositions spécifiques afin de ne pas pénaliser certains producteurs, qu'une augmentation significative des importations de produits agricoles, fruits et légumes pour l'essentiel, aurait pour conséquence d'affecter très négativement.

3.8 Le secteur de la fruiticulture et du maraîchage joue un rôle prépondérant dans ce processus de libéralisation. En effet, il intervient pour près de la moitié des exportations agroalimentaires des pays tiers méditerranéens à destination de l'UE. Bien des régions du Sud de l'Europe se sont spécialisées dans la production de fruits et légumes, dont leur économie est largement tributaire. Dans l'UE, elles sont vingt à dépendre des cultures fruitières et maraîchères pour plus de la moitié de leur production agricole finale. L'UE devrait veiller, lors de la conclusion d'accords agricoles avec les pays du sud de la Méditerranée, à défendre les productions considérées comme «sensibles» qui seraient plus négativement touchées par les accords mentionnés.

3.9 Les analyses d'impact qu'a commandées la Commission européenne sur la libéralisation commerciale dans la zone méditerranéenne<sup>(5)</sup> montrent sans ambiguïté que dans un scénario où les échanges seraient libéralisés, en partie ou en tout, l'UE accroîtrait ses exportations de produits dits «continentaux» (céréales, produits laitiers et viande), tandis que ces productions subiraient un déclin marqué dans des pays comme le Maroc, dont la production, en l'espace de 14 ans, reculerait de 55 % pour le lait, 22 % pour la viande et 20 % pour le blé<sup>(6)</sup>. Le risque de monoculture pourrait se traduire par une rupture d'approvisionnement et une dépendance vis à vis des importations.

(5) *Sustainability impact assessment, Euro-Mediterranean Agricultural Policy* («Évaluation d'impact de durabilité»), projet EU-MED Agpol.

(6) Données rassemblées par l'étude «*Defining a trade strategy for Southern Mediterranean Countries*» («Définir une stratégie commerciale pour les pays du sud de la Méditerranée»). Antoine Bouet, International food policy research institute, 2006.

3.10 Le CESE estime qu'il faudrait introduire dans les accords d'association correspondants des critères et des clauses qui permettent de vérifier l'impact de l'ouverture commerciale sur les deux parties, en particulier pour s'assurer que la politique extérieure communautaire sert bien le but ultime fixé à savoir progresser en matière de respect de l'environnement, de droits du travail, et surtout, de développement économique et social de la population locale et qu'elle ne profite pas uniquement aux grandes compagnies locales ou étrangères. Il s'avère indispensable dans cette optique de faire dépendre l'ouverture des marchés européens du respect de normes minimales dans les domaines socioprofessionnel, environnemental et sanitaire, dans l'intérêt de la sécurité alimentaire des consommateurs européens mais également pour améliorer les conditions de vie et de travail dans les pays du Sud de la Méditerranée.

3.11. Le CESE considère qu'il faut établir des mécanismes pertinents et améliorer ceux qui existent afin de garantir le respect des clauses acceptées par les deux parties concernant les questions relatives à la libéralisation commerciale dans les accords d'association, notamment pour ce qui est de respecter les quantités de référence douanières et des contingents tarifaires.

#### *Le rôle des pouvoirs publics face à la libéralisation*

3.12 À l'heure actuelle, la rive méridionale de la Méditerranée est confrontée à certains grands dilemmes qui ont également affecté l'UE. Quel est le rôle que doivent jouer les pouvoirs publics dans un processus de libéralisation et de déréglementation des marchés? À cet égard, l'UE et, plus concrètement, l'évolution de la PAC ont donné l'exemple de surprenants revirements d'orientation, qui devraient faire figure de cas d'école pour les pays au sud de la Méditerranée, le but étant qu'en tirant les enseignements des erreurs et réussites de l'Europe voisine, ils appliquent, pour le moyen et le long terme, des politiques publiques efficaces et cohérentes, grâce auxquelles ils pourront affronter avec les garanties voulues cette mondialisation qui, parfois, provoque des tensions fâcheuses dans le secteur agricole, lequel, vu sa contribution au produit intérieur brut national, ne peut être traité dans les négociations internationales comme une branche économique quelconque.

3.13 Jusqu'il y a peu encore, les pays tiers méditerranéens ne rangeaient pas l'agriculture parmi leurs priorités politiques, tandis que l'UE et d'autres organisations internationales orientaient leurs fonds de coopération vers d'autres secteurs (7), témoignant ainsi d'une vision à courte vue qui a obéré le développement agricole de ces États. Depuis quelques années, la mentalité des responsables politiques est en train d'évoluer.

3.14 Avec la crise alimentaire de 2008, combinée à la hausse des prix des matières premières de base et aux craintes provoquées par le processus de libéralisation, les pouvoirs publics nationaux et régionaux de certains pays sont sortis de leur léthargie et ont commencé à imprimer une orientation nouvelle à leur discours agricole traditionnel, dont les leitmotivs étaient d'augmenter la production et de concentrer les efforts sur l'agroalimentaire d'exportation.

(7) Sur l'ensemble des fonds MEDA alloués aux pays méditerranéens partenaires, 5 % seulement ont été destinés à l'agriculture et au développement rural.

3.15 La stratégie agricole des gouvernements de la Méditerranée doit favoriser une agriculture qui donne la priorité à la qualité, la valeur ajoutée et l'amélioration du processus de commercialisation. Si la philosophie à suivre est claire et recueille l'adhésion complète de tous les acteurs du monde méditerranéen, la réalité, dans toute sa brutalité, montre que le manque de moyens économiques est un obstacle qu'il est bien difficile de surmonter.

3.16 La formation, le soutien technologique et la recherche sont les ingrédients de base que doivent comporter les futures politiques agricoles qui pourraient être menées dans les pays de Méditerranée. La combinaison de ces paramètres devrait contribuer à améliorer la position et la viabilité de l'agriculture méditerranéenne, pour assurer la sécurité alimentaire et lutter contre la pauvreté et l'exode rural.

3.17 Malgré leurs grandes déclarations en faveur de la recherche agronomique, de nombreux pays méditerranéens n'ont pas fait preuve de la volonté politique nécessaire pour créer un cadre législatif favorable. Il convient d'intensifier les efforts de recherche afin d'améliorer les techniques culturales et dégager de nouveaux marchés de niche grâce à un saut qualitatif. Du fait de la croissance démographique, chaque hectare doit aujourd'hui nourrir trois fois plus de personnes qu'il y a quarante ans. Les avancées technologiques qui augmentent la productivité doivent être mises à disposition et les biotechnologies peuvent apporter une contribution décisive à une agriculture plus productive et respectueuse de l'environnement (8). Pour l'avenir, la recherche devra renforcer la coopération entre initiative publique et initiative privée et améliorer la coordination entre les différentes instances, de manière à pouvoir être disponible pour répondre aux besoins essentiels et réels de l'agriculture et des agriculteurs.

#### *Un instrument pour relever le défi agricole: le plan vert marocain*

3.18 Pour prendre la mesure de cette évolution des mentalités, un exemple éloquent est fourni par le plan vert présenté par le Maroc en avril 2008, qui témoigne d'une stratégie agricole intéressante et novatrice pour le Maghreb. À l'échéance des dix à quinze années à venir, ce dispositif entend faire de l'agriculture le principal moteur de l'économie du pays, en investissant de gros montants d'argent public (9) afin d'atteindre deux grands objectifs, à savoir une agriculture moderne, à forte valeur ajoutée et l'amélioration du revenu des petits exploitants.

3.19 Pour atteindre ces objectifs ambitieux, le gouvernement marocain a prévu d'élaborer des plans à l'échelon régional, qui devront être axés sur des projets de trois types. Les premiers viseront à faciliter le passage de la céréaliculture à des cultures qui offrent une plus grande valeur ajoutée et sont moins tributaires des ressources hydriques. Ceux de la deuxième catégorie prévoient de stimuler l'intensification de l'agriculture, en mettant de nouvelles techniques de production à la disposition des paysans. Enfin, les plans régionaux s'emploieront à diversifier les productions et à valoriser les produits régionaux et locaux.

(8) Avis du CESE sur «L'UE face au défi alimentaire mondial» (JO C 100, 30.4.2009, p. 44).

(9) Au cours des dix prochaines années, le Maroc affectera quelque 150 milliards de dirhams à la mise en œuvre des dispositions prévues dans le plan vert.

### *Les perdants de la libéralisation sur les deux rives de la Méditerranée*

3.20 Au niveau régional, les effets négatifs de la libéralisation seront particulièrement durs pour les régions européennes qui sont spécialisées dans la production de fruits et légumes, lesquelles sont toujours des zones qui comptent parmi les plus en retard et les plus défavorisées de l'UE, parmi lesquelles l'on peut citer en exemple l'Andalousie (Espagne), la Thessalie (Grèce), la Calabre (Italie) et la région du Nord-Douro (Portugal). L'étude d'impact commandée par la Commission européenne en 2007 et élaborée par le CIHEAM <sup>(10)</sup> conclut formellement que «les conséquences négatives du processus ne seront pas réparties sur toute l'Europe mais se concentreront dans quelques régions bien déterminées, qui seront les vraies perdantes de la libéralisation».

3.21 Les petits producteurs des pays des rives méridionales de la Méditerranée seront frappés de plein fouet par le processus d'ouverture des frontières car ils seront obligés d'abandonner leur production, moins compétitive que celles, de type continental, de leurs voisins de la rive nord de la Méditerranée. Dans ce contexte de libéralisation des échanges, il y a lieu de prévoir les instruments nécessaires pour que ces producteurs modestes, qui sont les plus vulnérables, puissent tirer profit des nouveaux accords. Les politiques visant à soutenir les revenus des agriculteurs de ces pays et à les aider à s'organiser et à se moderniser doivent avoir rang de priorité.

3.22 Les pouvoirs publics doivent s'engager à inverser la dangereuse tendance actuelle, où les principaux bénéficiaires du processus s'avèrent être les grandes exploitations, les multinationales et les investisseurs de capitaux étrangers. Il convient que les effets bénéfiques de l'ouverture des marchés soient répartis sur tous les maillons de la chaîne de production.

### *L'organisation du secteur productif face aux nouvelles structures de commercialisation*

3.23 Dans l'UE, le déséquilibre entre les différents intervenants de la chaîne alimentaire est en train de léser gravement le secteur de la production, incapable de résister face à la position dominante que la grande distribution est parvenue à conquérir dans l'Union européenne. Ce risque de concentration des grands opérateurs se fera également sentir dans le développement de l'agriculture sur l'autre rive de la Méditerranée. Les agriculteurs pourraient perdre leurs liens avec leur marché national et se retrouver assujettis aux conditions imposées par la grande distribution.

3.24 La compétitivité du secteur agricole ne repose pas seulement sur l'amélioration de la production sous l'angle des prix et de la qualité. La stratégie de mise sur le marché et de commercialisation revêt une importance toute particulière pour étoffer le contenu de cette notion de «compétitivité». Eu égard à la fragmentation poussée du secteur de la production, un des piliers sur lesquels devra indubitablement s'appuyer la nouvelle stratégie consistera à renforcer et développer des structures de concentration de l'offre, comme les associations de producteurs, les coopératives et les autres formes de regroupement.

<sup>(10)</sup> Étude sur Les impacts de la libéralisation du commerce agricole entre l'UE et les pays méditerranéens, élaborée par le CIHEAM-IAM de Montpellier, EU-MED Agpol.

3.25 L'organisation des producteurs en mouvements coopératifs n'est pas tâche facile. De nombreuses barrières subsistent au sud de la Méditerranée, entravant le développement du coopératisme agricole malgré l'existence d'un embryon de législation qui vise à créer les conditions appropriées au développement de cette forme de regroupement. Parmi les principaux problèmes auxquels les coopératives sont confrontées dans cette région figurent notamment le manque de personnel compétent pour assurer une gestion de type entrepreneuriale de la coopérative, la précarité des ressources économiques, la dépendance excessive vis-à-vis des aides d'État, la rigidité de la législation et la difficulté de l'accès aux marchés. Pour garantir le succès du mouvement coopératif, il faut résoudre les problèmes susmentionnés et miser sur une nouvelle philosophie, fondée sur le collectif. Toutefois, le principe premier dont il ne faut pas s'écarter est que les agriculteurs doivent pouvoir poursuivre leur activité agricole et ne pas être pas forcés à abandonner le secteur.

3.26 En coopérant et en s'organisant, les agriculteurs peuvent améliorer leur situation, afin de surmonter le lourd handicap de leur dispersion. La coopérative marocaine de production laitière COPAG, qui collecte annuellement 170 millions de litres, soit 11 % du volume produit par le pays, constitue un succès qui a valeur d'exemple à imiter pour d'autres secteurs. Ce groupement génère de la valeur ajoutée, assure la répartition des subventions et garantit un prix minimum à ses membres. Toutefois, dans des pays comme le Liban, de nombreuses coopératives sont créées pour la seule raison que leur création est une condition préalable à remplir pour pouvoir accéder aux programmes de développement lancés par les ONG, et elles se dissolvent et disparaissent malheureusement lorsque l'injection de fonds s'arrête.

3.27 Dans les pays des rives méridionales de la Méditerranée, le développement de structures associatives et l'encouragement du mouvement d'association exigent un appui résolu des pouvoirs publics. Il convient d'encourager l'adhésion aux coopératives, afin qu'elles deviennent un outil utile et rentable pour l'agriculteur. Pour qu'elles réussissent, il ne suffit pas de les créer: encore est-il nécessaire de leur insuffler le dynamisme et l'esprit d'entreprise requis pour qu'elles soient aptes à soutenir la concurrence dans un marché mondialisé, en consolidant le revenu de leurs membres et en améliorant leur capacité à accéder aux facteurs de production, aux services et aux marchés.

## **4. La transformation sociale dans l'agriculture méditerranéenne**

4.1 Le libre-échange des produits agricoles doit favoriser le développement social et les spécificités régionales et être totalement compatible avec eux. Le Comité pense qu'il y a lieu d'analyser en détail les coûts sociaux de l'intégration des pays concernés dans les flux du commerce mondial, de manière à pouvoir chiffrer l'impact de ce processus, par ailleurs inévitable, et préparer les groupes les plus vulnérables à s'y adapter. Si en données macro-économiques pures, le poids de l'agriculture dans le commerce des pays méditerranéens semble modeste – elle n'intervient que pour 7 % de leurs exportations et 9 % de leurs importations –, on constate sur le terrain que ces productions ont une portée politique et sociale bien plus forte.

4.2 La vulnérabilité sociale des zones rurales méditerranéennes se traduit par la pauvreté, le chômage, des carences d'infrastructure, la dégradation du terroir et un exode rural ininterrompu. À l'instar de l'évolution qu'ont connue les États de l'UE, l'adaptation à la mondialisation induira dans les pays méditerranéens une perte d'actifs agricoles, le dépeuplement des zones rurales les plus défavorisées et une plus grande pression sur les flux migratoires.

4.3 Pour atténuer les conséquences négatives de la libéralisation sur le milieu rural, les autorités nationales et régionales devront lancer des politiques de développement rural qui améliorent la compétitivité des petites exploitations, suscitent des possibilités réelles de reclassement pour les agriculteurs qui se verront contraints d'abandonner leur métier et permettent aux zones rurales d'affronter avec les garanties nécessaires la reconversion d'un secteur essentiel pour leur tissu socio-économique. Cette tendance dangereuse au dépeuplement des zones rurales ne pourra s'inverser que si les femmes et les jeunes parviennent à s'intégrer avec succès dans le secteur agricole.

#### *Les femmes et les jeunes, acteurs du changement*

4.4 D'ici peu, les femmes et les jeunes seront les véritables artisans de la mutation de l'agriculture dans les pays du sud de la Méditerranée. Dans la stratégie méditerranéenne pour le développement durable, il y a lieu de préconiser le développement de programmes qui renforcent le rôle des femmes dans les processus décisionnels et la formation de nouveaux dirigeants agricoles et ruraux qui, par leur capacité d'innovation et d'élaboration, soient susceptibles d'être des ferments de changement.

4.5 Les femmes sont de plus en plus impliquées dans le secteur agricole méditerranéen. Le rôle qu'elles jouent dans l'agriculture prend progressivement de l'importance et le potentiel qu'elles représentent est considérable, eu égard à l'augmentation notable de la population, aux changements climatiques et aux flux migratoires des hommes de la région vers des noyaux urbains ou d'autres territoires plus prospères <sup>(11)</sup>. Malheureusement, les statistiques officielles sont rares et ne rendent compte de la contribution réelle des femmes à l'agriculture que de manière marginale.

4.6 Des initiatives intéressantes en vue d'améliorer la situation de la femme en milieu rural ont vu le jour dans le monde méditerranéen. Les fonds du programme MEDA, par exemple, ont permis de financer des coopératives de production d'huile d'argan qui sont entièrement constituées de femmes au Maroc et dont le modèle s'est étendu à d'autres territoires de la Méditerranée. Autre exemple, au Liban cette fois, la création en 2008 de l'Observatoire national de la femme en milieu rural, NOWARA <sup>(12)</sup>, qui a contribué à la mise en œuvre de multiples initiatives visant à favoriser l'égalité entre les hommes et les femmes dans le secteur agricole, en définissant des programmes et d'activités destinés à améliorer l'accès de la femme aux ressources productives.

<sup>(11)</sup> La contribution de la femme à la production agricole revêt une importance particulière dans les zones caractérisées par une forte émigration vers les zones urbaines.

<sup>(12)</sup> Plus d'informations sur le site [www.nowaralebanon.org](http://www.nowaralebanon.org).

4.7 Le traitement de la femme travaillant dans l'agriculture varie considérablement selon les contextes nationaux. Au Liban, 3,4 % des femmes travaillent dans l'agriculture et en Algérie, la situation est similaire, avec une participation des femmes aux activités économiques très faible. En revanche, en Égypte, elles représentent 50 % de la force de travail agricole bien qu'elles ne soient pas autorisées à administrer les biens agricoles dont elles ont hérité. Dans la pratique, la situation est pire en Syrie, pays où les conventions sociales les obligent à renoncer à leur droit sur la terre. Le Maroc se distingue par une forte intégration de la femme dans les tâches agricoles, à hauteur de 60 %, pourcentage qui en Turquie s'élève à 70 %. Dans ces pays, les femmes se consacrent principalement aux activités à forte intensité de main-d'œuvre non mécanisées. Elles sont responsables de la récolte et du stockage des denrées alimentaires, et participent de manière significative aux semailles, à l'irrigation, aux contrôles des organismes nuisibles et à la fertilisation des sols.

4.8 Les femmes qui travaillent dans l'agriculture dans les pays du sud de la Méditerranée sont confrontées à une série de handicaps importants qui ont une influence sur le développement de leur activité, parmi lesquels un taux d'analphabétisme élevé et un manque de formation, la non-rémunération de leur travail, leur accès restreint à la propriété, leur non-participation aux processus décisionnels, des conditions de travail plus mauvaises que celles accordées aux hommes et, bien sûr, des facteurs religieux et sociaux qui privent la femme de son droit de décider. Malheureusement, il reste encore beaucoup de chemin à parcourir pour parvenir à l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans l'agriculture et le milieu rural. Aussi s'avère-t-il nécessaire que les gouvernements des pays de la Méditerranée en fassent une priorité <sup>(13)</sup>.

## **5. L'agriculture méditerranéenne face au changement climatique**

5.1 Toutes les études scientifiques réalisées à ce jour s'accordent à indiquer que c'est la zone méditerranéenne qui sera la plus affectée par le changement climatique. Les conditions géographiques et climatiques qui président à la pratique agricole dans ces territoires font que l'agriculture méditerranéenne constitue une activité particulièrement sensible aux retombées négatives du changement climatique, surtout si l'on tient compte de la croissance démographique de la région et de la nécessité, soulignée par la FAO, d'accroître notre production alimentaire. Ces effets, pour n'en citer que quelques-uns, seront:

- la disparition de certaines cultures et une perte de biodiversité,
- la progression de la désertification et l'extension des zones arides,
- l'émergence de calamités et maladies nouvelles,
- la baisse des rendements et une grande variabilité des productions,
- la diminution des ressources hydriques.

<sup>(13)</sup> Voir l'avis du Comité économique et social européen sur «La promotion de l'esprit d'entreprise chez les femmes dans la région Euromed» CESE 1004/2007, du 12.06.2007. Ces questions ont également été débattues lors de la deuxième conférence ministérielle sur le renforcement du rôle des femmes dans la société, qui s'est tenue à Marrakech les 11 et 12 novembre 2009.

5.2 L'adaptation au changement climatique constitue une tâche qui exige des mesures urgentes et des instruments agissants, afin de pouvoir mieux gérer le risque en agriculture, le développement de nouvelles variétés, plus résistantes, la fourniture d'un appui technique aux agriculteurs dans l'exercice quotidien de leur métier et, surtout, la mise à la disposition du secteur agricole de la recherche et des nouvelles technologies.

#### *Le rapport entre eau et agriculture*

5.3 C'est toutefois l'eau qui sera sans conteste l'élément le plus touché par le changement climatique et le facteur déterminant dans le développement de l'agriculture méditerranéenne. Le Comité a déjà développé, en d'autres occasions <sup>(14)</sup>, une réflexion sur l'incidence qu'aura pour l'agriculture la diminution des disponibilités hydriques et il réitère ses avertissements sur la nécessité d'orienter les politiques publiques vers une utilisation plus durable de cette ressource. Le défi consistera fondamentalement à continuer à produire de la richesse sous forme de production agricole, de valeur ajoutée, d'emplois, etc. en ne disposant que de volumes d'eau plus limités.

5.4 Le Plan Bleu <sup>(15)</sup> a d'ores et déjà pronostiqué que d'ici 2025, la demande d'eau augmentera de 25 % sur les rives méridionales et orientales de la Méditerranée. Cette croissance devra être gérée dans un contexte caractérisé par la rareté de cette précieuse ressource et la diminution de sa disponibilité. De l'avis du Comité, cette gestion hydrique durable ne pourra reposer exclusivement sur une réduction de l'irrigation mais devra également procéder d'une démarche améliorée en matière de contrôle et de modernisation.

5.5 L'irrigation joue un rôle stratégique dans l'agriculture méditerranéenne. Toute la surface arable de l'Égypte est irriguée; le Maroc a l'intention d'augmenter ses périmètres d'irrigation de 450 000 hectares d'ici 2025, Israël est, de tous les pays du monde, celui qui possède les meilleures capacités technologiques pour gérer de l'eau à usage agricole et la Tunisie a su appliquer avec succès un programme de gestion de l'eau d'irrigation qui lui a valu les éloges de la FAO et de la Banque mondiale.

5.6 Pour appliquer son plan stratégique, le gouvernement tunisien a choisi de favoriser les partenariats public-privé. Cette stratégie s'est traduite par l'établissement de contrats d'exploitation, avec des mesures incitatives pour les agriculteurs, des programmes destinés à valoriser les superficies irriguées, en facilitant l'adoption de cultures à forte valeur ajoutée et moins gourmandes en eau, une répartition de quotas accordés pour le bassin, ou encore un système de tarification qui a permis de recouvrer les coûts engagés. Parmi les régions espagnoles, l'Andalousie fournit un exemple de modernisation de l'irrigation, ayant réussi en trente ans à peine à réduire de 50 % l'apport hydrique requis pour cultiver un hectare.

5.7 Le Comité reconnaît qu'il est urgent de mettre en œuvre de nouvelles technologies qui ouvrent la possibilité non seulement d'économiser de l'eau mais aussi de parvenir à une utilisation optimale de cette ressource. En matière de gestion hydrique agricole, il convient d'étudier toutes sortes de pistes, comme les systèmes d'irrigation localisée, l'épuration et la désalinisation de l'eau, les nouvelles infrastructures, le recours à des variétés qui, génétiquement, supportent mieux le stress hydrique, l'exploitation des eaux non conventionnelles, etc.

Bruxelles, le 18 février 2010.

*Le Président*  
*du Comité économique et social européen*  
Mario SEPI

<sup>(14)</sup> Avis CESE «Rapports entre changement climatique et agriculture "JO C 27, 3.2.2009, p. 59 et" Faire face aux problèmes de rareté de la ressource en eau et de sécheresse» JO C 224, 30.8.2008, p. 67.

<sup>(15)</sup> Le Plan bleu est un centre de coopération en matière d'environnement et de développement de l'espace méditerranéen, qui se rattache au Programme des Nations unies pour le développement pour l'environnement – Plan d'action pour la Méditerranée (PNUE-PAM).

## Avis du Comité économique et social européen sur «La promotion des aspects socioéconomiques dans les relations UE-Amérique latine»

(avis d'initiative)

(2010/C 347/07)

Rapporteur: **José Maria ZUFIAUR NARVAIZA**

Le Comité économique et social a décidé le 26 février 2009, conformément aux dispositions de l'article 29, paragraphe 2 de son règlement intérieur, d'élaborer un avis d'initiative sur:

«*La promotion des aspects socioéconomiques dans les relations UE-Amérique latine.*»

La section spécialisée «Relations extérieures», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière adopté son avis le 3 février 2010.

Lors de sa 460<sup>e</sup> session plénière des 17 et 18 février 2010 (séance du 17 février 2010), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 110 voix pour, 0 voix contre et 2 abstentions.

### 1. Recommandations

**1.1 Réaliser un saut qualitatif dans le partenariat stratégique birégional.** De l'avis du CESE, il est impératif, dans le nouveau contexte mondial, d'intensifier le dialogue politique et d'établir un agenda plus ambitieux, orienté aussi bien vers les interdépendances communes que vers les questions requérant une meilleure réglementation internationale, telles que l'environnement, la diminution des inégalités, les migrations ou la paix et la sécurité. Dans le cadre birégional, il faudra rendre les conclusions des sommets plus opérationnelles.

**1.2 Donner un nouvel élan aux politiques traditionnelles.** Cela implique d'inscrire les migrations parmi les thèmes centraux de l'agenda birégional, d'aborder la cohésion sociale à partir d'une approche globale qui envisage un rôle accru de la coopération dans la réalisation de cet objectif, la création de mécanismes de convergence structurelle, l'encouragement de politiques sectorielles et la création de conditions permettant d'assurer un travail décent. Dans les accords d'association, il faudra comme il se doit prendre en considération les asymétries existantes, en utilisant pour ce faire des instruments tels que les évaluations en matière de durabilité, la reconnaissance effective du principe d'égalité de traitement et de traitement différencié pour les pays moins développés, l'établissement d'exceptions et de périodes transitoires dans les secteurs dans lesquels cela s'avérerait nécessaire et une approche différenciée de la coopération au développement. La coopération avec les pays latino-américains à revenus moyens devrait s'orienter vers des objectifs de stabilité macroéconomique, le renforcement des capacités institutionnelles, l'amélioration de la compétitivité et les capacités commerciales, les réformes fiscales, l'innovation et la coopération dans les domaines éducatif, scientifique et technologique.

**1.3 Établir un agenda de l'innovation en tant facteur de développement et de transformation des systèmes productifs** qui tienne compte des aspects sociaux de l'innovation. Le CESE appelle à une prise en considération de la dimension sociale de

l'innovation sous ses différents aspects: importance des contextes sociaux et culturels dans les processus d'innovation technologique; barrières sociales telles que la pauvreté, qui rendent difficile l'innovation; répercussions sociales des politiques d'innovation; capacité de l'innovation à générer du tissu social; nécessité de convertir en politiques publiques les processus d'innovation sociale réalisés par la société elle-même, qui découlent de connaissances ancestrales, collectives et pratiques et se produisent notamment dans les domaines social et environnemental et importance de la participation de la société civile à l'acceptation et à l'intégration des activités et des politiques de l'innovation.

**1.4 Placer la participation de la société civile organisée au centre du partenariat stratégique UE-Amérique latine.** À cet effet, le CESE demande d'inscrire parmi les priorités de la politique de coopération de l'UE et de la nouvelle édition du programme Eurosocial le renforcement des organisations de la société civile et des instances ou organismes représentatifs de celles-ci au niveau régional en Amérique latine; la création d'un mécanisme de coordination birégional pour les instances représentatives de la SCO des deux régions; la participation du CESE à la direction de la future fondation UE-AL; la participation de la SCO aux accords d'association UE-AL à travers la création de comités consultatifs mixtes, l'incorporation dans ces accords de chapitres spécifiques ayant un contenu social, professionnel et environnemental; l'institutionnalisation de la participation de la société civile au partenariat stratégique UE-Mexique et la participation des organisations de la SCO à la définition et à la mise en œuvre du programme Eurosocial et aux forums de cohésion sociale AL-UE.

**1.5** S'agissant des accords d'association et de libre échange que l'UE est en train de négocier avec les régions et pays d'Amérique latine, le CESE met l'accent sur la nécessité de faire du respect des droits de l'homme et des droits sociaux et du travail fondamentaux une condition nécessaire à la signature de tels accords par les institutions européennes. Le Comité estime qu'il y a lieu que des

mécanismes de suivi, d'évaluation et de consultation soient reconus pour ces accords avec la participation de la société civile organisée. Il invite notamment la Commission européenne à veiller à ce que ces principes soient intégrés dans les négociations des accords de libre échange qui sont en cours avec la Colombie et le Pérou. Le Comité insiste pour que des débats politiques approfondis soient menés au sein des institutions avant de lancer, sans parler de ratifier, un accord, comme l'a promis le commissaire désigné De Gucht. Il convient que le Comité et les organisations représentatives de la société civile participent à ces débats.

## 2. Un bilan positif des relations UE-Amérique latine

2.1 Le sixième sommet des chefs d'État et de gouvernement UE-Amérique latine et Caraïbes se déroulera dans un contexte mondial, européen et latino-américain très différent de celui qui prévalait il y a dix ans lorsque les premiers jalons du partenariat stratégique euro latino-américain ont été posés avec le sommet de Rio en 1999 <sup>(1)</sup>.

2.2 Les relations entre l'UE et l'Amérique latine existent depuis plus de 30 ans déjà et remontent au lancement du dialogue parlementaire PE-Parlatino dans les années 70, au processus de San José ou encore au dialogue CE-Groupe de Rio. Bien que les organisations de la société civile auraient certes pu espérer que les relations aient progressé davantage, que certains accords d'association aient été signés depuis plusieurs années, que la mise en application des conclusions des sommets soit nettement meilleure, le bilan de ce qui a été fait jusqu'à présent est très positif. Dans les années quatre-vingt, cette relation a tenté de répondre aux impératifs de paix et de démocratie et s'est matérialisée par la contribution importante de la Communauté européenne aux processus de paix en Amérique centrale. Ensuite, l'UE a donné une impulsion au régionalisme et au partenariat stratégique birégional, avec une approche différenciée pour chaque sous-région, ainsi qu'à la gestion des défis communs posés par la mondialisation tels que les risques environnementaux, l'énergie, la sécurité alimentaire, les migrations ou la réponse à la crise financière et économique. L'objectif de la cohésion sociale et de l'offre de biens publics mondiaux et régionaux a été inscrit dans l'agenda birégional. De même, la relation birégionale a eu une incidence sur la gouvernance mondiale, défendant un multilatéralisme efficace. Comme indiqué dans la dernière communication de la Commission européenne <sup>(2)</sup>, des instruments concrets ont été mis sur pied, à commencer par les sommets et un processus de constitution d'un réseau d'accords d'association, la signature d'accords de ce type avec le Chili et le Mexique ayant déjà été signés dans ce cadre. Des accords d'association stratégique ont également été signés avec le Brésil et le Mexique. Des instruments tels que le programme Euro-sociAL, EuroLima et d'autres liés à l'enseignement ont été créés pour servir d'appui aux politiques sectorielles. En outre, l'Assemblée parlementaire eurolatino-américaine (Eurolat) a été créée.

L'Union reste le premier investisseur dans la région, le deuxième partenaire commercial et le premier donateur d'aide au développement.

2.3 Au niveau de la société civile, un réseau de relations a pu être tissé avec les institutions représentatives de la société civile organisée (SCO) dans les sous-régions d'Amérique latine. L'on a efficacement contribué à renforcer la coordination entre les différents secteurs (entreprises, syndicats, troisième secteur) des deux continents, amélioré la collaboration avec les parlements régionaux et le CESE a aussi acquis un statut d'observateur au sein d'EuroLat, avec laquelle il a signé un protocole de coopération qui est aussi ouvert à l'intégration des institutions homologues d'Amérique latine. Dans le cadre du partenariat stratégique UE-Brésil, la table ronde UE-Brésil entre le CESE et le Conseil de développement économique et social (CDES) brésilien a été créée. Le CESE a quant à lui contribué au renforcement des instances de participation de la société civile dans les processus d'intégration sous-régionale en Amérique latine et des progrès, insatisfaisants toutefois, ont été réalisés pour accroître la participation de la SCO aux processus de négociation, reconnaître le principe d'institutionnalisation des mécanismes de suivi et de consultation dans les accords d'association et mettre en lumière la nécessité d'inclure dans ces accords une dimension sociale, professionnelle et environnementale.

## 3. Vers un saut qualitatif dans le partenariat stratégique birégional

3.1 Le nouveau contexte politique est maintenant marqué par la crise économique mondiale, les défis posés par l'environnement, l'émergence économique de l'Asie, la paralysie des négociations de l'OMC, l'augmentation des flux migratoires, l'intensification des relations Sud-Sud dans tous les sens et l'apparition de nouveaux groupes de gouvernance à l'échelle mondiale, tels le G-20 et les BRIC. C'est un contexte dans lequel les pays en développement jouent un rôle de plus en plus important, qui devra être étendu à d'autres instances comme les institutions financières internationales <sup>(3)</sup> ou les organisations du système de Nations unies. Tout cela appelle une actualisation de l'agenda des relations UE-Amérique latine et la création de mécanismes plus spécifiques et fonctionnels pour développer les conclusions des sommets ainsi que tous les domaines des relations bilatérales.

3.2 Dans le même temps, de nouveaux projets d'intégration se font jour en Amérique latine, tels que l'Union des nations sud-américaines (UNASUR), qui mettent davantage l'accent sur la politique, la sécurité et la défense, ainsi que sur les infrastructures ou la coordination des politiques de l'énergie et des finances. À côté de cela, les questions non commerciales: risques environnementaux, énergie, sécurité alimentaire et nutritionnelle, migrations, pauvreté et inégalité ainsi que stabilité financière au niveau international, ont pris de l'importance dans l'agenda birégional en raison de la nécessité croissante d'une politique de coopération dans le domaine international, que la crise a mise en évidence.

(1) Les sommets tenus jusqu'à présent ont été les suivants: Rio de Janeiro 1999; Madrid 2002; Mexico 2004; Vienne 2006; Lima 2008.

(2) Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil «L'Union européenne et l'Amérique latine: un partenariat entre acteurs mondiaux» COM(2009) 495/3.

(3) Voir à cet égard les recommandations du CESE formulées dans son «Programme pour l'Europe»: «L'UE devrait (...) agir en faveur de l'accroissement des pouvoirs des pays en développement dans les institutions internationales, notamment au sein du FMI et de la Banque mondiale». (18.3).

3.3 Le CESE estime qu'il est nécessaire pour la nouvelle étape de renforcer le dialogue politique et d'établir un agenda renouvelé, axé tant sur les interdépendances communes que sur les questions pour lesquelles une réglementation internationale accrue et meilleure s'impose, telles que l'environnement, les migrations, l'accroissement des inégalités ou la paix et la sécurité. Cela suppose d'établir des plans conjoints pour faire face aux conséquences sociales de la crise économique et financière et de renforcer la coopération en ce qui concerne le changement climatique et ses effets négatifs, le changement de modèle énergétique, la recherche et le développement ainsi que la gouvernance mondiale. Dans le même temps, il faut continuer à poursuivre les objectifs traditionnels de la relation birégionale: promotion de la cohésion sociale, intégration régionale, intensification et adaptation des programmes de coopération, et donner un nouvel élan aux d'accords d'association qui ont été lancés, en y incorporant des formules qui tiennent davantage compte des asymétries et plus à même d'assurer la cohésion sociale. Dans cette optique, le CESE juge positive, même si elle peut être améliorée, l'annonce faite par la Commission de la création d'un mécanisme d'investissement pour l'Amérique latine (MIAL), qui favorisera l'intégration et l'interconnectivité régionales ainsi que le développement de politiques sectorielles, renforcera la composante de la cohésion sociale dans les accords, parallèlement à d'autres mesures à caractère économique et social, et donnera une nouvelle impulsion aux initiatives de création de fonds de cohésion, tels que l'actuel Fonds pour la convergence structurelle du Mercosur (FOCEM) ou le fonds de cohésion annoncé dans le cadre de l'accord relatif à l'union douanière conclu en Amérique centrale en 2007.

#### 4. **Pour une meilleure association de la société civile organisée à la réalisation des objectifs et des programmes du partenariat stratégique**

4.1 Considérant l'expérience de l'intégration européenne, le CESE estime que pour renforcer le partenariat stratégique birégional et ses objectifs politiques, économiques et sociaux, il faut intégrer de manière plus décisive, articulée et efficace la participation de la société civile organisée à toutes les phases du processus. La participation sociale est essentielle pour des relations plus ouvertes, mieux connues et plus transparentes, pour promouvoir un sens accru de l'engagement des sociétés concernées dans ces relations et pour rendre effectives les mesures convenues d'un commun accord. Les relations UE-ALC remontent à plus de trois décennies et reposent sur les liens tissés par les formations politiques et les organisations sociales. C'est pour cette raison que la revitalisation du dialogue birégional ne passe pas uniquement par l'incorporation de nouveaux thèmes dans l'agenda ou un assouplissement et une plus grande efficacité de celui-ci mais également par une facilitation de l'intégration de différents acteurs du secteur dans celui-ci.

4.2 Pour donner un élan et légitimer les processus d'intégration régionale, il est essentiel que l'impulsion soit donnée du bas vers le haut au sein des organisations de la société civile organisée. De même, la mise en œuvre des politiques publiques de cohésion sociale rend nécessaire la création d'institutions sociales participatives ainsi que leur renforcement. Dans cette optique, le CESE demande à la Commission d'envisager dans le cadre du renouvellement du programme EurosociAL, un programme de consolidation des organisations de la société civile organisée et des instances ou organismes représentatifs de celles-ci à l'échelon régional.

4.3 Le CESE souscrit pleinement à l'idée selon laquelle le partenariat stratégique birégional doit se doter d'un programme d'action plus précis, opérationnel et pouvant faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation. Il faudra notamment, pour plus d'efficacité, articuler la participation des différentes instances représentatives de la SCO de l'Amérique latine et de l'UE: le Forum consultatif économique et social du Mercosur, le Comité consultatif du SICA, les Conseils consultatifs des travailleurs et des employeurs andins, le Conseil consultatif andin des peuples indigènes et le bureau andin des consommateurs et d'autres organismes similaires au Chili et au Mexique et le CESE lui-même. Toutes ces instances pourraient apporter une contribution positive à la mise en œuvre des politiques qui, comme celles relatives à la cohésion sociale, au changement climatique, à l'innovation, à la migration et à l'emploi décent, ont été approuvées lors du sommet et qui font partie de l'agenda birégional. Le CESE propose en ce sens de promouvoir la création d'un mécanisme de coordination birégional des instances représentatives de la SCO des deux régions, qui servirait à canaliser leurs contributions dans les intervalles entre les sommets UE-AL.

4.4 Le CESE se félicite de la création annoncée d'une fondation UE-AL et Caraïbes, en tant qu'instance chargée de préparer et d'assurer le suivi et, le cas échéant, l'exécution des mandats des sommets et il estime que la fonction que pourrait assumer cette fondation en articulant et en faisant participer différents acteurs peut s'avérer très utile à cet égard. Le CESE, en tant qu'organisme le plus représentatif de la société civile européenne, demande à participer à la direction de la future fondation UE-ALC.

4.5 Comme cela a été demandé à tous les sommets antérieurs, cette participation de la SCO devrait se refléter dans les accords d'association grâce à la création dans le cadre de ceux-ci de comités consultatifs mixtes, l'incorporation dans ceux-ci d'une dimension sociale, professionnelle et environnementale et l'implication ainsi que la consultation de la société civile dans l'analyse d'impact de tels accords.

4.6 De même, le CESE demande que l'on prévoie une participation de la SCO dans le cadre du partenariat stratégique entre le Mexique et l'UE pareille à celle qui est reconnue à la société civile des deux parties signataires dans le partenariat stratégique UE-Brésil, à travers la création d'une table ronde réunissant les institutions représentatives.

4.7 Le CESE estime qu'une intégration effective de la société civile organisée dans le partenariat stratégique birégional requiert un approfondissement de sa collaboration dans le cadre de l'assemblée parlementaire euro-latino-américaine. Il coordonnera à cet effet un système de communication efficace avec l'assemblée et relatera, en tant qu'institution ayant qualité observateur dans le cadre d'EuroLat, les contributions des organisations de la société civile concernant les thèmes qui font l'objet d'un débat et d'un consensus au sein de cette institution. La création du mécanisme de coordination birégionale mentionnée au paragraphe 4.3 contribuera très largement à ce processus.

4.8 Il demande également une participation accrue des organisations socioprofessionnelles à la définition et à la mise en œuvre de la deuxième phase du programme EurosociAL et il estime qu'il pourrait contribuer plus efficacement aux travaux du Forum de cohésion sociale s'il était davantage associé aux phases de préparation et de mise en œuvre.

## 5. Les aspects socio-économiques des relations UE-AL

### 5.1 La politique d'immigration UE-AL

5.1.1 Les flux migratoires croissants à partir de l'Amérique latine en direction de l'Europe imposent d'inscrire le dialogue euro-latino américain sur les migrations parmi les thèmes centraux de l'agenda birégional. Ce dialogue devrait conduire à des consensus qui accorderaient la priorité à la mise en œuvre de politiques de migration préventives prévoyant des canaux légaux de migration, et la promotion de politiques d'intégration appropriées. Il faut pour cela garantir les droits fondamentaux des migrants dans l'UE, en particulier les droits du travail et les droits sociaux. Il faudrait également établir des conventions pour la reconnaissance des qualifications professionnelles et faciliter les procédures de migration temporaire et de regroupement familial pour les travailleurs immigrants établis dans l'Union et enfin, conclure des accords en vue de promouvoir le droit à la participation des immigrés à la vie politique. Dans le même temps, il conviendrait d'assurer la réciprocité en matière de traitement des migrants déplacés de l'UE vers région ALC.

5.1.2 Concernant les flux migratoires, temporaires (travailleurs détachés) ou permanents (émigration classique), il faut trouver des solutions afin que dans le cadre des prestations de services ou des investissements d'entreprise, les travailleurs de l'UE détachés temporairement en Amérique latine et inversement ne soient pas soumis à la double imposition et à la double cotisation tant dans le pays d'origine que dans celui où ils se trouvent pour leur travail. Cette double charge pourrait être évitée grâce à des instruments bilatéraux qui aligneraient des législations applicables les unes sur les autres.

5.1.3 Pour ce qui est de l'émigration plus classique, il s'avère indispensable de légiférer en matière d'exportabilité des prestations et, en particulier, des pensions de retraite. L'adoption ou la mise en œuvre de ces mécanismes, équivalents à ceux qui existent déjà dans d'autres domaines, tant par l'UE que par l'Amérique latine, enrichiraient les relations institutionnelles et favoriseraient la situation des travailleurs immigrés qui pourraient à l'issue de leur période d'activité, retourner dans leur pays avec les pensions qu'ils auraient acquises grâce à leur travail et à leurs cotisations.

5.1.4 Pour ne pas obliger les travailleurs migrants à des regroupements familiaux de courte durée et au déracinement du pays d'origine qui s'ensuit, l'on pourrait prévoir la reconnaissance de prestations familiales dans le cas où un travailleur exercerait son activité professionnelle dans un État tandis que sa famille résiderait dans un autre. Cela permettrait de déplacer les droits à l'endroit où vivent les familles, et ce au bénéfice de toutes les parties concernées. À cet égard, et en tant que première ligne d'action, l'on pourrait faire en sorte que les accords d'association UE-ALC existants ou en cours de négociation contiennent des clauses de

sécurité sociale similaires à celles qui sont prévues dans les accords euroméditerranéens (4). Enfin, et compte tenu de l'existence d'une convention multilatérale ibéro américaine de sécurité sociale (5) et du règlement UE 883/2004, l'on pourrait étudier la possibilité de coordonner ces deux instruments dans l'intérêt des travailleurs comme des entreprises. Cela contribuerait à l'amélioration des relations économiques et sociales entre l'UE et l'Amérique latine.

5.1.5 Le CESE estime qu'il est essentiel que le prochain programme EurosociAL II compte parmi ses priorités d'action la question des migrations entre l'UE et l'Amérique latine. De même, il préconise de donner suite à la proposition du Parlement européen de créer un observatoire birégional des migrations.

### 5.2 Cohésion sociale

5.2.1 Dans l'expérience européenne, la politique de cohésion requiert, au-delà des fonds structurels, une approche globale et cohérente qui intègre un ensemble de politiques allant de la stabilité macroéconomique à la lutte contre la discrimination. La cohésion dépend essentiellement des politiques et des ressources nationales, raison pour laquelle l'Amérique latine devrait mettre davantage l'accent sur les politiques internes: politique fiscale, protection sociale, politiques actives de promotion de la compétitivité et de l'emploi décent.

5.2.2 La promotion de la cohésion sociale dans les processus d'intégration régionale implique de prévoir un ensemble de mesures, allant de la reconnaissance des asymétries existantes entre les pays et les régions à d'autres actions relatives aux infrastructures, aux fonds de cohésion, à l'harmonisation des législations, aux politiques de réglementation, aux mécanismes de règlement des différends, aux politiques d'harmonisation de la législation en matière de travail, à la gestion commune des migrations, à la politique industrielle et à l'encadrement des secteurs productifs. Au-delà d'une approche exclusivement institutionnelle, le partenariat birégional requiert, selon le CESE, que l'on fasse progresser les dialogues sectoriels vers l'élaboration d'un plan d'action birégional à même de générer des dynamiques d'intégration et de contribuer à une convergence économique et sociale dans la région grâce à un traitement des asymétries internes entre les pays et les régions.

5.2.3 Le CESE estime que l'établissement d'un cadre démocratique de relations du travail, auquel il faudrait donner une forte impulsion, l'extension du travail décent, l'émergence de l'économie souterraine, la protection sociale, la négociation collective et le dialogue social sont des facteurs essentiels de la cohésion sociale. Il demande par conséquent qu'EurosociAL II associe les partenaires sociaux à l'évaluation de sa première expérience dans ces domaines ainsi qu'à la conception et à la gestion des prochaines actions.

(4) Décision du Conseil et de la Commission du 24 janvier 2000 relative à la conclusion de l'accord euro-méditerranéen de création d'une association entre les Communautés européennes et ses États membres, d'une part, et le royaume du Maroc, d'autre part (2000/204/CE, CECA) – JO CE L 70, du 18.3.2000, p. 1. Voir plus concrètement les articles 64 à 68.

(5) [http://www.oiss.org/IMG/pdf/Convenio\\_2007\\_esp.pdf](http://www.oiss.org/IMG/pdf/Convenio_2007_esp.pdf).

5.2.4 Le CESE considère qu'il est essentiel pour la cohésion sociale que soient reconnus les droits des peuples indigènes, conformément à la Convention 169 de l'OIT concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants, adoptée en 1989.

### 5.3 *Accords d'association*

5.3.1 Aussi bien pour faciliter les négociations des accords d'association en cours que pour contribuer à la réalisation des objectifs birégionaux de cohésion sociale, il conviendrait, selon le CESE, de prendre en considération dans ce type d'accord qui implique des processus de libéralisation économique en profondeur, les asymétries existantes entre les sous-régions de l'Amérique latine concernées et l'UE. Il faut dans cette optique utiliser des instruments tels que l'évaluation de la durabilité (en prévoyant une participation sur une base permanente de la société civile organisée à la réalisation des études d'impact), la reconnaissance du principe de traitement particulier et différencié des pays moins développés, l'établissement d'exceptions et de périodes transitoires dans les secteurs où elles s'avèrent nécessaires et une approche différenciée de la coopération au développement. Il faut en outre donner une impulsion aux fonds de convergence.

5.3.2 Le CESE considère par ailleurs essentiel que l'UE poursuive sa politique de soutien aux processus d'intégration régionale en Amérique latine. Il considère que les négociations multilatérales engagées avec certains pays ainsi que les partenariats stratégiques établis avec d'autres doivent contribuer à atteindre des accords régionaux et à renforcer les processus d'intégration. Il y aurait lieu de recourir à cette fin à une stratégie et à des mesures similaires à celles mentionnées au paragraphe 5.2.2. De l'avis du CESE, c'est un fondement premier du partenariat stratégique birégional et une condition essentielle pour faire de l'Europe et de l'Amérique latine des partenaires mondiaux dans la gouvernance multilatérale.

5.3.3 Le CESE appelle au développement et à la mise en œuvre des dispositions de l'accord d'association UE-Chili relatives à la participation de la société civile. Il demande instamment en ce sens à être lui-même consulté avec les instances représentatives de la SCO chilienne. De même, il demande au conseil d'association de l'accord UE-Mexique d'établir un comité consultatif mixte en tant qu'instance de suivi et de consultation de la société civile organisée dans le cadre de l'accord.

### 5.4 *Coopération*

5.4.1 Ces dernières années, la coopération au développement de l'UE s'est adaptée, grâce à des efforts importants, à l'évolution de l'agenda relatif au développement, y compris en ce qui concerne les pays à revenus intermédiaires. Sans remettre en question l'orientation prioritaire des ressources vers les pays les plus pauvres de la région qu'a adoptée l'UE et qui doit être maintenue, le CESE estime qu'il faut poursuivre la coopération avec les pays à revenu intermédiaire, en l'axant sur des objectifs stratégiques tels que la stabilité macroéconomique et celle de système financier international, le renforcement des capacités institutionnelles, l'efficacité et l'efficience des politiques publiques, les réformes fiscales, les capacités productives et l'investissement en capital humain,

ainsi que l'innovation et le soutien aux acteurs sociaux en tant que promoteurs de changements institutionnels et législatifs.

5.4.2 Il faudrait, pour parvenir à la conclusion d'accords d'association, redoubler d'efforts afin d'adapter les programmes de coopération de manière à ce qu'ils puissent soutenir les politiques relatives à la transformation des systèmes de production et à l'amélioration de la compétitivité, un accent particulier devant être mis sur les capacités des PME, la facilitation du commerce et la connexion physique des marchés.

5.4.3 De même, il faudrait consolider les capacités commerciales et favoriser l'adoption de politiques communes dans le cadre des processus d'intégration régionale en faveur de la cohésion sociale et territoriale ainsi que la réduction des asymétries internes. Quant à la coopération dans le domaine de l'éducation, de la recherche et de la technologie, elle peut contribuer à la transformation des systèmes productifs et au soutien de politiques nationales de RDI, tant au travers d'institutions publiques que de programmes d'incitations destinées au secteur privé.

## 6. **Innovation, transformation des systèmes de production et développement**

6.1 En vue du sixième sommet UE-ALC, les gouvernements ont décidé de centrer leur débat sur l'innovation. L'innovation est l'un des principaux, si ce n'est le principal, moteur de développement. Il est essentiel pour rendre possible l'existence de cycles de croissance et de bien-être prolongés et soutenus. Même si l'industrie demeure un élément central dans la génération du progrès technique, c'est actuellement l'innovation, qui parce qu'elle est commune à d'autres secteurs productifs (services, agriculture, énergie), est essentielle à l'accroissement de la productivité dans bien d'autres domaines.

6.2 L'innovation est également un facteur déterminant pour deux tendances importantes qui caractérisent la mondialisation de l'économie: le développement d'une économie de la connaissance et la transition vers une économie durable. À cet égard, une articulation entre la dimension mondiale et locale de l'innovation est une condition indispensable.

6.3 Le CESE proposera aux organisations homologues de l'Amérique latine que la sixième rencontre de la société civile organisée UE-AL se prononce sur l'importance de l'innovation pour la transformation du système productif, le développement et la cohésion sociale ainsi que sur la dimension sociale que comporte l'innovation, dans ces différents volets. Cela est particulièrement important pour les relations birégionales à un moment où celles-ci visent l'établissement d'un «réseau» d'accords d'association, incluant des zones de libre-échange. Les objectifs ambitieux de libéralisation économique de ces accords, considérés comme étant du type «OMC plus», peuvent entraîner, dès lors qu'ils vont au-delà de ce qui est négocié au sein de cette organisation, des coûts d'ajustement importants auxquels il faudra faire face à l'aide de politiques actives de transformation et de modernisation du système productif ainsi que d'amélioration de la compétitivité, dans le cadre desquelles l'établissement de systèmes nationaux de recherche, d'innovation et de développement devra jouer un rôle de premier plan.

6.4 Un aspect particulièrement important est celui du transfert de technologie, compte tenu de son rôle-clé dans le processus d'innovation. Les exigences élevées des accords d'association en matière de protection des droits de la propriété intellectuelle peuvent constituer une incitation ou une garantie pour le transfert de technologie par les investisseurs européens mais elles peuvent dans le même temps représenter une barrière importante pour la génération ou le transfert de technologie et l'innovation, comme ont fait valoir certains gouvernements de la région. Aussi, est-il particulièrement important que ces accords se caractérisent par une plus grande souplesse et par des formules qui tiennent compte des asymétries importantes qui existent entre les deux régions en la matière, en incluant, comme cela a été préconisé, la coopération au développement de l'UE.

6.5 L'UE dispose déjà d'un grand nombre d'instruments pour la coopération en matière de RDI avec l'Amérique latine. L'on peut citer notamment ceux qui découlent du VII<sup>e</sup> programme cadre et les accords de coopération technologique conclus avec les pays plus développés de la région ainsi que les programmes de bourses et de coopération universitaire birégionale (Alban, ALFA) et ceux qui sont gérés par la direction générale de l'éducation de la Commission. Toutefois, il n'existe pas pour l'heure de stratégies intégrées qui regroupent tous ces instruments et les mettent en rapport avec les objectifs du partenariat stratégique birégional. Il est absolument nécessaire de résoudre le problème de la dispersion actuelle de ces instruments, en particulier au sein de la Commission, et de faire en sorte qu'ils contribuent au renforcement des capacités nationales dans le domaine de la RDI. Dans ce contexte, il y a lieu de rappeler l'importance de la construction d'un espace commun de l'éducation supérieure et de la recherche UE-ALC, en tant que partie intégrante du partenariat stratégique birégional et de l'établissement d'un agenda de l'innovation et du développement entre les deux régions. La coopération dans le domaine éducatif, scientifique et technologique peut soutenir la transformation du système productif et le processus de transformation des systèmes de production et compléter l'aide aux politiques nationales de RDI.

6.6 L'innovation couvre également de nombreux autres domaines importants pour le partenariat birégional, tels que l'amélioration du niveau et de la qualité de vie de la population, grâce par exemple à son impact sur l'augmentation de la productivité dans la production de denrées alimentaires, qui peut ainsi contribuer à l'autosuffisance alimentaire, grâce également à l'application de méthodologies et de techniques, de produits et de services innovants dans des domaines tels que la santé, l'éducation et la sécurité sociale. L'on peut ainsi faciliter l'accès de certaines catégories de la population à ce type de services et éliminer les discriminations comme celles qui se produisent en matière d'utilisation des technologies de l'information et de la communication. Par ailleurs, les nouvelles technologies pour la production d'énergies renouvelables et l'amélioration de l'efficacité énergétique ainsi que la réduction de l'impact des énergies fossiles polluantes, de même que les technologies liées à la résolution des problèmes d'accès à l'eau potable et de désertification des sols, sont d'autres exemples de l'importance de l'innovation dans l'amélioration de la qualité de vie des citoyens.

6.7 Il existe un consensus quant au fait que les trois piliers sur lesquels s'appuie l'innovation sont la connaissance, les institutions et les entreprises. Il en résulte que les acteurs majeurs du processus innovation sont, grosso modo, des universités, les institutions publiques et les centres de production. Cependant, l'innovation

peut provenir de différents types de connaissances: scientifiques, technologiques, ancestrales ou accumulées (les habitants locaux qui connaissent les propriétés des plantes, où les travailleurs qualifiés d'une entreprise, par exemple). De même, s'agissant d'institutions (différentes de celles du marché), l'on se réfère aux agences et autres institutions publiques mais d'autres types d'institutions sont également importantes pour promouvoir l'innovation, celles qui régissent les relations de travail, par exemple. Enfin, l'innovation n'a pas seulement trait au secteur productif et aux entreprises mais également au secteur social (santé, éducation, logement, défense, justice et sécurité) ou environnemental (eau, sol, biodiversité, déforestation, etc.).

6.8 L'on reconnaît théoriquement la nécessité d'envisager l'innovation dans une perspective sociale intégrale, en la considérant comme un tout systémique, qui touche à l'ensemble de la société et qui est par conséquent transversal à celle-ci, dès lors qu'il comporte toute une série d'aspects, depuis ceux qui sont purement scientifiques ou technologiques jusqu'aux sociaux et institutionnels. C'est pourquoi l'on a commencé, à partir des années 90, à intégrer les aspects socioculturels et organisationnels du phénomène de l'innovation, auxquels l'on accordait peu d'attention auparavant. Dans une perspective historique, l'innovation technologique va de pair avec l'innovation sociale ou la dimension sociale de l'innovation et vice versa. La relation entre innovation sociale et développement économique est donc évidente et la dimension sociale de l'innovation pourrait donc être considérée comme étant d'une importance transcendante, en particulier dans le contexte de développement structurel débutant.

6.9 Une autre caractéristique essentielle de l'innovation est sa capacité à générer du tissu social, en articulant les liens sociaux entre les individus, groupes, les communautés et les institutions à partir de consensus fondamentaux, (bien commun, intérêt commun, communauté de destin, etc.), ces liens étant à leur tour susceptibles de favoriser des contextes sociaux propices à l'introduction, à l'assimilation et à la diffusion d'innovations.

6.10 Il ne faut pas oublier par ailleurs que l'existence de barrières sociales, comme la pauvreté, est une entrave objective au processus d'innovation. D'une part, parce qu'elle restreint l'assimilation des gains de production dérivés de l'innovation en l'absence d'une demande solvable et, d'autre part, parce qu'il manque le capital humain capable de promouvoir et de développer le processus d'innovation.

6.11 En outre, l'innovation est le fruit d'un ensemble complexe de relations entre agents qui produisent, diffusent et appliquent différents types de connaissances. L'innovation requiert souvent, dans les pôles et les clusters industriels et de développement, par exemple, un grand dynamisme régional et local, qui est impossible sans la participation des organisations de la société civile. L'innovation implique un profond changement culturel, si l'on veut la placer au centre des stratégies économiques et sociales. Au plan des entreprises, l'innovation requiert des investissements coûteux et à long terme. Cela suppose une acceptation sociale des changements et des systèmes de relations de travail basés sur la négociation et le consensus, en plus d'une politique de formation du capital humain à différentes étapes et à différents niveaux, telle que la formation professionnelle et l'apprentissage permanent.

6.12 De tout ce qui a été dit précédemment, l'on peut conclure aux fins de cet avis à l'importance de la dimension sociale de l'innovation. Pour éviter le risque que peut présenter une approche technocratique de l'innovation, il faut souligner l'importance que revêtent dans ces processus la participation sociale et les cadres institutionnels qui la promeuvent et la rendent possible.

Cela est particulièrement important pour le CESE, qui demande une véritable participation des acteurs sociaux et des organismes qui les représentent aux propositions concernant le capital humain et, en général, l'intégration de la dimension sociale dans le plan d'action sur l'innovation que le sommet devra élaborer.

Bruxelles, le 17 février 2010.

*Le Président*  
*du Comité économique et social européen*  
Mario SEPI

---

## Avis du Comité économique et social européen sur «Les relations entre l'Union européenne et le Maroc»

(avis d'initiative)

(2010/C 347/08)

Rapporteure: **M<sup>me</sup> Margarita LÓPEZ ALMENDÁRIZ**

Le 16 juillet 2009, le Comité économique et social européen a décidé, conformément à l'article 29, paragraphe 2 de son Règlement intérieur, d'élaborer un avis d'initiative sur le thème:

«Les relations entre l'Union européenne et le Maroc».

La section spécialisée «Relations extérieures», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 7 janvier 2010.

Lors de sa 460<sup>e</sup> session plénière des 17 et 18 février 2010 (séance du 17 février), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 187 voix pour, 2 voix contre et 8 abstentions.

### 1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité attache la plus haute importance à l'engagement pris par le Maroc d'instituer un Conseil économique et social et espère dès lors que cette initiative sera menée à bonne fin, vu que sa mise en œuvre en est à un stade avancé, le Conseil des ministres ayant approuvé au mois d'octobre dernier, un projet de loi organique de cette nouvelle institution qui sera soumis à l'approbation du Parlement marocain. Il est prévu que le Conseil économique et social entre en fonction au cours des prochains mois; il sera composé de représentants des forces vives et productives du pays, principalement d'organisations socio-économiques, d'entreprises et de structures associatives pertinentes. En tout état de cause, il offre de fournir ses connaissances et son expertise pour faciliter la réalisation de cet objectif.

1.2 Le CESE recommande que les chefs d'État réunis lors du premier sommet UE-Maroc qui se tiendra dans le cadre de la présidence espagnole au cours du premier semestre 2010 octroient un mandat au CESE et au futur CES du Maroc pour établir une coopération structurée qui garantisse la participation active de la société civile organisée.

1.3 Le Comité salue l'accord du gouvernement du Maroc, s'agissant d'intégrer l'acquis communautaire dans sa législation, alors qu'il n'est pas un État membre de l'UE. Grâce à cette démarche, il sera plus aisé pour le pays de participer davantage, à une date ultérieure, à l'ensemble du marché unique européen. L'intégration de cet acquis devrait renforcer le caractère effectif des entités de concertation et de négociation, fondées sur les principes de représentativité et d'indépendance. Il conviendrait de les doter de moyens adéquats et suffisants pour leur permettre de réaliser leur

travail, en reconnaissant le droit d'accéder à l'information et aux documents nécessaires à cet égard.

1.4 Dans le processus mené par le Royaume du Maroc pour obtenir le statut avancé, atteint par décision du Conseil d'association réuni à Luxembourg le 13 octobre 2008, le Comité apprécie les efforts que déploie ce pays dans le but de continuer à figurer parmi les partenaires les plus importants de l'UE dans cette région du monde. À l'instar de l'évolution qu'ont déjà connue d'autres États, comme ceux de l'Espace économique européen, il serait encourageant, pour les autorités marocaines, que leur pays obtienne un statut avancé à mesure qu'il approfondit son engagement auprès de l'UE et son adoption de l'acquis communautaire dans tous les domaines y compris social et des droits humains.

1.5 S'il convient de se féliciter des changements qui s'y produisent, le Maroc a encore bien des réformes à accomplir avant de pouvoir être considéré comme un pays développé, offrant toute garantie.

1.6 Le Comité estime que l'UE n'a pas encore suffisamment exploité toutes les potentialités de la relation avec le Maroc, dans toutes leurs facettes. Il importe avant tout de prendre en compte les bénéfices que peut en retirer la société marocaine. Ainsi, il est d'avis qu'une impulsion doit être donnée aux réformes visant à ouvrir de nouveaux secteurs au commerce des services et à l'investissement. Il y a lieu d'encourager l'implantation d'entreprises de part et d'autre, en facilitant les rapports institutionnels, en créant un climat favorable à l'entrepreneuriat et en promouvant les espaces de rencontre, ainsi que de renforcer la coopération bilatérale dans des initiatives extérieures d'intérêt commun, notamment avec les autres pays de l'espace méditerranéen, en vue d'une meilleure intégration régionale, sur les plans économique, social et environnemental.

1.7 De même, il est primordial faire participer la société civile à la réalisation de ces missions. Dans ce contexte, le Comité est, comme il a déjà été mentionné, un fervent défenseur de la création d'un Conseil économique et social consultatif et, dans cette logique, il invite les autorités marocaines à mener des consultations publiques. Cet organe devrait avoir pour fondement d'être représentatif, indépendant et légitime. D'après l'expérience du Comité, il est primordial, pour parvenir à instaurer une institution qui présente de telles caractéristiques, de s'efforcer d'établir un consensus entre les différents secteurs de la société civile qui sont impliqués et l'administration marocaine, et de garantir l'équité de critères dans la définition de la «représentativité» des organisations qui doivent être présentes dans cette enceinte. Ces organisations devraient désigner librement leurs représentants. La création d'un Conseil économique et social au Maroc ne devrait en aucun cas légitimer la suppression d'institutions consultatives existantes qui participent déjà à la consultation de la société civile et contribuent à sa maturité. Les compétences de ce conseil ne devraient exclure, en principe, aucune matière sur laquelle le gouvernement se prononce, y compris les thèmes financiers.

1.8 L'objectif ultime de l'UE doit être que le Maroc constitue une référence stratégique fondamentale dans tous les aspects, présents et futurs, de ses relations avec la zone euro-méditerranéenne.

1.9 Dans ce sens, le Comité recommande de créer un Observatoire du marché du travail, un système de formation professionnelle, un système de sécurité sociale qui inclue la non-discrimination des femmes et renforce la lutte contre le travail des enfants. Par ailleurs, le Comité recommande à la Commission de soutenir les acteurs du dialogue social, soit les partenaires sociaux, de telle sorte à renforcer le dialogue social et à le rendre productif.

1.10 Le Comité déplore que l'accord d'association UE-Maroc ait été établi sans concertation préalable des partenaires sociaux des deux parties, en ce qui concerne la coopération en matière d'emploi et de développement social.

1.11 Tel est le contexte dans lequel le Comité économique et social européen élabore le présent avis spécifiquement consacré au Maroc, son but étant de garantir, en proposant une nouvelle structure pour le dialogue entre les sociétés civiles des deux partenaires, qu'il soit tenu compte de la société civile dans les relations bilatérales

## 2. Motivations

2.1 Le Maroc représente pour l'Union européenne un partenaire privilégié, qui partage les objectifs de sa politique extérieure tendant à favoriser la démocratie et le développement économique et social. Pour contribuer à atteindre ces visées, le gouvernement du Royaume du Maroc s'emploie à approfondir son processus de démocratisation et à consolider l'état de droit; il est le pays le plus avancé de la région sur cette voie.

2.2 La stratégie de l'UE au Maroc consiste à aborder les deux principales préoccupations du pays, qui figurent en tête de son agenda politique, économique et social, à savoir poursuivre sa

croissance économique et juguler le chômage, la pauvreté et l'émigration, tout en veillant par ailleurs, au plan extérieur, à réussir la mise en œuvre intégrale de l'accord d'association et de la politique européenne de voisinage et des plans d'action afférents.

2.3 Le groupe de travail ad hoc UE-Maroc a recommandé d'approfondir les relations entre les nouvelles parties prenantes de l'association entre l'UE et le Maroc, notamment entre le Parlement européen et le Parlement marocain <sup>(1)</sup>, ainsi qu'entre le Comité économique et social européen et le Conseil économique et social marocain qui sera prochainement créé.

## 3. Situation politique

3.1 Le Maroc est une monarchie constitutionnelle dans laquelle l'institution royale assume des pouvoirs très importants pour le gouvernement du pays. Datant de 1970 et révisée en 1991 et 1996, l'actuelle Constitution institue un système parlementaire bicaméral, qui bannit explicitement le monopartisme et garantit la liberté d'expression.

3.2 Depuis quelques années, le Royaume du Maroc met actuellement en œuvre un processus de modernisation et de démocratisation de son système politique, qui s'est traduit par la promulgation d'un nouveau code civil de la famille, une loi sur les partis politiques, le renforcement de la démocratie locale, la réforme de la justice et du système pénitentiaire et un projet de nouvelle loi électorale. Néanmoins, malgré les progrès accomplis, le CESE considère que les défis sociaux restent considérables et nécessiteront une action de redistribution sociale continue et cohérente à long terme, afin de permettre un réajustement en termes d'indicateurs de développement humain.

## 4. Situation économique

4.1 Le Maroc a réussi à renforcer constamment son cadre macroéconomique, alors même que le contexte n'était guère favorable: malgré cette situation, le secteur touristique est en plein essor ces dernières années, de gros investissements ayant été consentis, notamment sur la partie septentrionale de son territoire. Une importante réforme agricole a été lancée, qui vise à améliorer la productivité de cette branche d'activité et à renforcer le rôle qu'elle joue dans la lutte contre la pauvreté.

4.2 Même s'il reste beaucoup à faire pour améliorer la compétitivité du pays et sa capacité à attirer les investisseurs, on y relève une augmentation substantielle de l'investissement direct étranger (IDE), dont les stocks, en 2006, ont atteint le niveau de 29 250 millions de dollars, principalement sous l'effet des opérations de privatisation <sup>(2)</sup>. Depuis cette même année, les flux de ces investissements se découpent progressivement du processus de privatisation et d'importantes opérations se sont déroulées dans des secteurs comme le tourisme, l'immobilier, les télécommunications, les assurances, les banques, l'industrie ou les transports.

(1) Le renforcement de la coopération parlementaire se fera, notamment, par la constitution d'une commission parlementaire conjointe entre le Parlement européen et le Parlement marocain, avec la représentation de ses deux chambres et pas seulement la Chambre des représentants.

(2) Source: CNUCED, base de données sur les investissements directs étrangers.

4.3 Le Maroc possède une économie relativement diversifiée et le secteur des services prend une part importante et croissante dans la formation de son PIB (3). L'activité manufacturière en est le deuxième contributeur, suivie par l'agriculture (4), dont l'apport s'inscrit dans une tendance à la baisse, tandis que les mines et l'énergie n'en assurent encore et toujours qu'une part modeste.

4.4 Pour ce qui est des rentrées du pays en devises, c'est le tourisme qui en constitue la source principale; il est suivi des envois d'argent des Marocains résidant à l'étranger et des exportations de phosphates. Les revenus procurés par les exportations de services (5) équivalent à plus de 80 % des rentrées qu'assurent celles de marchandises. De plus en plus d'Européens choisissent le Maroc comme lieu de vacances, voire de résidence.

4.5 Les réformes macroéconomiques et structurelles réalisées ces dernières années ont contribué à diversifier davantage l'économie marocaine et à en assurer le bon fonctionnement global. La consolidation à moyen et long termes de ces réformes se fera au moyen d'une meilleure gouvernance, de l'application de règles de concurrence transparentes et de la mise en route d'une politique effective de protection des consommateurs et des utilisateurs. Sur la période 2002-2007, la croissance annuelle du PIB réel du pays a été en moyenne de 4,5 % (6), grâce au soutien que lui ont apporté le dynamisme de la demande intérieure et l'augmentation significative du taux d'investissement. En 2008, elle a atteint le chiffre de 5,8 %, alors même qu'elle a été quelque peu freinée par la baisse de la demande extérieure, due à la crise financière et économique internationale, ainsi que par l'augmentation des prix, en particulier celui du pétrole.

4.6 Le secteur agricole joue, dans le développement économique et social du Maroc, un rôle déterminant, supérieur à son poids réel dans le PIB (7). Ce pourcentage varie entre 11 % et 20 % selon les conditions climatiques de l'année. Ce secteur occupe 44 % (8) de la population active et jusqu'à 80 % si l'on tient compte de la population active rurale, étant donné le manque de diversification économique en milieu rural.

L'agriculture reste un secteur largement tributaire des aléas climatiques, compte tenu du développement insuffisant des infrastructures hydrauliques; à peine modernisé, ce secteur conserve une structure archaïque composée en majorité de petites exploitations (75 % des terres appartiennent à de petits propriétaires), d'équipements limités, de techniques de production dépassées et d'une main-d'œuvre peu qualifiée. Malgré cela, grâce en partie aux efforts du gouvernement et à l'entrée d'investisseurs étrangers, l'on a pu observer un certain changement au cours des dernières années, de telle sorte qu'à l'heure actuelle les 25 % de terres restants, sont de grandes exploitations agricoles irriguées et modernes, à vocation d'exportation manifeste, qui produisent 80 % des

agrumes, 35 % des légumes et 15 % des céréales. Quelque 400-500 grands producteurs se partagent ces terres: principaux producteurs/exportateurs, gouvernement marocain et certaines coopératives.

La formation, le soutien technologique et la recherche sont les ingrédients de base que doivent comporter les futures politiques agricoles marocaines. L'amélioration de la compétitivité du secteur agricole au Maroc repose sur une stratégie de commercialisation plus dynamique. Il faut aussi de nouvelles politiques structurelles et incitations qui valorisent le travail des femmes et encouragent le mouvement associatif en tant qu'instrument de développement de l'esprit d'entreprise, qui est aussi nécessaire dans le domaine agricole.

4.7 Les coopératives et autres formes d'organisation des producteurs, en tant qu'instruments permettant aux producteurs de concentrer l'offre et d'améliorer leur position sur les marchés, pourraient compter parmi les piliers de la nouvelle stratégie. La coopérative laitière marocaine COPAG offre un exemple de la manière dont les producteurs, par le groupement coopératif, peuvent générer de la valeur ajoutée et promouvoir l'esprit d'entreprise du secteur productif, qui est le maillon le plus faible de la chaîne.

4.8 D'autre part, le plan vert présenté par le Maroc en avril 2008, qui vise à développer l'agriculture du pays, avec le soutien d'investissements privés étrangers, témoigne d'une stratégie agricole intéressante et novatrice pour le Maghreb et illustre le changement des mentalités. À l'échéance de dix à quinze ans, ce dispositif entend faire de l'agriculture le principal moteur de l'économie du pays, en investissant de gros montants d'argent public afin d'atteindre deux objectifs principaux, à savoir une agriculture moderne, à forte valeur ajoutée et l'amélioration du revenu des petits exploitants. Le plan prévoit de privatiser 700 000 hectares, actuellement consacrés à la culture de céréales, pour les remplacer par des cultures de fruits et légumes plus intensives, encourageant l'irrigation. Au cours des dix prochaines années, le Maroc affectera, à travers l'Agence de développement agricole, quelque 150 millions de dirhams à la mise en œuvre des dispositions prévues dans le plan vert. Quelque 700 à 900 projets seront proposés à cette fin pour un coût de 10 à 15 millions de dirhams annuels.

4.9 Le Maroc est un pays à revenu moyen: en 2008, le PIB par habitant y atteignait 2 580 dollars (9), soit un quasi doublement depuis 2002.

4.10 En novembre 2009, la population marocaine dépassait les 31 650 000 habitants, avec un taux moyen de croissance démographique de 1,2 % (9). Sa composante citadine continue à augmenter et représente 56,4 % de l'effectif total. En 2008, la population active a atteint 11,5 millions de personnes (10), soit 0,7 % de plus que l'année précédente, tandis que le taux d'activité a légèrement régressé, pour s'établir à 36,8 %, contre 36,9 % en 2007.

(3) Ce secteur intervient pour environ les deux tiers du PIB.

(4) Y compris l'élevage, la sylviculture et la pêche.

(5) Elles ont plus que doublé sur la période 2002-2006.

(6) Source: Fonds monétaire international (FMI).

(7) Ce secteur représentait 13 % du PIB en 2008. Source: FAO

(8) 13 734 506 personnes (y compris l'agriculture, la sylviculture et la pêche). Source: FAO.

(9) Source: Banque mondiale, Indicateurs de développement dans le monde.

(10) Source: OIT-LABORSTA (base de données des statistiques de travail) selon l'enquête de la force de travail.

4.11 Le chômage reste l'une des préoccupations majeures du pays. En milieu urbain, son taux atteint 14,1 %, tandis que dans les zones rurales, il est de 4,7 %. Globalement, il atteignait 9,4 % en 2008 <sup>(11)</sup>, soit un total de 1 077 800 travailleurs, sur la base de la population des 15 ans et plus. Au Maroc, le salaire moyen se situe entre 0,55 et 0,65 euro/heure pour 9 heures de travail <sup>(12)</sup>; les travailleurs saisonniers ne bénéficient d'aucun droit du travail et la main-d'œuvre infantile est répandue dans les serres marocaines

4.12 Jusqu'à présent, la crise financière internationale n'a guère affecté l'économie du Maroc, essentiellement parce que son secteur de la finance n'est que faiblement intégré à celui du reste du monde. Il n'en reste pas moins que la crise économique mondiale a déjà une incidence sur certains de ses principaux secteurs économiques, comme l'immobilier, le tourisme, l'industrie textile, le secteur automobile, ou les exportations. Par ailleurs, les flux d'investissement étranger et les transferts de l'étranger arrivant au Maroc sont moins importants qu'auparavant, ce qui pourrait supposer que la crise affectera le pays plus longtemps.

4.13 Pour 2009-2010, le Maroc s'inscrit en troisième position, après l'Afrique du Sud et l'Égypte, dans un classement des meilleurs pays africains d'accueil pour les investissements directs étrangers <sup>(13)</sup>. Cette étude souligne les bons résultats qu'il remporte dans des catégories comme les infrastructures, la stratégie suivie vis-à-vis de ces investissements directs étrangers ou encore le potentiel économique. Si les flux d'investissement témoignent d'une évolution positive, des appréciations plus critiques sont toutefois portées sur le climat des affaires, même s'il faut souligner que l'année dernière a été marquée par l'approbation d'un code général sur la gouvernance d'entreprises et d'un code spécifique à l'intention des PME, ainsi que par l'adoption des décrets d'application des divers amendements apportés à la loi sur les sociétés anonymes. En octobre 2008, le projet de loi portant création de l'Agence marocaine de développement des investissements (AMDI) a été approuvé.

4.14 Les autorités marocaines ont déployé des efforts pour lancer la Charte euro-méditerranéenne pour l'entreprise, qui préconise consultation, consensus et qualité. Le pays compte plusieurs institutions qui encouragent les investissements dans les entreprises privées, en particulier les petites et moyennes entreprises, et favorisent l'accès au crédit, par l'entremise de la Caisse centrale de garantie (CCG).

4.15 Quoi qu'il en soit, les perspectives <sup>(14)</sup> de l'économie marocaine restent prometteuses. Pour l'instant et dans une certaine mesure, le Maroc est épargné par les turbulences de la finance mondiale, parce qu'il a une dette extérieure peu élevée et à long terme et qu'il a renforcé ses politiques macroéconomiques. Sa croissance économique devrait continuer à atteindre un niveau relativement élevé à moyenne échéance et sa balance des comptes rester positive, même si un léger déficit n'est pas exclu pour ce même horizon. En ce qui le concerne, le gouvernement marocain <sup>(15)</sup> a prévu une croissance du PIB réel de 5,8 % en 2009, soit

une augmentation de 15 % pour le secteur agricole <sup>(16)</sup> et de 4,1 % pour le secteur non agricole. Les autorités économiques du pays sont décidées à poursuivre l'effort de consolidation fiscale qu'elles ont accompli ces dernières années et à atteindre leur objectif de maintenir à moyen terme le déficit budgétaire primaire en dessous des 3 % du PIB.

## 5. Situation sociale

5.1 En 2008, le taux de chômage atteignait 9,4 % <sup>(11)</sup>, même si 310 000 emplois avaient été créés l'année précédente, principalement dans les secteurs de la construction et des services. Durant les trois premiers mois de 2009, les créations nettes de postes de travail se sont montées à 40 000 unités, résultant des 76 000 nouveaux emplois en zones urbaines moins les 36 000 autres perdus en milieu rural. Du point de vue sectoriel, elles sont circonscrites aux services et aux travaux publics, qui ont enregistré chacun des augmentations de 5,9 % de l'emploi, tandis que le reste de l'économie a essuyé des pertes, échelonnées entre 4,5 % dans le secteur de l'industrie et 1,4 % dans celui de l'agriculture et de la pêche.

5.2 Le problème le plus grave dans ce contexte concerne le chômage des jeunes <sup>(17)</sup>, universitaires compris, qui contribue à une fuite des cerveaux. On relèvera également que le secteur agricole occupe une position prédominante sur le marché du travail et qu'il compte également pour une part importante dans l'emploi informel. Il faut par ailleurs noter l'existence d'une économie souterraine, fondée sur le travail non déclaré. En outre, le marché de l'emploi marocain a bien du mal à absorber la main-d'œuvre nationale, du fait de l'explosion démographique qu'a connue le pays.

5.3 Ces chiffres du chômage ont une incidence directe sur les rentrées des ménages, vu les carences persistantes des systèmes de protection sociale (assurance-chômage, assurance-maladie, régime de retraite, etc.).

5.4 Les flux migratoires diminuent à cause de la crise économique, l'Union européenne étant la destination première des travailleurs migrants marocains. Il y a lieu de souligner les différences qui existent entre l'émigration légale et l'émigration illégale. Ceux qui se trouvent dans le dernier cas, connaissent des situations d'accueil nettement plus difficiles. Les échanges professionnels entre ces deux aires géographiques ne cessent eux aussi d'augmenter.

5.5 Le taux d'activité féminin se maintient à des niveaux faibles. Alors que les pourcentages d'emploi masculins se situent aux alentours de 80 %, celui des femmes est de 21 % en milieu urbain et de 33 % dans les campagnes <sup>(18)</sup>. Si l'on excepte ceux qui touchent à l'espérance de vie, les indicateurs de développement social des femmes sont inférieurs à ceux des hommes dans tous les autres domaines, qu'il s'agisse du type d'activité, du statut professionnel, du niveau de responsabilité, du salaire dans le secteur privé, du taux de chômage ou encore du niveau de protection sociale.

<sup>(11)</sup> Source: OIT-LABORSTA (base de données des statistiques de travail) selon l'enquête de la force de travail.

<sup>(12)</sup> Source: Fédération nationale du secteur agricole du Maroc (UMT).

<sup>(13)</sup> Ces indications sont tirées d'une étude publiée par FDI Intelligence, unité dépendant du groupe de presse britannique du «Financial Times».

<sup>(14)</sup> Données du Fonds monétaire international (FMI).

<sup>(15)</sup> Prévisions du ministère marocain de l'économie et des finances.

<sup>(16)</sup> Pêche et sylviculture comprises.

<sup>(17)</sup> Selon des données de l'Organisation internationale du travail (OIT), le taux de chômage des jeunes est supérieur de sept points à celui de la moyenne de la population active; ils représentent 39 % du nombre total de chômeurs.

<sup>(18)</sup> Source: «Rapport de Suivi Maroc» – Document SEC(2009) 520/2, du 23 avril 2009.

5.6 Dans le domaine de l'emploi et des affaires sociales, il s'impose de redoubler d'efforts, afin d'arriver à établir un cadre institutionnel qui permette de déployer des mesures actives et des services publics d'emploi, d'instaurer un contrôle sur le marché du travail, pour lutter contre l'économie souterraine, le travail informel et l'emploi non déclaré, d'accroître l'investissement dans le capital humain et l'employabilité et d'augmenter la protection sociale et l'intégration dans la société, ainsi que d'appliquer des mécanismes permettant d'éviter la discrimination à l'embauche.

5.7 Les couvertures de sécurité sociale pour une grande majorité des travailleurs marocains ne sont pas appropriées, ce qui entraîne de véritables drames pour de nombreuses familles. Le gouvernement du Maroc est conscient de ce problème et affiche la volonté politique de tenter de le résoudre. Les autorités marocaines se sont engagées à augmenter le contrôle pour que tous les travailleurs engagés soient régularisés dans le régime de la sécurité sociale. En ce sens, l'inspection du travail et la Caisse nationale de sécurité sociale consentent d'importants efforts pour améliorer la couverture des travailleurs. Le gouvernement du Maroc devra cependant renforcer l'investissement en matière de santé et de couverture médicale, pour faciliter l'accès des citoyens marocains au système public de santé.

5.8 L'on développe actuellement un plan de mise en conformité sociale, à caractère tripartite, qui permet de déterminer le degré d'adéquation et de respect des entreprises marocaines par rapport à la législation du travail du pays. Par ailleurs, dans le cadre de la nouvelle législation sociale du Maroc, des progrès sont accomplis en matière de certification des entreprises qui appliquent effectivement les normes du travail.

5.9 Voici quelque temps, le Maroc avait posé les premiers jalons pour créer un forum centralisé de la société civile, qui était cependant dépourvu d'une véritable représentativité. Le gouvernement marocain s'est engagé à présent à mettre en place un Conseil économique et social avant la fin 2009 mais sa constitution officielle se fait encore attendre, malgré qu'il figure dans la Constitution marocaine depuis 1997. Le Comité escompte que sa composition reflétera le pluralisme associatif de la société civile marocaine, étant donné qu'une des conditions sine qua non de l'efficacité d'un Conseil économique et social réside dans sa représentativité, garantie par des critères clairs et équitables, tout comme dans son indépendance de fonctionnement et dans l'octroi des ressources qui lui sont nécessaires. L'existence d'un Conseil économique et social n'est pas en contradiction avec d'autres instances consultatives existant actuellement au Maroc, mais au contraire, les complète.

5.10 Dans le monde des affaires, l'organisation d'entreprises la plus représentative est constituée par la Confédération générale des entreprises du Maroc (CGEM). La Chambre de commerce et d'industrie joue également un rôle important de soutien à l'entrepreneuriat, à l'éducation et à la formation ainsi qu'aux services aux entreprises et à l'internationalisation de leurs activités. L'Association des femmes chefs d'entreprise du Maroc (AFEM), qui rassemble plus de 350 membres au niveau national, s'emploie à stimuler le rôle de la femme dans le monde entrepreneurial et dispose également de branches régionales. L'association «Maroc entrepreneurs», quant à elle, se consacre à encourager chez les jeunes l'apprentissage et la création d'entreprises.

5.11 Les principales organisations syndicales sont l'Union marocaine du travail (UMT), la Confédération démocratique du travail (CDT), l'Union générale des travailleurs du Maroc (UGTM), la Fédération démocratique du travail (FDT) et l'Union nationale du travail au Maroc (UNTM). L'Union nationale des coopératives agricoles marocaines (UNCAM) joue également un rôle éminent.

5.12 Bien que le gouvernement marocain ait mené à bien des réformes dans le domaine du droit du travail, il y a lieu de continuer à consolider l'amélioration en matière de respect des droits du travail, ainsi que de procéder à la ratification des conventions afférentes de l'Organisation internationale du travail, en particulier de la Convention 87 sur la liberté syndicale.

5.13 L'amélioration du système éducatif et l'alphabétisation continuent à figurer parmi les défis majeurs que le pays doit relever s'il veut se développer. En septembre 2008, le ministre marocain de l'enseignement a présenté un plan d'urgence destiné à assurer la scolarisation des filles en milieu rural et à permettre aux enfants d'accéder effectivement et en toute égalité à l'enseignement obligatoire. La pénurie de main-d'œuvre qualifiée constitue l'une des pierres d'achoppement sur lesquelles bute la création d'entreprises au Maroc, les postes les plus difficiles à pourvoir étant les fonctions techniques intermédiaires.

5.14 Des efforts sont consentis pour parvenir à mieux rapprocher les systèmes marocains d'enseignement supérieur, de recherche et de formation professionnelle de l'Espace européen de l'enseignement supérieur, de la recherche scientifique et de la formation professionnelle. Viser cet objectif contribuera à améliorer les qualifications des étudiants marocains et leurs compétences professionnelles pour accéder au monde du travail. Il y a lieu de mieux faire correspondre les qualifications professionnelles aux besoins de recrutement des entreprises. Il conviendrait de faciliter la réalisation de stages au sein des entreprises au moyen de conventions entre l'université et les organisations patronales, telles que la CGEM et les chambres de commerce.

5.15 Le CESE préconise la nécessité d'appliquer des systèmes pour garantir la reconnaissance mutuelle des diplômes académiques entre l'UE et le Maroc, en tenant compte du statut avancé du Maroc. L'un des principaux problèmes auxquels est confronté le pays concerne le nombre élevé de diplômés au chômage.

5.16 Dans le cadre de la coopération avec l'UE, il a été prévu de lancer un groupe de travail <sup>(19)</sup> qui, formé de représentants d'organisations d'entreprises et d'entrepreneurs européens et marocains, aura pour mission d'informer régulièrement le Conseil d'association des obstacles au commerce et aux investissements. Des représentants des syndicats peuvent également être partie prenante de cette instance.

<sup>(19)</sup> Visé dans le «Document conjoint UE-Maroc sur le renforcement des relations bilatérales/Statut avancé», direction générale E V, doc.13653/08 p. 6.

5.17 En matière d'approfondissement de la démocratie, les réformes entreprises ont produit des avancées, comme l'adoption de la nouvelle loi électorale, qui renforce la participation des femmes, les mesures de lutte contre la corruption, ou encore l'adoption d'un plan d'action stratégique pour l'institutionnalisation de l'égalité des sexes. Dans cette même logique, le gouvernement marocain a bien annoncé qu'il retirait ses réserves à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes mais n'a pas encore déposé les instruments correspondants auprès des Nations unies <sup>(20)</sup>.

5.18 En novembre 2008, le ministre du développement social, de la famille et de la solidarité a lancé sa sixième campagne de lutte contre la violence liée au genre; cette action a contribué à augmenter le nombre de dénonciations d'actes violents contre les femmes qui ont été effectuées sur le numéro de téléphone expressément prévu à cette fin, même si l'on continue à déplorer que les centres d'accueil pour les victimes de ces actes ne soient toujours pas plus nombreux. De même, le projet de loi qui sanctionne la violence de genre <sup>(21)</sup> n'a toujours pas été approuvé, du fait des problèmes qui subsistent pour la mise en œuvre du droit de la famille.

5.19 L'indice mesurant la pauvreté a baissé à 9 % <sup>(22)</sup>, pourcentage qui se traduit par une population démunie de plus de 2 millions de personnes: avec cette ampleur, elle constitue toujours une situation sociale préoccupante, tant et si bien que la lutte contre la misère compte parmi les défis les plus importants que le pays doit affronter. L'augmentation du PIB par habitant dont il a été fait mention reste encore insuffisante pour faire pièce à la pauvreté, puisque s'étant trouvée fort mal répartie, elle n'a pas abouti à la hausse du niveau de vie de la population qui était escomptée. Le principal instrument à mettre en œuvre, si l'on veut parvenir à remporter le combat pour faire reculer la pauvreté, doit être la croissance économique et de l'amélioration de la productivité, en parallèle avec les droits humains indissociables économiques, sociaux, culturels et environnementaux, à défaut desquels l'on ne peut garantir une meilleure répartition des richesses. Il s'impose de mieux coordonner les divers programmes mis en œuvre au Maroc afin de réduire le dénuement, dont certains ressortissent à des institutions internationales comme les Nations unies et la Banque mondiale.

5.20 L'émigration illégale vers l'UE figure également parmi les principaux sujets de préoccupation. On estime qu'à côté des deux millions de Marocains qui résident légalement dans les pays de l'UE, un million d'autres y vivent illégalement. Toujours dans le domaine des migrations, le Maroc constitue l'un des pays de transit des émigrants clandestins qui, originaires des pays subsahariens, se dirigent vers le territoire communautaire. L'on négocie l'accord de réadmission entre l'UE et le Maroc.

## 6. Relations entre l'Union européenne et le Maroc

6.1 La signature des premiers accords entre l'Union européenne et le Maroc remonte à 1969 et 1976. Par la suite, à partir de 1995, c'est dans le cadre du processus de Barcelone, qu'un accord d'association de l'UE avec le Maroc est entré en vigueur en 2000. Plus récemment, en juin 2005, un plan d'action UE-Maroc a été adopté, au titre de la politique européenne de voisinage (PEV) et

pour une durée de cinq ans <sup>(23)</sup>. Actuellement, les rapports avec le Maroc se déploient dans le contexte de l'Union pour la Méditerranée.

6.2 L'accord d'association fixe l'encadrement juridique des relations entre l'Union européenne et le Maroc, qui vise à créer une zone de libre-échange, en plus d'établir une coopération privilégiée dans d'autres secteurs, comme le domaine politique, économique, social, scientifique ou culturel.

6.3 Le document de stratégie par pays (DSP), qui établit le cadre stratégique dans lequel s'intègre l'aide de l'UE pour la période 2007-2013, recense les domaines prioritaires de coopération, qui se concentrent autour des axes suivants:

- le développement des politiques sociales;
- la modernisation économique;
- l'appui institutionnel;
- la bonne gouvernance et la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales;
- la protection de l'environnement.

6.4 Dans le cadre de la coopération stratégique entre l'Afrique et l'UE, le Maroc joue un rôle actif pour le dialogue politique qu'elles mènent, étant donné qu'il assume la responsabilité principale pour le lancement de leur collaboration en matière de changement climatique.

6.5 En octobre 2008, l'UE et le Maroc ont signé, également dans le cadre de l'accord d'association, un document conjoint qui a pour objectif de renforcer les relations bilatérales et d'atteindre le statut avancé qui a été accordé au pays afin de poursuivre le renforcement de ses relations politiques avec l'Union, son intégration au marché intérieur, la coopération sectorielle et la dimension humaine du processus.

6.6 L'UE reste le principal partenaire commercial du Maroc, puisque les achats qu'il effectue à l'étranger <sup>(24)</sup> proviennent pour plus de moitié des pays européens et que près des trois quarts de ses ventes <sup>(25)</sup> prennent la direction des États membres de l'Union. En ce qui concerne la ventilation nationale de ces données, on signalera que la France constitue son premier fournisseur, suivie de l'Espagne, du Royaume-Uni, de l'Italie et de l'Allemagne et que l'ordre d'importance de ses clients est identique.

6.7 Pour ce qui est de l'éventail des produits dans les échanges entre l'UE et le Maroc, on relèvera la diversification progressive des importations marocaines. Au fil de la dernière décennie, le nombre d'articles distincts importés d'Europe par le Maroc s'est considérablement élargi. Les principaux biens que le Maroc achète en Europe consistent en textiles, gaz de pétrole et autres hydrocarbures, machines et appareillages divers et produits chimiques.

<sup>(20)</sup> Selon le «Rapport de suivi Maroc» – Document SEC(2009) 520/2, du 23 avril 2009.

<sup>(21)</sup> Cette législation est en préparation depuis 2006.

<sup>(22)</sup> Source: Fonds monétaire international (FMI).

<sup>(23)</sup> Trois rapports de suivi ont été élaborés jusqu'à présent, en décembre 2006, avril 2008 et avril 2009.

<sup>(24)</sup> Les importations du Maroc proviennent pour 51,4 % de l'UE.

<sup>(25)</sup> L'UE constitue la destination de 71,9 % des exportations marocaines.

6.8 Les exportations marocaines à destination de l'UE sont, quant à elles, plus concentrées, puisqu'elles sont axées pour plus de la moitié sur les articles de confection et tricotés (dont la part dépasse le tiers du total), les composants électroniques, les crustacés, mollusques et coquillages et les fils et câbles électriques.

6.9 Les négociations en cours tiennent compte de la situation de certains secteurs sensibles, en prévoyant que les conventions seront asymétriques et leur mise en œuvre progressive. Sont concernés au premier chef la libéralisation du commerce des services et le droit d'établissement, ainsi que l'ouverture des échanges de produits agricoles, bruts ou transformés et des produits de la pêche.

6.10 Le secteur agricole européen a été gravement touché par la crise économique actuelle qui a fait chuter le revenu des exploitants agricoles (de 12,2 % en 2009, selon les données d'EUROSTAT). Dans ce contexte, les nouvelles concessions commerciales accordées au Maroc pour des productions aussi sensibles que les fruits et les légumes, à peine protégées par des aides communautaires, aggravent encore la situation déjà difficile de nombreuses exploitations agricoles européennes. L'utilisation du secteur des fruits et légumes en tant que monnaie d'échange dans l'ouverture

commerciale UE-Maroc, au bénéfice d'autres activités, a des conséquences néfastes et compromet l'avenir des producteurs et le développement de vastes territoires européens. C'est pourquoi il conviendrait d'établir des compensations réelles au moyen de lignes de soutien supplémentaires, qui permettraient d'améliorer la compétitivité dans ces zones.

Le CESE constate avec inquiétude que l'Union européenne et le Maroc ont récemment conclu la révision de leurs relations commerciales agricoles dans le cadre de l'accord d'association alors que l'accord en vigueur est systématiquement violé, du fait du non-paiement des montants douaniers établis et du non-respect des contingents, et sans avoir mis en place de nouveaux mécanismes ou amélioré de manière significative les mécanismes existants pour garantir le respect des clauses convenues par les deux parties.

6.11 Pour ce qui est des investissements directs effectués au Maroc en provenance de l'UE <sup>(26)</sup>, il y a lieu de souligner que la France <sup>(27)</sup> occupe la première place, suivie par l'Espagne, le Royaume-Uni et l'Allemagne <sup>(28)</sup>. Les principaux secteurs dans lesquels ils se concentrent sont le tourisme, l'immobilier, les télécommunications, les assurances, les banques, l'industrie et le transport.

Bruxelles, le 17 février 2010.

*Le Président*  
*du Comité économique et social européen*  
Mario SEPI

<sup>(26)</sup> Source: Office des Changes, Flux financiers (gouvernement marocain).

<sup>(27)</sup> De 2002 à 2008, les investissements de la France au Maroc ont dépassé les 53 milliards de dirhams.

<sup>(28)</sup> Toujours de 2002 à 2008, l'Espagne a investi plus de 35 milliards de dirhams au Maroc et le Royaume-Uni et l'Allemagne chacun plus 6 milliards de dirhams.

## III

(Actes préparatoires)

## COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

460<sup>e</sup> SESSION PLÉNIÈRE DES 17 ET 18 FÉVRIER 2010**Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la mise sur le marché et l'utilisation des produits biocides»**

COM(2009) 267 final – 2009/0076 (COD)

(2010/C 347/09)

Rapporteur: **M. BIOT**

Le 17 juillet 2009, le Conseil a décidé, conformément à l'article 95 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la mise sur le marché et l'utilisation des produits biocides»

COM(2009) 267 final – 2009/0076 (COD).

La section spécialisée «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 1<sup>er</sup> février 2010.

Lors de sa 460<sup>e</sup> session plénière des 17 et 18 février 2010 (séance du 17 février 2010), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 180 voix pour et 2 abstentions.

**1. Conclusions et recommandations**

1.1 Le CESE est favorable au remplacement de la directive actuelle par un règlement qui permet d'harmoniser la mise sur le marché des produits biocides, en étant directement applicable dans la législation des États membres.

1.2 Le CESE constate un effort de la part de la Commission d'alignement de la législation européenne des biocides au règlement des produits chimiques (REACH) et considère qu'il est essentiel d'inclure dans le nouveau Règlement une uniformisation des données à fournir en concordance avec la Directive 88/379/EEC et l'article 14(2) du Règlement REACH.

1.3 Le CESE accueille favorablement les changements concernant les formulations-cadre qui doivent permettre de développer

et de mettre sur le marché plus facilement des variations de composition à l'intérieur d'un groupe de produits biocides. Toutefois, des éclaircissements sont nécessaires afin de clarifier l'étendue de la flexibilité de la composition, tant au niveau des substances biocides que des matières inertes qui en font partie.

1.4 Le CESE constate que la Commission n'a accordé qu'un rôle de coordination à l'Agence européenne de produits chimiques (ECHA). Celle-ci pourrait jouer un rôle plus déterminant afin de contribuer à une procédure efficace dans le processus de l'autorisation des produits biocides tant au niveau communautaire qu'au niveau des États membres. Le CESE est toutefois préoccupé de savoir si l'Agence disposera à temps de suffisamment de moyens pour mener sa mission à bien, compte tenu de l'élargissement de ses attributions aux produits biocides.

1.5 Le CESE propose de maintenir le principe d'évaluation de risques au cas par cas pour ce qui concerne la décision d'admission des substances actives dans l'annexe I de la proposition, reprenant la «Liste des substances actives et des exigences requises pour leur incorporation dans les produits biocides». Toutefois, le Comité estime qu'il y a une discrimination arbitraire en ce qui concerne certains produits désinfectants pour l'alimentation humaine et le bétail qui ne peuvent pas profiter des conditions formulées dans le point (c) de l'article 5.

1.6 Le CESE se réjouit que la proposition prévoie un partage obligatoire des données, en particulier de celles qui résultent de la recherche animale.

1.6.1 Le CESE approuve la proposition de la Commission qui stipule que tous les matériaux et articles traités l'ont été avec des produits biocides autorisés. Il s'agit ici d'une mesure équitable et obligatoire à l'intérieur de l'Union.

1.7 Le CESE approuve l'extension de cette mesure pour les matériaux et articles provenant de pays tiers afin de garantir l'égalité des conditions sur le marché.

1.7.1 Le CESE souligne le besoin d'un étiquetage des matériaux et des produits traités afin de garantir une information adéquate et efficace pour l'utilisateur. Néanmoins, le CESE invite la Commission à approfondir ce sujet afin de limiter l'utilisation d'un étiquetage exhaustif uniquement dans le cas où cela s'avère utile pour le consommateur. Le CESE propose deux niveaux d'information. Le premier doit fournir les informations essentielles en fonction de l'usage et de la protection du consommateur. Le second doit reprendre la totalité des informations connues et doit être disponible en cas de recours des consommateurs vers les acteurs professionnels (centre Antipoison, médecins, etc.). Ces informations pourraient être mises à disposition par voie de bases de données et de sites internet.

1.8 Le CESE soutient l'harmonisation de la structure des rétributions tant pour les États membres que pour l'Agence. Toutefois, le CESE s'oppose à une rétribution annuelle sans justification.

1.9 À l'instar du nouveau Règlement de la mise sur le marché des produits phytosanitaires, le CESE estime que dans le cadre de la libre circulation des biens, les procédures de commerce parallèle devraient être limitées aux produits identiques, basées sur les mêmes sources des substances actives et co-ingrédients.

1.9.1 Le CESE apprécie le fait que la Commission reconnaisse le phénomène du «passager clandestin». Le CESE souhaite que l'article 83 soit plus détaillé.

1.10 Le CESE demande à la Commission de définir comment elle apportera son soutien aux États membres dans une mise en œuvre efficace des contrôles des produits biocides sur le marché.

1.11 À l'instar de la Directive-cadre sur l'usage durable des produits phytopharmaceutiques <sup>(1)</sup> et dans le cadre d'un usage durable des produits biocides, le CESE propose à la Commission de prévoir à l'avenir la possibilité d'une utilisation plus rationnelle de ces produits.

## 2. Introduction

2.1 Sont repris sous la terminologie de biocides les substances actives ou les mélanges contenant une ou plusieurs substances actives, présentés sous la forme dans laquelle ils sont livrés à l'utilisateur, qui sont destinés à détruire, repousser ou rendre inoffensif les organismes nuisibles, à en prévenir l'action ou à les combattre de toute autre manière, par une action chimique ou biologique. Toutes les substances et tous les mélanges et dispositifs mis sur le marché dans l'intention de produire des substances actives sont également considérés comme des produits biocides <sup>(2)</sup>.

2.2 Les produits biocides, utilisés judicieusement, font partie du quotidien d'une société civilisée. Ils préviennent la dispersion de maladies et promeuvent un haut niveau d'hygiène dans un environnement à grande densité de population. Tous les domaines de la vie quotidienne sont concernés par l'usage des produits biocides. Certains de ces produits peuvent être intrinsèquement dangereux tout en protégeant la santé et l'hygiène humaine et animale ainsi que l'environnement de façon soutenable.

2.3 La directive 98/8/CE <sup>(3)</sup> actuellement en vigueur établit un cadre législatif harmonisé pour l'autorisation et la mise sur le marché des produits biocides à faible risque et substances de base.

2.4 À cet effet, le CESE avait émis un avis <sup>(4)</sup> approuvant la proposition de directive dans la mesure où elle visait à protéger la santé humaine et animale ainsi que l'environnement.

2.5 La directive 98/8/CE prévoit que la Commission établisse un rapport sept ans après l'entrée en vigueur de celle-ci et qu'elle le soumette au Conseil. Le rapport concerne la mise en œuvre de la directive et le fonctionnement des procédures simplifiées (formulation-cadre, produits biocides à faible risque et substances de base).

2.6 Différentes consultations des parties prenantes ont précédé une analyse d'impact ainsi qu'une consultation générale par internet.

2.7 Plusieurs études ont également étayé la proposition, en particulier, l'étude d'évaluation de l'incidence de la révision de la directive 98/8/CE qui a tenté d'analyser les effets économiques, sociaux et environnementaux des différentes options stratégiques. Les conclusions de cette étude ont directement été intégrées dans l'analyse d'impact.

2.8 Le règlement proposé par la Commission vise à remplacer la directive précitée.

<sup>(1)</sup> Directive 2009/128/CE – JO L 309 du 24.11.2009, p. 71.

<sup>(2)</sup> Directive 98/8/EC.

<sup>(3)</sup> JO L 123 du 24.4.1998, p. 1.

<sup>(4)</sup> JO C 195 du 18.7.1994, p. 70.

### 3. Résumé de la proposition

3.1 La présente proposition, remplaçant la directive 98/8/CE, a pour but de **renforcer la libre circulation des produits biocides dans la Communauté**. Elle vise à remédier aux faiblesses du cadre législatif constatées au cours de huit premières années de sa mise en œuvre, à améliorer et à actualiser certains éléments du système et à éviter les problèmes pressentis pour l'avenir. Elle garde la structure de la directive 98/8/CE.

3.2 La **simplification des procédures d'autorisation** des produits biocides dans les États membres pourrait permettre de réduire les coûts et les charges administratives pour les acteurs économiques sans baisser le niveau de sécurité.

3.3 La proposition se veut **cohérente** avec les autres politiques et objectifs de l'Union. Elle tient compte:

- de la législation communautaire récente relative aux produits chimiques <sup>(5)</sup>;
- du règlement 1272/2008 <sup>(6)</sup>;
- de la législation communautaire horizontale en la matière;
- des règles générales et obligations incombant aux États membres;
- d'une période de transition.

3.4 La proposition vise à:

- **simplifier** les règles relatives à la **protection des données**;
- éviter la reproduction des études sur les vertébrés <sup>(7)</sup> en imposant une mise en commun des données;
- renforcer l'harmonisation des systèmes de redevance dans les États membres et au niveau communautaire;
- établir des règles pour le **commerce parallèle**;
- tenir compte des **articles** ou matériaux traités avec des produits biocides.

3.5 Dans différents articles, la proposition incite à la recherche et à l'innovation.

### 4. Observations générales

#### 4.1 Proposition de nouvelle législation

4.1.1 La directive des produits biocides 98/8/CE, sera remplacée par un règlement.

<sup>(5)</sup> Règlement CE 1907/2006 (REACH) – JO L 396 du 30.12.2006, p. 1.

<sup>(6)</sup> JO L 353 du 31.12.2008, p. 1.

<sup>(7)</sup> JO C 94 du 18.4.2002, p. 5 et JO C 277 du 17.11.2009, p. 51.

4.1.2 La proposition de règlement se situe dans la logique décrite par la directive sur les produits biocides. Elle a été précédée par une **analyse d'impact** qui se focalise sur le champ d'application, l'autorisation des produits, le partage des données, les exigences en matière de données et les redevances perçues par les États membres.

4.1.3 La Commission a fait un effort **d'alignement de la législation européenne des biocides avec le règlement des produits chimiques (REACH)**.

#### 4.2 Règles d'autorisation

4.2.1 L'introduction du concept **d'autorisation communautaire**, ayant l'ECHA comme centre réglementaire, est un élément qui favorise en principe une mise en œuvre harmonisée dans tous les pays de l'Union. La Commission soutient que ce système est le plus efficace et le plus approprié pour améliorer la disponibilité des produits et pour créer des incitants à l'innovation et donc, de contribuer davantage à la protection en terme de santé des personnes et de l'environnement. La fragmentation du marché des biocides tant au niveau des producteurs (peu d'entreprises globalisées, beaucoup de PME) que des produits et applications, incite toutefois à relativiser ce point de vue. En effet, beaucoup d'entreprises du secteur n'étant actives que dans un nombre restreint de pays, demandent une **autorisation locale**. En cas d'extension du volume d'activité dans d'autres États membres, la **reconnaissance mutuelle** est alors sollicitée.

4.2.2 La nouvelle approche de la Commission concernant **l'autorisation communautaire** des produits **biocides à faible risque** et des **nouvelles substances**, risque d'avoir une portée faible car elle ne concernerait qu'une minorité de substances de produits biocides et, par conséquent, n'engendrerait que peu de simplification administrative tant pour les entreprises que pour les autorités. Elle n'inciterait donc pas les entreprises à innover plus.

4.2.3 Le concept même des produits biocides à faible risque se trouve éparpillé tout au long de la proposition de règlement. Une meilleure définition des produits biocides à faible risque serait souhaitable.

#### 4.3 Données à fournir

4.3.1 Certains **critères** pour la définition des produits à faible risque pourraient s'avérer trop restrictifs. Avant d'être repris dans le règlement final, ces critères devraient être évalués en fonction de leur impact. En effet, l'étude doit être basée sur les risques, en tenant également compte de l'exposition, et pas uniquement des dangers intrinsèques. Cette mesure serait un incitant pour l'innovation de produits plus sûrs tout en employant des substances existantes. Par conséquent les produits remplissant ces critères devraient pouvoir bénéficier du statut «à faible risque». Une interdiction de la promotion des ces produits en tant que produits à faible risque serait contre-productive.

4.3.2 La proposition de la Commission de ne pas reprendre les produits à faible risque à l'annexe I est un incitant pour le développement et le marketing. Cependant, plusieurs points devraient être éclaircis et analysés, en particulier un guide clair en ce qui concerne les données pour les substances actives ainsi que le format dans lequel elles devraient être fournies.

4.3.3 Les règles générales pour l'adaptation des **données requises** reprises dans l'**annexe IV** sont à considérer comme étant généralement positives. Elles sont un guide concernant la répartition des tests à réaliser.

4.3.4 Les **données à fournir sur les substances actives** reprises dans l'**annexe II** de la proposition structurée en deux niveaux, le premier étant défini comme standard. La présentation de données de niveau II peut se révéler nécessaire en fonction des caractéristiques et de l'utilisation prévue de la substance active en particulier lorsqu'un danger pour la santé ou pour l'environnement est mis en évidence.

4.3.5 Certaines études toxicologiques ne sont plus nécessaires au premier niveau, mais peuvent l'être au second. Toutefois, comme ce sont les États membres qui déterminent le spectre de données requises sur base de leur évaluation, le risque existe d'exiger des données allant au-delà de ce qui est scientifiquement nécessaire.

4.3.6 Pour des raisons de concurrence, les données à fournir pour des sources alternatives de substances actives ne peuvent être réduites tant que ces substances se trouvent à l'annexe I et que leur protection n'ait expiré.

4.3.7 Le haut niveau de **données requises pour les produits biocides** reprises à l'**article 18, traitant des données à fournir pour une demande d'autorisation et à l'annexe III** de la proposition est resté inchangé par rapport à la directive actuelle. Il n'y a pas de tests étalés sur plusieurs niveaux et les exigences ne sont pas réduites à ce qui est strictement nécessaire. Il devient dès lors difficile pour les producteurs, de développer des produits innovants pour des usages particuliers.

#### 4.4 Partage des données

4.4.1 Il y a une obligation de **partage des données** relatives aux tests sur animaux et un partage équitable des coûts liés à l'élaboration et à l'usage de données afin de démontrer la sécurité des produits dans le cadre de la directive actuelle.

4.4.2 Bien que ce concept de partage de données soit en ligne avec REACH, la proposition ne l'est pas en ce qui concerne la protection des données et la période de protection.

#### 4.5 Mesures de simplification

4.5.1 Des changements positifs sont annoncés dans les formulations-cadre qui doivent permettre de développer plus facilement des variations de composition à l'intérieur d'un groupe de produits biocides. Toutefois, des éclaircissements sont nécessaires afin de clarifier l'étendue de la flexibilité de la composition, tant au niveau des substances biocides que des matières inertes qui en font partie.

#### 4.6 Le rôle de l'ECHA

4.6.1 L'ECHA, n'aura qu'un rôle de coordination et de validation de l'autorisation communautaire pour les produits biocides à faible risque et les nouvelles substances.

4.6.2 Le CESE estime que l'ECHA pourrait reprendre le rôle de «maison de tri» qui regrouperait les applications similaires. Leur évaluation pourrait ensuite être faite par une seule autorité, y compris si le dossier a été soumis à plusieurs États membres.

#### 4.7 Commerce parallèle – protection des données

4.7.1 À l'instar du nouveau Règlement de la mise sur le marché des produits phytosanitaires, le CESE estime que dans le cadre de la libre circulation des biens, les procédures de commerce parallèle devraient être limitées aux produits identiques, basés sur les mêmes sources des substances actives et co-ingrédients.

4.7.2 Dans le cadre du commerce parallèle, la protection des données requises doit être renforcée, au moins pour les substances biocides amenées à être incluses dans l'annexe I.

4.7.3 Afin d'éviter le phénomène du «passager clandestin», l'industrie a demandé d'inclure la relation à l'entreprise des substances actives introduites à l'annexe I comme préalable à la propriété et à la protection des données. L'industrie des biocides apprécie que la Commission reconnaisse ce phénomène. L'article 83 mérite d'être plus détaillé afin de faire face plus efficacement à ce phénomène.

#### 4.8 Matériaux et articles traités

4.8.1 La proposition stipule que tous les **matériaux et articles traités** doivent l'être exclusivement avec des produits biocides autorisés à cet effet dans au moins un État membre. Elle défend également l'extension de cette mesure pour les matériaux et articles provenant de pays tiers afin de garantir un marché équitable et juste pour tous.

4.8.2 Le CESE souligne le besoin d'un étiquetage des matériaux et des produits traités afin de garantir une information adéquate et efficace pour l'utilisateur. Le CESE invite la Commission à approfondir ce sujet afin de limiter l'utilisation d'un étiquetage exhaustif uniquement dans le cas où cela s'avère utile pour le consommateur. Le CESE propose deux niveaux d'information. Le premier doit fournir les informations essentielles en fonction de l'usage et de la protection du consommateur. Le second doit reprendre la totalité des informations connues et doit être disponible en cas de recours des consommateurs vers les acteurs professionnels. Ces informations pourraient être mises à disposition par voie de bases de données et de sites internet.

#### 4.9 Délais et mise en œuvre

4.9.1 Le non-respect des délais des évaluations décrits dans la directive est une grande source de préoccupation. Ces délais ont été allongés dans une mini-révision de la directive, mais il apparaît que peu a été fait pour retirer du marché les substances qui n'ont pas été révisées et qui pourraient potentiellement être nocives. Une application uniforme des définitions et des délais doit permettre un meilleur fonctionnement de la procédure entre les États membres.

4.9.2 Une mise en œuvre non-uniforme et inefficace de la législation de l'Union au niveau des États membres met à mal la législation communautaire.

#### 4.10 Procédures de rétribution

4.10.1 La Commission propose d'harmoniser la structure des **redevances** tant pour les États membres que pour l'ECHA. Les utilisateurs rencontrent de larges disparités entre les différents États membres en ce qui concerne les rétributions pour l'évaluation. Souvent, il n'y a aucune corrélation entre les ressources requises ou effectivement utilisées.

4.10.2 Les redevances devraient refléter une plus grande transparence en indiquant les différentes étapes et procédures qui mènent à l'évaluation. Elles doivent être relatées au volume de travail de façon raisonnable et ne peuvent être réclamées qu'en cas de nécessité.

4.10.3 En aucun cas une redevance annuelle sans justification ne pourrait être perçue.

### 5. Observations particulières

#### 5.1 Exclusion de substances biocides de l'annexe I

5.1.1 L'article 5(2) de la proposition exclut les substances actives classées comme cancérigènes, mutagènes, toxiques pour la reproduction ainsi que celles possédant des propriétés de perturbation endocrinienne de l'annexe I.

5.1.2 Trois cas de dérogations, permettant néanmoins l'inclusion en annexe I de telles substances, sont décrits par l'article 5 (1) de la proposition:

- en cas d'exposition négligeable pour les utilisateurs,
- pour les substances nécessaires à la santé publique,
- pour les substances pour lesquelles la balance bénéfique/risque est positive.

- Le dernier alinéa du même article exclut toutefois totalement l'application de cette dernière dérogation pour des substances actives destinées aux types de produits 4 et 14 à 19 <sup>(8)</sup>.

5.1.3 Certaines substances biocides peuvent être dangereuses de par leur nature même, ce qui est une conséquence de leur finalité reflétant la définition d'une substance active comme étant «une substance ou un micro-organisme ayant une action contre des organismes nuisibles». Les bénéfices de leur usage ainsi que les mesures minimisant l'exposition à l'homme et à l'environnement peuvent leur permettre d'être utilisées comme biocides.

5.1.4 Si une exposition occasionnelle ne donne pas lieu à des préoccupations majeures, le CESE émet un avis de prudence quant aux expositions soutenues aux produits biocides sans protection adéquate.

5.1.5 Toutefois, le CESE estime qu'il y a une discrimination arbitraire en ce qui concerne les types de produits précités (4 et 14 à 19) qui ne peuvent profiter des conditions formulées dans le point (c) de l'article 5 (1). Cette mesure est contre-productive pour l'innovation et ampute le portefeuille de substances potentiellement utiles comme éventuels produits biocides pour l'avenir.

#### 5.2 Extension du rôle de l'ECHA

5.2.1 Le CESE est favorable à une extension du champ de compétences de l'ECHA. Elle devrait pouvoir gérer activement toutes les procédures en vue de l'autorisation des produits biocides, tant communautaire que nationale.

5.2.2 Les avantages d'une évaluation centralisée seraient les suivants:

- l'ECHA disposerait de toutes les procédures requises pour la validation de l'application en cas d'autorisation communautaire,
- la validation des dossiers par un organe unique permettrait une meilleure consistance et une législation sur les biocides plus harmonieuse et plus simple,
- les États membres pourraient concentrer leurs ressources sur l'évaluation actuelle de l'application,

<sup>(8)</sup> Type de produits 4: Désinfectants pour les surfaces en contact avec les denrées alimentaires et les aliments pour animaux.

Type de produits 14: Rodenticides.

Type de produits 15: Avicides.

Type de produits 16: Molluscicides.

Type de produits 17: Piscicides.

Type de produits 18: Insecticides, acaricides et produits utilisés pour lutter contre les autres arthropodes.

Type de produits 19: Répulsifs et appâts.

Les TP 14 à 19 constituent le GROUPE 3: Produits antiparasitaires.

- la validation par l'ECHA n'élimine pas pour autant la possibilité d'introduire de nouvelles données découvertes lors d'un processus d'évaluation. Celui-ci resterait du ressort des États membres.
  - les produits biocides basés sur la même substance active ou employés dans les mêmes types de produits, auraient la même date limite pour la soumission de leurs applications;
- 5.2.3 En complément, en exerçant le rôle de «maison de tri», tout en assumant la gestion des dossiers des produits biocides:
- le Registre communautaire des produits biocides, géré par l'ECHA s'avèrerait un excellent instrument pour la gestion de tels regroupements de produits biocides;
  - une évaluation des éléments principaux des dossiers de ces produits par une seule autorité compétente, augmenterait la consistance et l'harmonisation de la législation des biocides;
  - une gestion d'une procédure d'évaluation efficace encouragerait davantage les utilisateurs à une préparation proactive des dossiers et réduirait le seuil pour l'industrie.

Bruxelles, le 17 février 2010.

*Le Président*  
*du Comité économique et social européen*  
Mario SEPI

---

**Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux équipements sous pression transportables»**

COM(2009) 482 final – 2009/0131 (COD)

(2010/C 347/10)

Rapporteur: **M. PEZZINI**

Le 29 septembre 2009, le Conseil a décidé, conformément à l'article 95 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la:

*«Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux équipements sous pression transportables»*

COM(2009) 482 final - 2009/0131 (COD).

La section spécialisée «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 1<sup>er</sup> février 2010.

Lors de sa 460<sup>e</sup> session plénière des 17 et 18 février 2010 (séance du 17 février 2010), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 190 voix pour et 2 abstentions.

## 1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité économique et social européen (CESE) se félicite du travail réalisé par la Commission en vue d'adapter la réglementation européenne relative aux équipements sous pression transportables aux évolutions intervenues au plan international et aux mesures prises récemment, de renforcer le marché intérieur et de simplifier les procédures.

1.2 La proposition de la Commission revêt une très grande importance car elle permet d'étendre au trafic national l'application des accords internationaux ADR (accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route), RID (règlement concernant le transport international ferroviaire des marchandises dangereuses) et ADN (accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par voies de navigation intérieures), déjà transposés dans la directive 2008/68/CE.

1.3 Par ailleurs, de l'avis du CESE, l'adoption de la directive permettra de convertir les textes adoptés par la Commission économique des Nations unies pour l'Europe (CEE-ONU) et par l'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF), ayant une valeur de recommandation, en un véritable acte législatif pour les États membres, ce qui sera très certainement bénéfique au marché intérieur.

1.4 Le CESE recommande vivement que toutes les procédures prévues au cours des phases de production, de transport, de vente et de recyclage des équipements aient toujours pour objectif premier la sécurité des opérateurs et des citoyens.

1.5 Le Comité souligne que le facteur de la sécurité constitue l'élément essentiel des deux réglementations: la réglementation actuelle et celle relative à la mise en œuvre de la directive 2008/68/CE.

1.6 Le CESE insiste sur la nécessité de la formation afin de disposer d'un personnel qualifié et agréé pour la gestion des risques; il préconise de définir avec précision les responsabilités des différents acteurs et de prévoir des sanctions en cas de violation des consignes de sécurité et, le cas échéant, le versement d'indemnités, en offrant aux opérateurs la possibilité de souscrire une assurance risque.

1.7 Le Comité souligne l'efficacité des choix opérés par la Commission en vue de donner une structure législative cohérente à la proposition, qui prévoit:

- l'intégration des règles techniques dans un texte unique,
- la transposition des dispositions législatives adoptées en vue de renforcer le marché intérieur, grâce à une meilleure définition du rôle des organismes notifiés,
- l'extension de la réglementation communautaire à d'autres États tiers,
- le renforcement du contrôle du marché.

1.8 D'après le CESE, certains articles de la proposition pourraient être développés davantage dans le but d'améliorer leur transposition par les États membres et d'éviter d'éventuelles interprétations disparates.

1.9 Le Comité estime que les relations avec les États tiers devraient être approfondies, notamment avec les pays voisins et avec les «enclaves» communautaires, afin de conclure des accords avec les pays dont les équipements sous pression transitent sur le territoire de l'UE, de manière à ce qu'ils respectent les exigences de la directive.

1.10 Le CESE est convaincu que l'adoption de règles précises concernant la traçabilité des phases de montage, d'entretien et de contrôle, prévues pour les équipements sous pression transportables, donnerait lieu à une culture accrue de la responsabilité dans le cadre des interventions et à une plus grande clarté en cas d'éventuels contentieux pouvant survenir en raison de dommages causés aux opérateurs, aux personnes et aux biens. Les organismes notifiés, également en cas d'accident, devraient être responsables, vis-à-vis des opérateurs et des tiers, des recherches et des analyses sur les circonstances de l'incident.

1.11 Le Comité préconise l'élaboration de nouvelles lignes directrices qui actualisent, sur la base des deux nouvelles réglementations, celles prévues en son temps par la directive 1999/36/CE, qui doit être abrogée.

## 2. Contexte

2.1 D'après le CESE, il ne fait aucun doute que le renforcement de la sécurité des équipements sous pression transportables, lors des phases de transport intérieur de marchandises dangereuses, et la garantie de leur libre circulation à l'intérieur de la Communauté, sont essentiels en vue d'une pleine réalisation du marché unique européen, pour la protection de l'industrie, du commerce international, des consommateurs, de l'environnement et des citoyens en général.

2.2 Le Comité souscrit entièrement à la nécessité:

- de procéder à la certification et à l'évaluation de la conformité des équipements sous pression transportables de nouvelle fabrication,
- d'effectuer des contrôles périodiques sur la réévaluation de la conformité,
- de soumettre à des inspections régulières les équipements sous pression transportables existants,
- que les organismes notifiés apposent une marque de conformité sur les équipements, comme preuve de certification,
- de renforcer les systèmes de surveillance du marché, comme l'a soutenu le CESE dans son avis <sup>(1)</sup> sur le nouveau cadre commun, défini par le règlement (CE) n° 765/2008 et par la décision n° 768/2008/CE.

2.3 L'ONU élabore régulièrement des recommandations précises concernant les nouvelles normes ISO, qui, bien qu'elles ne soient pas juridiquement contraignantes, sont inscrites dans ce qu'il est convenu d'appeler le «Livre orange»; ce dernier garantit une reconnaissance internationale des normes volontaires ISO de ce secteur, afin de tenir compte de l'évolution technique, des nouveaux matériaux et des exigences de transport dans le but d'assurer la protection des personnes, des biens et de l'environnement.

2.4 Le comité d'experts de l'ONU a récemment décidé d'introduire dans un chapitre spécifique une référence à plusieurs normes ISO, en donnant force de loi aux marques ONU.

2.5 La Commission économique des Nations unies pour l'Europe CEE-ONU a fait part de son avis dans les domaines suivants:

- accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route (ADR) <sup>(2)</sup>,
- règlement concernant le transport international ferroviaire des marchandises dangereuses (RID) <sup>(3)</sup>, document qui a été repris dans les directives 94/55/CE et 96/49/CE,
- accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par voies de navigation intérieures (ADN) <sup>(4)</sup>.

2.6 Dans le cadre de ces accords, la Commission CEE-ONU a approuvé le 18 août 2009 la XVI<sup>e</sup> révision des recommandations relatives au transport de marchandises dangereuses.

2.7 Cette révision comporte:

- la classification et la définition de chaque classe,
- la liste des principales marchandises dangereuses,
- les exigences générales d'emballage,
- les procédures d'essai,
- le marquage, l'étiquetage, les essais et l'agrément des emballages et des citernes mobiles,
- les procédures d'expédition.

2.8 Le but recherché est que cette révision introduise une simplification des opérations de transport, de manutention et de contrôle, une réduction des formalités et, de manière générale, une limitation des obstacles entravant le transport international des marchandises classées comme «dangereuses». Cette démarche doit néanmoins s'inscrire dans le cadre d'une attention permanente portée aux normes et aux systèmes de sécurité, pour les opérateurs et les citoyens.

2.9 Le 24 septembre 2008, le Parlement européen et le Conseil ont adopté la directive 2008/68/CE relative au transport intérieur des marchandises dangereuses, qui a fait l'objet d'un avis favorable du CESE <sup>(5)</sup>. Cette directive a abrogé les directives 94/55/CE, 96/49/CE, 96/35/CE et 2000/18/CE <sup>(6)</sup>.

<sup>(2)</sup> Accord conclu le 30 septembre 1957 à Genève. Au 31 mars 2009, 45 États avaient ratifié l'ADR: Albanie, Allemagne, Andorre, Autriche, Azerbaïdjan, Belarus, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Macédoine, Fédération de Russie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Kazakhstan, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Maroc, Moldavie, Monténégro, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Grande-Bretagne, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Tunisie, Ukraine.

<sup>(3)</sup> Le règlement RID se trouve à l'appendice C de la Convention relative aux transports internationaux ferroviaires qui a été adoptée le 3 juin 1999 à Vilnius.

<sup>(4)</sup> Accord européen signé le 26 mai 2000 à Genève et modifié par la suite.

<sup>(5)</sup> JO C 256 du 27.10.2007, p. 44.

<sup>(6)</sup> Directive 2000/18/CE (JO L 118 du 19.5.2000, p. 41-43).

<sup>(1)</sup> JO C 120 du 16.5.2008, p. 1.

2.10 Avec la directive 2008/68/CE l'on a opté pour une simplification du cadre réglementaire en adoptant un «acte législatif unique, qui couvre les trois modes de transport intérieur» et en prévoyant «la possibilité que les annexes de la directive se réfèrent simplement aux conventions et accords internationaux sur le transport des marchandises dangereuses» (7).

2.11 À l'heure actuelle, à l'échelon européen, cette question est traitée non seulement par la directive 2008/68/CE, qui a repris les accords ADR, RID et ADN (8), mais également par la directive 1999/36/CE relative aux équipements sous pression transportables, sur laquelle le Comité s'est exprimé (9), ainsi que par une réglementation entrant dans le cadre de la «nouvelle approche» et qui a fait l'objet de nombreuses modifications (10), destinées à adapter les annexes aux progrès technologiques.

2.12 Les exigences concernant la normalisation sont très importantes pour ce qui a trait aux équipements sous pression transportables; dès lors, afin de garantir une politique de qualité et de sécurité, le recours à la normalisation qui soutient et complète la réglementation, est devenu indispensable. Comme le prévoient les accords ADR, RID et ADN, les accessoires doivent également être pris en compte.

2.13 Le 9 septembre 2005, la Commission a publié un rapport sur l'application par les États membres de la directive 99/36/CE (11), dans lequel elle relève qu'une majorité (d'États membres) n'autorisent pas des organismes agréés à effectuer des évaluations de la conformité aux fins de la mise sur le marché national de nouveaux équipements sous pression transportables (non recours à l'option prévue à l'ancien article 4). Il convient de souligner que le recours aux organismes agréés est facultatif, alors que celui à des organismes notifiés est obligatoire.

2.14 Par ailleurs, la Commission elle-même avait reporté la date d'application de la directive 1999/36/CE au premier juillet 2005, pour les fûts à pression, les cadres de bouteilles et les citernes, estimant qu'il «n'existe pas de spécifications techniques détaillées» et qu'«aucune référence appropriée aux normes européennes applicables n'a été ajoutée aux annexes de la directive 94/55/CE (relative au transport des marchandises dangereuses par route) et de la directive 96/49/CE relative au rapprochement des législations des États membres concernant le transport des marchandises dangereuses par chemin de fer, conformément à l'avis du Comité sur le transport des marchandises dangereuses» (12).

(7) JO C 256 du 27.10.2007, p. 44.

(8) Voir notes de bas de page n°s 2, 3 et 4.

(9) Le CESE a publié son avis sur cette question le 10 juillet 1997 (JO C 296 du 29.9.1997, p. 6).

(10) Par la directive 2001/2/CE de la Commission du 4 janvier 2001 (JO L 5 du 10.1.2001, p. 4) et par la directive 2002/50/CE de la Commission du 6 juin 2002 (JO L 149 du 7.6.2002, p. 28).

(11) COM(2005) 415 final du 9 septembre 2005.

(12) Décision 2003/525/CE (JO L 183 du 22.7.2003, p. 45).

2.15 En effet, la mise en œuvre de la directive 1999/36/CE a suscité de nombreuses interrogations parmi les industriels, les organismes chargés du contrôle de la conformité des produits, les utilisateurs, les organismes professionnels et les comités de normalisation, auxquels on a confié la tâche de rédiger les exigences essentielles.

2.16 Le CESE rappelle ce qu'il a déjà exprimé sur cette question, à savoir «qu'il est difficile de prétendre mettre en place des conditions qui soient aussi sûres que possibles pour le transport des marchandises dangereuses, si l'on n'adopte pas une législation communautaire unique qui couvre tous les modes de transport intérieur (route, rail et batellerie)» (13), conformément aux réglementations internationales.

### 3. La proposition de la Commission

3.1 La proposition de directive, qu'il convient d'étendre à l'Espace économique européen (EEE), devrait répondre aux quatre principaux objectifs suivants:

- abroger la directive 1999/36/CE et les directives 76/767/CEE, 84/525/CEE, 84/526/CEE et 84/527/CEE sur les bouteilles sous pression,
- simplifier autant que faire ce peut les règles, en les optimisant et en les harmonisant avec les réglementations internationales actuellement en vigueur,
- en matière de commercialisation des produits, actualiser la réglementation afin de garantir la libre circulation et l'utilisation des équipements sous pression transportables sur le marché intérieur, en intervenant sur le règlement (CE) n° 765/2008 et sur la décision n° 768/2008/CE,
- supprimer d'éventuelles contradictions entre les réglementations relatives aux équipements sous pression transportables (directive 1999/36/CE) et les réglementations internationales relatives au transport des marchandises dangereuses, en simplifiant les mesures existantes, notamment celles concernant les procédures d'évaluation de la conformité.

3.2 Afin d'assurer la sécurité du transport et de la libre circulation des équipements sous pression transportables, la proposition de la Commission vise à définir avec précision les obligations des différents acteurs économiques, des opérateurs chargés de l'entretien quotidien, notamment les propriétaires et les opérateurs d'équipements sous pression transportables, en clarifiant leurs responsabilités.

3.3 La proposition définit les exigences et les responsabilités des autorités compétentes en matière d'évaluation, de notification et de surveillance des organismes notifiés et prévoit également la reconnaissance mutuelle des organismes notifiés.

(13) Voir note de bas de page n° 7.

3.4 La Commission se réserve le droit d'adapter les annexes au progrès scientifique et technologique, conformément à la procédure de réglementation avec contrôle du système de comitologie <sup>(14)</sup>.

#### 4. Observations générales

4.1 Le Comité soutient les objectifs de la proposition en ce qui concerne la sécurité, les obligations et les responsabilités des opérateurs et des autorités publiques, les procédures et les contrôles bien définis, les conditions de mise sur le marché, de mise à disposition et d'utilisation des équipements sous pression transportables, dans le cadre commun de commercialisation des produits établi par la décision n° 768/2008/CE et par le système de surveillance du marché défini par le règlement (CE) n° 765/2008.

4.1.1 Le Comité estime que le rôle des opérateurs est essentiel dans l'ensemble des procédures relatives aux équipements sous pression transportables (la demande de réexamen de la conformité, la production, le transport, l'entretien technique, le recyclage) et souhaite dès lors que les modalités d'application de la directive tiennent compte de toutes ces tâches délicates. Il y a lieu de prévoir des actions de formation régulières et appropriées dispensées au personnel et portant sur une gestion avisée du risque. Une assurance risque prévue pour les opérateurs pourrait s'avérer utile.

4.2 Le CESE a eu l'occasion d'insister sur le fait que «la libre circulation des biens représente un moteur essentiel de la compétitivité et du développement économique et social du marché unique européen; il est fondamental pour les consommateurs, les entreprises et les citoyens européens de renforcer et de moderniser les conditions de commercialisation de produits sûrs et de qualité» <sup>(15)</sup>.

4.3 Le Comité considère utile que les nouvelles règles soient rattachées à la réglementation internationale et prévoient la possibilité d'introduire des références aux conventions et aux accords internationaux pertinents, également dans le but de traduire dans les faits la volonté explicite de simplifier les règles et les mesures techniques <sup>(16)</sup>.

4.4 Le Comité, tout en prenant acte des «consultations intensives avec les États membres et d'autres parties intéressées» menées par la Commission, aurait préféré que la nouvelle proposition de directive ait fait l'objet d'une évaluation d'impact, notamment en raison de la complexité des mesures et des spécifications techniques devant être respectées.

4.5 La perspective de la non application des prescriptions contenues dans la proposition de directive aux équipements utilisés exclusivement pour le transport de marchandises dangereuses entre le territoire de l'EEE et les pays tiers suscite quelques interrogations. Par ailleurs, le Comité estime que les relations avec les États tiers devraient être approfondies, notamment avec les pays voisins et les «enclaves» communautaires.

4.6 Le CESE considère qu'il est indispensable d'adopter des mesures précises sur la traçabilité des équipements sous pression transportables, qui soient utiles pour déterminer plus aisément les responsabilités. Le récent événement tragique ayant provoqué l'explosion d'une citerne à la gare de Viareggio a clairement mis en lumière les limites de cet exercice.

4.7 Le CESE se demande également quelle est la cause de l'absence de sanctions, en cas de violation des obligations prévues par la directive, notamment en ce qui concerne la sécurité, d'autant plus qu'il est nécessaire de sauvegarder la sécurité des opérateurs et des citoyens.

4.8 Dans le cadre du recours à la procédure de réglementation avec contrôle prévu par le système de comitologie, le CESE a souligné l'importance que «les procédures du comité soient le plus transparentes possible et plus compréhensibles pour les personnes résidant dans l'UE, en particulier celles qui sont directement concernées par ces actes» et a rappelé «la nécessité d'appliquer pleinement l'article 8A du traité de Lisbonne, qui prévoit que les décisions soient prises au niveau le plus proche possible des citoyens, en garantissant à ceux-ci et à la société civile un plein accès à l'information» <sup>(17)</sup>.

#### 5. Observations particulières

5.1 À l'article 2, paragraphe 14, le CESE suggère que la proposition explique mieux que la distinction entre «à titre onéreux ou gratuit» se réfère à des cas particuliers n'entrant pas dans le cadre des compétences des organismes notifiés.

5.2 À l'article 6, paragraphe 6, il y aurait lieu, d'après le CESE, de préciser à qui doit être fournie la documentation pour les années restantes jusqu'au terme de la période prévue de 20 ans, en cas de cessation d'activité de l'importateur. Étant donné que les annexes à la directive 2008/68/CE prévoient cette possibilité au paragraphe 1.8.7.1.6, il serait utile que la proposition de directive s'y réfère explicitement.

5.3 À l'article 18, paragraphe 5, le CESE considère que, parallèlement à la nécessité d'assurer la confidentialité des informations sensibles, il convient également que les mesures soient rendues publiques, dans le but d'éviter toute erreur ou omission.

5.4 À l'article 29 il serait utile, d'après le Comité, de mieux préciser les obligations, les engagements et la responsabilité que devront assumer les organismes notifiés, afin de garantir homogénéité et rigueur des procédures dans un domaine complexe comme celui des équipements sous pression transportables.

5.5 Par ailleurs, le CESE estime qu'il serait souhaitable que la directive indique plus clairement qui est responsable dans les États membres de l'évaluation de l'efficacité et de la vétusté des équipements et des machines, notamment afin d'éviter d'éventuels dommages aux personnes. Cette information figure déjà dans la directive 2008/68/CE mais il serait utile de la préciser également dans la proposition actuelle.

<sup>(14)</sup> Décision 1999/468/CE (JO L 184 du 17.7.1999, p. 23).

<sup>(15)</sup> JO C 120 du 16.5.2008, p. 1.

<sup>(16)</sup> Il est à noter que les États-Unis acceptent seulement les bouteilles qui sont homologuées par leur propre organisme DOT (*Department of transportation*), et pas les bouteilles portant la mention UN.

<sup>(17)</sup> JO C 224 du 30.8.2008, p. 35.

5.6 Le CESE souligne que parallèlement aux équipements sous pression, il existe également des équipements à l'origine non pressurisés et qui, à la suite d'interventions, le deviennent. Pour ces derniers, il serait utile de formuler quelques observations. Il serait également opportun de prévoir des normes de sécurité pour le stockage à moyen ou long termes (voir directive 2008/68/CE).

5.7 De l'avis du Comité, l'on pourrait prévoir une méthode de règlement des éventuels litiges (système judiciaire, arbitrage ...)

pouvant naître entre les propriétaires, les importateurs, les représentants et les opérateurs.

5.8 Le CESE, enfin, recommande d'élaborer des lignes directrices, portant à la fois sur la nouvelle proposition de directive et la directive 2008/68/CE, et qui auraient pour but d'apporter des clarifications, à l'instar de ce qui a été fait pour la directive 1999/36/CE, qui doit être abrogée.

Bruxelles, le 17 février 2010.

*Le Président*  
*du Comité économique et social européen*  
Mario SEPI

---

**Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Conseil concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée»**

COM(2009) 427 final – 2009/0118 (CNS)  
(2010/C 347/11)

Rapporteur: **M. BURANI**

Le 23 septembre 2009, le Conseil a décidé, conformément à l'article 93 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de règlement du Conseil concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée (Refonte)»

COM(2009) 427 final - 2009/0118 (CNS).

La section spécialisée «Union économique et monétaire, cohésion économique et sociale», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 2 février 2010.

Lors de sa 460<sup>e</sup> session plénière des 17 et 18 février 2010 (séance du 17 février 2010), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 203 voix pour, 1 voix contre et 5 abstentions.

## 1. Conclusions et recommandations

1.1 Le règlement (CE) du Conseil n° 1798/2003 concernant la coopération administrative dans le domaine de la TVA est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2004. La Commission est tenue de soumettre tous les trois ans un rapport sur son application. Parallèlement à cet engagement, auquel elle s'est conformée en présentant le rapport d'août 2009, elle a présenté une **nouvelle proposition de règlement** (refonte). Par cette proposition, la Commission apporte certains aménagements au cadre juridique du règlement en vigueur, en mettant à profit l'expérience tirée de ses premières années d'application. Son **but principal** et déclaré est de fournir aux États membres un **instrument** plus efficace **de lutte contre la fraude** grâce à une meilleure coopération administrative.

1.2 Le rapport de la Commission fournit une utile clé de lecture de la proposition: **l'application du règlement est insatisfaisante** pour de multiples raisons. En substance, **«la coopération administrative entre les États membres dans le domaine de la TVA n'est toujours pas assez soutenue pour contrer l'évasion et la fraude concernant la TVA à l'intérieur de la Communauté»**. Tels sont les termes utilisés par la Cour des comptes européenne et textuellement repris par la Commission dans son rapport.

1.3 Le CESE note que la **résistance au changement** a des effets néfastes sur les finances des États membres et de l'UE. Il est vrai qu'il existe à cela des raisons d'ordre pratique, mais la raison essentielle en est la **volonté inadouée de protéger des intérêts particuliers**, qui prennent le pas sur l'intérêt général.

1.4 Sur le plan pratique, les modalités permettant d'assurer le «bon déroulement» des opérations transfrontalières peuvent objectivement être envisagées sous différents angles: il existe d'un côté une volonté de **privilégier la coopération administrative** à proprement parler, tandis que d'un autre côté l'on tend à donner la **priorité à la lutte contre la fraude**. La Commission dispose, pour chacun de ces deux aspects, de deux organes consultatifs, le groupe ATFS <sup>(1)</sup> et le comité SCAC <sup>(2)</sup> (voir ci-après, paragraphe 2.3). Leur fusion, ou la mise en place d'une structure conjointe et coordonnée, pourrait peut-être contribuer à atténuer le conflit latent entre ces deux domaines.

1.5 Mais le principal problème réside dans la **résistance affichée au niveau politique**, qui s'est concrètement manifestée à travers la contestation de la compétence de la Cour des comptes concernant le contrôle de la bonne exécution du règlement. Un État membre a soumis cette question à la juridiction de la Cour de justice.

1.6 La nouvelle proposition introduit de multiples innovations, trop nombreuses pour être reprises dans un texte de synthèse. Seules les principales seront évoquées ici. Parmi celles-ci, **l'obligation pour les États membres d'appliquer le règlement dans tous ses éléments et dans les délais impartis**. S'il est adopté, ce texte donnera à la Commission le pouvoir – on ne peut plus nécessaire – de prescrire des sanctions.

<sup>(1)</sup> Groupe d'experts sur la stratégie de lutte contre la fraude fiscale.

<sup>(2)</sup> Comité permanent de la coopération administrative.

1.7 La création au sein de chaque État membre d'un **unique bureau central de liaison** devrait simplifier et rationaliser le système de coopération. **L'obligation de communiquer des informations** sur un assujetti résidant sur le territoire de l'État membre concerné est confirmée et la possibilité de **refuser de mener des enquêtes** pour le compte d'une autre administration est limitée à un petit nombre de cas précis. Ces dispositions sont particulièrement importantes en ce qui concerne les enquêtes portant sur les **ventes à distance**. Le CESE estime par ailleurs que leur efficacité est subordonnée à l'adoption généralisée de systèmes informatiques. Il serait en conséquence prudent qu'elles ne deviennent obligatoires qu'à compter de 2015, au terme de la période transitoire.

1.8 Plusieurs articles prévoient diverses **procédures automatiques**: communication automatique et à l'initiative de l'État membre d'informations utiles à d'autres administrations, retour d'information obligatoire suite à la réception d'informations, accès automatique aux bases de données. Ces différentes mesures présupposent en outre la mise en place de **procédures communes**, tâche dont la Commission devra s'acquitter au plus vite.

1.9 Une disposition suscite certaines réserves: elle prévoit la **participation aux enquêtes de fonctionnaires d'autres États membres concernés**, y compris en dehors des bureaux de l'État membre d'accueil. Le CESE estime qu'une telle disposition n'est pas opportune, pour d'évidentes raisons liées à la protection des informations confidentielles et sensibles.

1.10 La **création d'une structure commune de lutte contre la fraude à la TVA** (Eurofisc) représente peut-être l'innovation la plus significative. Elle devrait permettre des **échanges rapides et multilatéraux d'informations**. Le CESE soutient de manière inconditionnelle cette initiative, mais attire dans le même temps l'attention sur un aspect qui lui tient depuis longtemps à cœur: la nécessité d'établir des liens et une **coopération avec les autres organismes œuvrant dans le domaine de la lutte contre la criminalité organisée et le blanchiment d'argent**.

## 2. Observations préalables

2.1 Le 1<sup>er</sup> janvier 2004 est entré en vigueur le règlement (CE) n° 1798/2003 du Conseil concernant la coopération administrative dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Ce règlement a été favorablement accueilli par la majorité des États membres, qui ont approuvé la volonté de la Commission **d'améliorer le cadre juridique régissant la coopération administrative et de fournir un instrument de lutte contre la fraude** (3). Conformément à l'article 45, la Commission devait soumettre tous les trois ans au Parlement européen et au Conseil un rapport sur l'application dudit règlement: c'est pour se conformer à cette obligation qu'a été présenté dernièrement le **rapport du 18 août 2009** (4).

(3) Ce règlement a fait l'objet d'un avis du CESE, JO C 267 du 27.10.2005, p. 45.

(4) COM(2009) 428 final. Ce rapport n'est pas explicitement commenté dans le présent document du CESE. Pour autant, les informations et les observations présentées par la Commission constituent un précieux outil pour comprendre la signification des mesures proposées dans le nouveau règlement.

2.2 Entre-temps toutefois, la sensibilité aux problèmes de la fraude fiscale s'est accrue. S'agissant en effet de la TVA, la *communication de la Commission sur la nécessité de développer une stratégie coordonnée en vue d'améliorer la lutte contre la fraude à la TVA dans l'Union européenne* (5) du 31 mai 2006 évoquait la nécessité de développer une **stratégie coordonnée de lutte**, en particulier concernant les «*fraudes carrousel*» (6) (7). Une communication ultérieure (8) contenait un programme d'action à court terme.

2.3 La Commission vient à présent de présenter une **proposition de règlement** (9) consistant en une «*refonte*» du règlement précédent. Cette proposition est l'aboutissement des réflexions que la Commission a développées tant de manière autonome qu'à partir de divers apports extérieurs: les rapports des États membres sur le fonctionnement du règlement de 2004, leurs réponses à des questionnaires spécifiques, le rapport spécial de la Cour des comptes européenne n° 8/2007, la résolution 2008/2033(INI) du PE du 2 septembre 2008. À cela s'ajoutent la contribution du groupe d'experts sur la stratégie de lutte contre la fraude fiscale (ATFS) et celle du Comité permanent de la coopération administrative (SCAC).

## 3. Observations générales

3.1 Le rapport COM(2009) 428 final mentionné précédemment fournit une précieuse clé de lecture du nouveau règlement: la Commission y exprime son **insatisfaction** face à l'application du règlement en vigueur, insatisfaction que résume bien l'affirmation de la Cour des comptes européenne, rapportée par la Commission, selon laquelle «*malgré les nouveaux dispositifs ..., la coopération administrative entre les États membres dans le domaine de la TVA n'est toujours pas assez soutenue pour contrer l'évasion et la fraude ... à l'intérieur de la Communauté*». La Commission a fait de son mieux pour améliorer les dispositions et en faciliter l'application, mais la **raison première des insuccès réside dans la résistance au changement** affichée par certaines administrations nationales, voire un grand nombre d'entre elles. À côté des difficultés objectives de nature organisationnelle ou technologique, il ne faut pas se cacher que la volonté de coopérer pleinement se heurte aujourd'hui encore à un autre obstacle, celui de la protection d'intérêts particuliers réels ou supposés. Plus que dans tout autre domaine, c'est dans celui de la fiscalité que le projet européen a le plus de mal à s'affirmer.

(5) COM(2006) 254 final.

(6) Dans certains cas, ce type de fraude a évolué vers un système appelé fraude intracommunautaire à l'opérateur défaillant, COM(2009) 511 final, p. 3.

(7) Cette communication a elle aussi été commentée par le CESE dans son avis sur la «*Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen sur la nécessité de développer une stratégie coordonnée en vue d'améliorer la lutte contre la fraude fiscale*», JO C 161 du 13.7.2007, p. 8.

(8) COM(2008) 807 final.

(9) COM(2009) 427 final.

3.2 Une **coopération administrative** satisfaisante est la condition fondamentale du bon déroulement des opérations transfrontalières et elle est sans aucun doute dans l'intérêt des administrations nationales et des citoyens; mais la notion de «bon déroulement» suppose que ces opérations s'effectuent également dans le respect des dispositions fiscales. Ces deux aspects s'entremêlent: **la coopération administrative et la lutte contre la fraude fiscale sont un tout indissociable**. La Commission concrétise cette idée en proposant la création d'une **structure commune** (Eurofisc).

3.3 La Commission dispose de deux organes consultatifs qui lui assurent la contribution d'experts au plus haut niveau: le groupe ATFS et le comité SCAC (cf. paragraphe 2.3): leur fusion en un **organisme unique** (ou la création de deux groupes coordonnés par une structure décisionnelle unique) pourrait peut-être contribuer à atténuer d'emblée le «**conflit d'intérêts**» latent **entre le secteur administratif et le secteur fiscal**. Les règles destinées à combattre la fraude fiscale ne sont pas toujours parfaitement conciliables avec un allègement des procédures administratives, et inversement. La résistance au changement réside, en partie du moins, dans les **exigences variables autour du même problème**.

3.4 Il semble toutefois que **les problèmes les plus importants soient d'ordre politique**: dans le rapport mentionné au paragraphe 2.1, il est indiqué que suite aux réponses apportées au questionnaire (cf. paragraphe 2.3), la Commission a offert aux États membres la possibilité «de donner leur avis sur le fonctionnement de la coopération administrative». Le fait que «**seuls deux États membres se sont déclarés intéressés par une discussion ouverte ... avec la Commission**» donne matière à réflexion. Autre fait significatif, un État membre a carrément mis en doute la compétence de la Cour des comptes pour mener un audit sur l'application du règlement en matière de coopération administrative, affaire qui est actuellement examinée par la Cour de justice. Ces faits parlent d'eux-mêmes et n'incitent guère à l'optimisme pour l'avenir.

3.5 Un autre aspect de nature politique concerne la **coopération administrative entre les autorités fiscales et les autorités préposées à la lutte contre le recyclage d'argent** provenant d'activités liées à la criminalité organisée et au terrorisme: il s'agit là d'une nécessité sur laquelle le CESE insiste depuis longtemps et qui pour le moment ne semble pas avoir rencontré de soutien <sup>(10)</sup>.

#### 4. Observations particulières

4.1 Les modifications les plus significatives introduites par le nouveau règlement concernent les responsabilités accrues des

États membres en matière de coopération, la définition plus précise des informations à fournir et à collecter, et la délimitation des droits d'accès aux informations. Le règlement établit également les principes d'un cadre réglementaire garantissant la qualité des informations et précise la responsabilité des États membres en ce qui concerne la fourniture en temps utile d'informations correctes. Enfin, il crée une base juridique pour la mise en place d'une structure de coopération administrative ayant pour objectif essentiel de combattre la fraude (Eurofisc).

4.1.1 Le CESE exprime **sa satisfaction et son soutien** à la Commission: le nouveau règlement représente en effet une **avancée décisive** de la réglementation en la matière. La mise en œuvre de ces dispositions permettra, si les États membres le veulent, une meilleure organisation des finances publiques, tant du point de vue de la simplification des procédures que de celui de la lutte contre la fraude.

4.2 Le CESE soumet ci-après certains **commentaires sur les principales propositions d'innovation** introduites par le nouveau règlement: dictées par une volonté de coopération, ces observations sont également le fruit d'une évaluation objective des problèmes qui s'opposent encore à la mise en œuvre d'une bonne coopération administrative.

4.3 L'**article premier** dispose explicitement au **paragraphe 1** que l'un des principaux objectifs de la refonte du règlement est de «lutter contre la fraude à la TVA» et détermine au **paragraphe 2** les **conditions** que les États membres doivent respecter afin de satisfaire à leur obligation «d'assurer la protection des recettes TVA de l'ensemble des États membres». Le texte du règlement actuellement en vigueur est moins ambitieux et moins précis, puisqu'il se contente de *définir* «des règles et procédures pour l'échange de certaines informations».

4.3.1 Cette innovation est loin d'être négligeable: l'obligation d'agir pour coopérer signifie que les États membres **doivent appliquer le règlement dans tous ses éléments et dans les délais fixés**. Le CESE ne peut que marquer son accord, mais s'interroge sur la possibilité que les États membres puissent ou veuillent effectivement s'adapter à la nouvelle réglementation, sachant que celle qui est en vigueur souffre déjà de retards et de dérogations. En outre, le caractère contraignant des dispositions signifie que **la Commission a le pouvoir** d'imposer des sanctions, et **la Cour des comptes** celui de mener un audit sur la bonne exécution desdites dispositions, un point sur lequel tout le monde n'est pas d'accord. Dans le rapport cité au paragraphe 2.1, la Commission rapporte en effet le cas de l'Allemagne, qui a contesté une **procédure d'infraction** et la compétence de la Cour des comptes pour mener un audit. La **décision que prendra la Cour de justice** sur la requête qui lui a été adressée aura une **influence déterminante** sur l'avenir de la coopération administrative en matière de TVA.

<sup>(10)</sup> Voir avis du CESE sur la communication «Encourager la bonne gouvernance dans le domaine fiscal».

4.3.2 La nouvelle formulation de l'article montre donc que les **diverses tendances ayant cours dans la politique européenne** se manifestent également dans le domaine fiscal: l'interprétation des traités selon des optiques diverses conduit souvent la Commission à défendre ses compétences et ses pouvoirs, et les États membres à camper sur leurs prérogatives nationales. Le CESE n'estime pas devoir prendre position, mais se borne à souhaiter que l'adoption du nouveau traité donne naissance à une nouvelle Europe caractérisée par l'adhésion convaincue des États membres aux principes qui sous-tendent celui-ci.

4.4 L'**article 4** contraint chaque État membre à désigner un **unique bureau central de liaison** responsable des contacts avec les autres États membres. Le CESE se réjouit de cette décision, mais rappelle que **le bon fonctionnement d'un bureau central est fonction de l'efficacité des structures périphériques** nationales, condition qui ne semble pas être partout respectée pour le moment.

4.5 L'**article 7** (ex art. 5) confirme l'**obligation pour un État membre de communiquer des informations** sur un assujetti résidant sur son territoire lorsque celles-ci ont été réclamées par un autre État membre. Dans certains cas déterminés <sup>(11)</sup>, l'autorité requise peut **refuser de mener une enquête**, mais seulement si elle a déjà fourni à l'autorité requérante des informations moins de deux ans auparavant. Pour autant, elle reste tenue de communiquer les détails des transactions effectuées par l'assujetti concerné au cours des deux dernières années.

4.5.1 Les nouvelles dispositions revêtent une importance particulière pour les **ventes à distance** et se fondent sur une politique appropriée en matière de coopération administrative. Malheureusement, même dans leur forme actuelle, elles ne sont que partiellement appliquées, principalement en raison des déficiences persistantes du système informatique. Le CESE estime en conséquence souhaitable d'étendre à ces règles la **période transitoire** prévue pour d'autres dispositions, de sorte qu'elles ne **deviendraient obligatoires qu'à compter de 2015**, lorsqu'entrera en vigueur le règlement (CE) n° 143/2008 du Conseil <sup>(12)</sup>.

4.6 L'**article 15** précise la signification de l'«échange automatique» des informations, qui figure déjà à l'article 17 de la réglementation actuelle: chaque État membre doit **communiquer**

automatiquement, **et de sa propre initiative**, les informations pouvant être utiles à un autre État membre pour protéger ses recettes fiscales. La portée de cette clarification est significative: la transmission spontanée d'informations susceptibles d'intéresser les autres administrations, dès lors qu'elle sera pratiquée de manière systématique, sera la preuve que le concept de coopération administrative a été pleinement intégré.

4.7 L'**article 17** devrait idéalement être rattaché à l'article 15, dans la mesure où il stipule que les autorités destinataires des informations doivent opérer un **retour d'information** à l'intention des autorités qui les ont fournies. En effet, la coopération ne se limite pas à la transmission d'informations, mais doit aussi consister à tenir informée l'autorité requise sur les **résultats des actions** qui en ont résulté.

4.8 L'**article 18** (ex art. 22) précise les informations que chaque État membre doit introduire dans sa base de données. Le CESE considère que ces dispositions auront un **effet doublement bénéfique**: d'une part, elles contribueront à améliorer le bon fonctionnement du système d'échange d'informations VIES <sup>(13)</sup>, et d'autre part elles attireront l'attention des États membres sur l'application de la directive 2006/112/CE en ce qui concerne l'attribution, le changement et la suppression du numéro de TVA. Le fait que la plupart des fraudes portent sur le numéro de TVA montre l'importance d'une bonne application des dispositions en la matière. Les utilisateurs en tireront eux aussi un bénéfice non négligeable, notamment grâce aux innovations introduites par les **articles 23 et 24** en ce qui concerne les **normes minimales applicables aux bases de données**.

4.9 L'**article 22**, qui dispose que chaque État membre doit accorder aux autorités de tout autre État membre un **accès automatisé à ses bases de données**, suscite une certaine réserve. Le CESE observe que, même s'il est subordonné à un **accord préalable de l'autorité requise** <sup>(14)</sup>, un accès direct pose des problèmes de compréhension de la langue ainsi que d'interprétation et d'utilisation appropriées des informations. La Commission elle-même est consciente de ce problème: il est en effet indiqué au 23<sup>e</sup> considérant qu'«il convient de mettre en place des **procédures communes** visant à assurer la **comparabilité ... [des] informations**» et la même idée est reprise, dans un autre contexte, au considérant 27. Selon le CESE, la disposition relative à l'accès automatisé doit être **reportée à une date ultérieure**, lorsque des procédures administratives et électroniques communes auront été adoptées par tous les États membres.

<sup>(11)</sup> Les cas dans lesquels la possibilité d'un refus est envisagée sont énumérés à la (nouvelle) annexe du règlement et concernent un ensemble de services, parmi lesquels les ventes à distance, les services rattachés à un bien immobilier et ceux portant sur des biens meubles corporels, les activités accessoires au transport et les services de télécommunication et de radiodiffusion.

<sup>(12)</sup> «Règlement (CE) n° 143/2008 du Conseil du 12 février 2008 modifiant le règlement (CE) n° 1798/2003 en ce qui concerne l'introduction de la coopération administrative et l'échange d'informations concernant les règles relatives au lieu de prestation de services, aux systèmes de guichet particuliers et à la procédure de remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée», JO L 44 du 20.2.2008, p. 1.

<sup>(13)</sup> VIES: VAT Information Exchange System (système d'échange d'informations en matière de TVA).

<sup>(14)</sup> L'article 7 dispose que «sur demande de l'autorité requérante, l'autorité requise *communiquera* les informations ...»

4.10 L'article 29, qui concerne la **participation aux enquêtes administratives de fonctionnaires des États membres concernés**, prévoit en effet au **paragraphe 1** que ces fonctionnaires peuvent être présents non seulement dans les bureaux, mais **aussi en «tout autre lieu»** (en pratique, dans les bureaux des assujettis faisant l'objet d'une enquête). Dans le même temps, le **paragraphe 2 supprime** d'une part la disposition selon laquelle l'État membre requis peut **fixer les modalités de participation aux enquêtes** des fonctionnaires de l'État membre requérant et d'autre part **confirme** que les fonctionnaires de l'État membre requérant, bien que n'exerçant pas «les pouvoirs de contrôle reconnus aux fonctionnaires de l'autorité requise ... peuvent cependant **accéder aux mêmes locaux et documents** que ces derniers ...».

4.10.1 Cette série de pouvoirs et prérogatives ne semble **ni prudente ni justifiée**. Le CESE demande que cette disposition soit revue et plus mûrement réfléchie. La présence d'un fonctionnaire d'un autre État membre dans les bureaux d'un assujetti peut amener à **prendre connaissance d'un secret commercial**, industriel ou professionnel ... ou [d']une information dont la divulgation serait contraire à l'ordre public». Cette dernière phrase reprend textuellement le paragraphe 4 de l'article 56, qui énonce les cas dans lesquels **une information peut être refusée**. Il est d'autant moins acceptable qu'un fonctionnaire d'un autre État membre **prenne connaissance** d'une telle information en raison de sa présence dans les bureaux de l'assujetti.

4.11 Les **articles 34 à 39** ont trait à une innovation: l'institution d'une **structure commune de lutte contre la fraude et l'évasion TVA**. Cette structure, qui dans le rapport <sup>(15)</sup> est appelée «**Eurofisc**», aurait pour tâche essentielle d'organiser des **échanges rapides et multilatéraux d'information**, grâce à la collecte et à la diffusion d'informations pertinentes dans le cadre de la coopération administrative. Les différents articles concernent les divers aspects du fonctionnement de ce nouvel organisme. Par ailleurs, il n'apparaît pas encore clairement s'il s'agira d'une structure centralisée ou décentralisée.

4.11.1 Le CESE accueille favorablement la création d'un organe chargé de centraliser et de diffuser les informations. Mais lors de l'entrée en fonction de cet organe, il faudra **revoir les parties du règlement** nécessitant éventuellement d'être mises en conformité avec l'actuel régime de coopération bilatérale ou d'être adaptées à celui-ci.

4.11.2 Il existe par ailleurs un autre aspect en rapport avec la création d'Eurofisc mais qui n'est abordé dans aucun point du règlement ou de l'exposé des motifs: **la coopération et les liens avec d'autres organismes œuvrant dans le domaine de la lutte contre le crime organisé et le blanchiment d'argent**. Dans bien des cas, tout au moins les plus graves, la fraude à la TVA n'est

pas un délit isolé, mais elle est liée à la contrebande de marchandises de contrefaçon, au trafic de drogue, au trafic d'armes et à toutes sortes d'activités menées et contrôlées par la criminalité organisée et par le terrorisme. Il n'existe pas, ni dans les règles ni dans les faits, de **coopération structurée entre les organismes traitant des divers aspects d'un même phénomène, ou de phénomènes divers imputables aux mêmes organisations**, d'où il résulte une duplication des activités, un manque d'efficacité et de fréquents conflits de compétence.

4.11.3 Le CESE traite plus largement des aspects relatifs à la coopération entre les autorités fiscales et les services de la police criminelle et antiterroriste dans un autre de ses avis consacré à la bonne gouvernance fiscale <sup>(16)</sup>. En résumant à l'extrême, le problème se ramène à la nécessité d'une meilleure **coordination entre les directives fiscales et celles relatives au blanchiment d'argent**. Il est inadmissible qu'il y ait divers organismes poursuivant des objectifs similaires ou voisins, tels que les administrations chargées des contributions directes et indirectes, les douanes, la police, les services secrets, sans qu'existent entre eux des liens ou des accords de coopération.

4.11.4 Le CESE est conscient des problèmes d'ordre pratique et administratif que poserait une telle entreprise et des longs délais que requerrait sa mise en œuvre, mais il rappelle que l'obstacle majeur tient sans aucun doute à l'absence actuelle de **volonté politique** de la part des États membres. La Commission devrait du reste jouer un rôle de stimulant et inclure dans ses programmes à moyen et à long terme la coopération administrative entre les organismes chargés de réaliser les enquêtes.

4.12 La proposition de règlement ne mentionne pas la date de son entrée en vigueur et se borne à indiquer que le règlement prendra effet le vingtième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel. Par ailleurs toutefois, l'**article 45 stipule que diverses procédures fondées sur la coopération électronique seront applicables à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015**. Cette échéance semble réaliste, pour autant que tous les États membres veuillent et puissent s'engager à la respecter.

4.13 L'**article 51** prévoit que chaque État membre soumette à un **audit** (interne) le fonctionnement du dispositif de coopération. Il s'agit sans aucun doute d'une mesure nécessaire, peut-être suggérée par l'expérience en matière d'audits externes (cf. paragraphes 3.4 e 4.3.1), sur lesquels la Cour de justice est appelée à statuer. Le CESE s'interroge au demeurant sur **l'efficacité réelle d'une mesure qui laisse aux États membres le soin de se contrôler eux-mêmes**.

<sup>(15)</sup> COM(2009) 428 final, cf. paragraphe 2.1.

<sup>(16)</sup> Communication de la Commission – Encourager la bonne gouvernance dans le domaine fiscal, COM(2009) 201final.

4.14 L'article 56 (ex art. 40) reste inchangé. Il **autorise les États membres à ne pas transmettre des informations** et à ne pas effectuer d'enquêtes lorsqu'ils en sont empêchés par leur propre législation ou lorsque sont en jeu des aspects protégés par un **secret industriel ou professionnel**. Un paragraphe est ajouté qui précise que **cette possibilité n'existe pas pour les cas protégés par le secret bancaire**. Cette question devrait être replacée

dans le contexte plus large de la suppression du secret bancaire et de la législation contre le blanchiment d'argent. Un doute subsiste toutefois concernant la question de savoir si les informations détenues par une personne «agissant en capacité d'agent ou de fiduciaire» relèvent du secret bancaire ou du secret professionnel. Le CESE estime une clarification souhaitable à cet égard.

Bruxelles, le 17 février 2010.

*Le Président*  
*du Comité économique et social européen*  
Mario SEPI

---

**Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/71/CE concernant le prospectus à publier en cas d'offre au public de valeurs mobilières ou en vue de l'admission de valeurs mobilières à la négociation et la directive 2004/109/CE sur l'harmonisation des obligations de transparence concernant l'information sur les émetteurs dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé»**

COM(2009) 491 final – 2009/0132 (COD)

(2010/C 347/12)

Rapporteur général: **Angelo GRASSO**

Le 14 octobre 2009, 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 de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/71/CE concernant le prospectus à publier en cas d'offre au public de valeurs mobilières ou en vue de l'admission de valeurs mobilières à la négociation et la directive 2004/109/CE sur l'harmonisation des obligations de transparence concernant l'information sur les émetteurs dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé»*

COM (2009) 491final – 2009/0132 (COD).

Le 3 novembre 2009, le Bureau du Comité a chargé la section spécialisée «Union économique et monétaire, cohésion économique et sociale» de préparer les travaux du Comité en la matière.

Le Comité économique et social européen, au cours de sa 460<sup>e</sup> session plénière des 17 et 18 février 2010 (séance du 18 février 2010), a adopté le présent avis par 156 voix pour, 1 voix contre et 4 abstentions.

## 1. Conclusions et recommandations

1.1 La proposition de directive à l'examen vise à appliquer à l'actuelle réglementation communautaire deux principes qui méritent fondamentalement d'être approuvés: a) la qualité de l'information est un facteur déterminant de la capacité effective à soutenir les choix d'investissements des opérateurs, notamment les opérateurs de détail; b) une gestion plus rationnelle de l'information est possible en éliminant la duplication des informations et par suite celle des coûts nécessaires à leur production.

1.2 L'application concrète de ces deux principes soulève des difficultés objectives, étant donné que la mesure de la qualité est une opération en soi difficile, d'autant plus difficile qu'elle se réfère à l'information. Il est en outre à noter que les mécanismes spécifiques de diffusion des informations sur les marchés financiers (assimilables à un «effet d'osmose») et les effets transversaux qu'ils induisent entre les différents acteurs économiques intéressés par un investissement («effet de signal») sont à l'origine de distorsions parfois significatives entre les coûts de production de l'information et les bénéfices (notamment économiques) découlant de celle-ci.

1.3 Les problèmes de la qualité et de la rationalité économique de l'information devraient donc être traités conjointement, sachant que la meilleure incitation à la production d'information de qualité par l'émetteur de valeurs mobilières est de pouvoir escompter des bénéfices économiques au moins égaux aux coûts supportés pour produire l'information. Le rapport coût-efficacité de l'information devrait être évalué en tenant compte du fait que

le coût de la levée de capitaux est d'autant moins élevé que l'information est transparente. À l'inverse, ce coût est majoré en cas de manque de transparence de l'information (prime liée au risque d'information). Le CESE espère dès lors qu'une solution sera trouvée à l'asymétrie en matière d'information, de manière à abaisser le coût de la levée des capitaux en réduisant la prime liée au risque d'information, et ainsi à améliorer la compétitivité des entreprises européennes en matière de levée de capitaux.

1.4 Une part considérable (près des trois quarts) de l'écart entre les coûts et les bénéfices de l'information est imputable aux mécanismes structurels au moyen desquels les informations sont diffusées parmi les acteurs du marché, tandis qu'une part plus limitée seulement (environ un quart) est liée aux informations non communiquées par l'émetteur. La proposition de directive présente des solutions visant à réduire la première de ces deux composantes du risque d'information et à ce titre, elle doit être évaluée positivement. Le CESE tient simplement à souligner que les économies considérables qui devraient en découler ne doivent pas nuire à la qualité de l'information transmise, faute de quoi cette intervention serait contre-productive.

1.5 Le contenu de la proposition soulève également un problème qui reste sans réponse. La nécessité de rendre l'information accessible aux investisseurs non spécialisés est en contradiction avec celle de leur fournir tous les éléments nécessaires à la sélection des investissements, ce qui implique nécessairement l'utilisation de notions techniques. Le CESE préconise une solution consistant à créer un marché des «intermédiaires de l'information» distinct de celui des intermédiaires plus traditionnels opérant dans

le domaine des capitaux et des risques (c'est-à-dire habituellement les banques, les sociétés de gestion, les intermédiaires spécialisés dans les produits dérivés, etc.). Par analogie avec les expériences réalisées dans d'autres pays et dans d'autres contextes, le CESE suggère l'introduction (y compris pour les phases de placement et en complément des propositions contenues dans le document à l'examen) d'entités juridiques spécifiques auxquelles seraient déléguées certaines tâches (par analogie avec le vote par procuration) et la reconnaissance de professionnels de l'information financière (sur le modèle de la gestion de patrimoine ou «family office»), via une réglementation spécifique.

## 2. Évolution de la réglementation et pertinence de la question

2.1 La Commission européenne attache une grande importance à la question de la transparence de l'information sur les marchés financiers, comme en témoignent ses interventions législatives répétées en la matière. En effet, la proposition présentée dans le document COM(2000) 126 marque le début de dix années d'efforts visant à assurer une réglementation claire et transparente au sein de l'Union en ce qui concerne la codification de l'admission de valeurs mobilières à la cote officielle et des informations à publier. La proposition de directive à l'examen inaugure une nouvelle étape de ce processus, dans le but d'améliorer l'application des règles de transparence de l'information grâce à la réduction et à la simplification de certains aspects de la publication des prospectus.

2.2 Au cours de la décennie 2000-2010, l'orientation de la législation communautaire a progressivement évolué.

2.2.1 La directive 2001/34 mettait l'accent en priorité sur la quantité d'informations que les émetteurs de valeurs mobilières sont tenus de fournir aux investisseurs, partant du principe que l'efficacité allocative des marchés financiers est directement liée à cet aspect. Cette approche a été approuvée pour l'essentiel par le CESE dans son avis adopté le 29 novembre 2000 (rapporteur: M. Lehnhoff, 112 voix pour, 0 voix contre et 0 abstention), dans lequel il soulignait toutefois la nécessité que les informations destinées aux investisseurs soient présentées de manière simple et claire.

2.2.2 Au cours de l'année 2003, l'intérêt s'oriente vers l'utilisation des informations par les opérateurs, avec des initiatives législatives visant à compléter le texte original de la directive 2001/34. La directive 2003/6 réglementait les opérations d'initiés, notamment celles susceptibles de compromettre l'équilibre des marchés financiers et partant d'ébranler la confiance des consommateurs. Il convient cependant de préciser que cette réglementation se réfère aux émetteurs et aux autorités de contrôle et néglige quelque peu l'impact que l'utilisation des informations peut avoir sur le comportement des investisseurs. En accord avec cette approche, la directive 2003/71 visait à définir les critères de rédaction du prospectus à publier en cas d'offre au public de valeurs mobilières ou en vue de l'admission de valeurs mobilières à la négociation.

2.2.3 La directive 2004/109 modifie le texte de la directive 2001/34 en ce qui concerne les modalités techniques d'information des investisseurs par les émetteurs dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé, dans le but d'harmoniser et d'intégrer les marchés financiers européens

et les services financiers afférents. L'avis du CESE adopté le 10 décembre 2003 préalablement à la présentation de cette directive (rapporteur: M. Simon, 110 voix pour, 1 abstention) approuvait les propositions techniques contenues dans ce document tout en soulignant le risque que des dispositifs trop stricts n'accroissent excessivement le coût de production des informations obligatoires et n'incitent dans une large mesure à renoncer pour des raisons économiques à une transparence totale de l'information, en particulier de la part des émetteurs les moins importants.

2.2.4 En 2005 en revanche, l'on s'est efforcé de compléter la réglementation par des initiatives législatives portant essentiellement sur les organes de régulation de l'information sur les marchés, à travers des interventions ayant trait à l'organisation des comités compétents en matière de services financiers. Le but était de donner aux législateurs et aux régulateurs européens les moyens de répondre plus efficacement et rapidement à l'évolution des marchés financiers (notamment celle liée aux changements technologiques). Cette intervention de la Commission a fait l'objet d'un avis favorable du CESE adopté le 31 mars 2004 (rapporteur: M<sup>me</sup> Fusco, 95 voix pour, 2 abstentions).

2.3 La proposition de directive à l'examen vise essentiellement à améliorer l'application des deux directives 2003/71 et 2004/109. Elle apporte certaines simplifications procédurales aux fins d'une meilleure adéquation de l'information financière avec les besoins de l'investisseur de détail et d'une amélioration de l'efficacité et de la compétitivité internationale des émetteurs résidant dans l'Union. À la différence des interventions passées, la proposition de directive à l'examen se concentre donc sur la question de la qualité de l'information financière.

2.4 Le CESE estime que la production d'une grande quantité d'informations ne va pas toujours de pair avec la qualité de ces informations. Cela pose également le problème de l'économie de l'information, en partant du principe que les coûts de l'information financière sont plus fonction de la quantité de prospectus à produire que de la qualité de leur contenu. La proposition de directive à l'examen pourrait permettre d'économiser plus de 300 millions d'euros par an, en agissant sur divers mécanismes qui entraînent une duplication des différentes phases de diffusion de l'information.

2.5 La nécessité de disposer de marchés capables de véhiculer des doses quantitativement et qualitativement appropriées d'information à un coût acceptable pour les investisseurs est une question qui soulève énormément d'intérêt. Des études empiriques récentes de l'Université Ca' Foscari de Venise ont montré que le risque de disposer d'une mauvaise information («risque d'information») a concouru en moyenne à raison de 37 % à la volatilité des marchés boursiers européens pendant ces 15 dernières années, sans distinction substantielle entre les différents secteurs d'activité. Ces mêmes études montrent également de manière surprenante que plus des trois quarts du risque d'information sont imputables aux mécanismes de diffusion des informations entre les opérateurs du marché, tandis qu'un quart seulement est dû à des distorsions dans les opérations de communication par les émetteurs. Ce constat tient aux caractéristiques économiques de l'information financière, à savoir des coûts de production élevés et de faibles prix de cession à des tiers, conséquence directe de l'absence de clause d'exclusion mutuelle dans les processus d'utilisation. Ce phénomène tend en soi à faire baisser la qualité de l'information et de ses mécanismes de diffusion, tout en accroissant la quantité d'information, qui est souvent dupliquée.

2.6 Le CESE juge donc opportune toute intervention visant à réguler les processus économiques de production et de diffusion de l'information, pour autant que cela puisse effectivement contribuer à améliorer la qualité de l'information disponible sur les marchés financiers. La sélection des investissements par les investisseurs en serait facilitée, ce qui permettrait de réduire le coût de la levée de capitaux par les émetteurs de valeurs mobilières admises à la négociation.

### 3. Les principales dispositions de la proposition de directive

3.1 La proposition de directive se compose de cinq articles dont les deux premiers concernent respectivement la modification de la directive 2003/71/CE (article premier de la proposition, le plus conséquent) et de la directive 2004/109/CE (article 2 de la proposition, plus succinct). Les trois autres articles contiennent des dispositions d'appoint et concernent respectivement: la transposition (art. 3), l'entrée en vigueur (art. 4) et les destinataires (art. 5).

#### 3.2 *Analyses et observations relatives au contenu de l'article premier de la proposition à l'examen modifiant la directive 2003/71/CE*

3.2.1 Proposition de modification de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, points h) et j), et de l'article 3, paragraphe 2, point e). Ajout d'un paragraphe 4 à l'article 1<sup>er</sup>.

3.2.1.1 Le nouveau texte vise avant tout à spécifier que les plafonds fixés pour l'application de la réglementation se réfèrent à la totalité des placements effectués sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne. Cette précision est notamment utile afin d'éviter des manœuvres de contournement via le fractionnement d'une opération unique d'un point de vue économique en plusieurs opérations juridiquement indépendantes et intervenant dans des contextes juridiques distincts. Le CESE souligne également que cette précision est nécessaire afin d'empêcher des distorsions éventuelles dans la distribution de l'information sur les différents territoires et la multiplication des coûts qui pourrait en résulter, avec des retombées très lourdes sur les transactions de moindre importance.

3.2.1.2 Sont ensuite spécifiées les nouvelles limites d'application de la directive, afin de tenir compte de l'évolution des marchés financiers. Pour éviter que ces limites ne deviennent obsolètes, il est proposé de déléguer directement à la Commission la faculté de les modifier afin de les adapter à l'évolution des conditions en vigueur, comme le nécessite la diffusion des informations sur les marchés financiers. Le CESE reconnaît la nécessité que les limites puissent plus aisément être ajustées aux conditions du marché, mais il suggère que les modifications adoptées par la Commission se fondent sur les propositions des autorités de contrôle et de surveillance des marchés et des intermédiaires financiers, ceux-ci étant plus en mesure, de par leur activité, d'assurer un suivi continu des besoins effectifs des marchés.

3.2.2 Proposition de modification de l'article 2, paragraphe 1, point e) et point m), point ii)

3.2.2.1 La proposition vise à aligner la définition des «investisseurs qualifiés» sur celle de la directive MIF. Le CESE appuie cette proposition qui contribue à une plus grande homogénéité du cadre réglementaire de l'Union européenne.

3.2.2.2 S'agissant des titres (autres que de capital) dont la valeur nominale est inférieure à 1 000 euros, la proposition arrête les critères de définition du cadre territorial, qu'elle limite soit à l'État membre où l'émetteur a son siège social, soit à celui où la créance est admise à la négociation sur un marché réglementé, soit enfin à celui où la créance est offerte au public. Le CESE approuve l'intention de la Commission de simplifier les procédures en évitant la multiplication des coûts liée à l'établissement simultané de plusieurs prospectus. Il est à noter à cet égard que la valeur de marché des titres n'a rien à voir avec leur valeur nominale, qui n'a souvent qu'une fonction juridique destinée à déterminer le pourcentage de participation à une initiative. C'est pourquoi tous les titres n'ont pas une valeur nominale et certains systèmes juridiques autorisent l'émission de titres sans valeur nominale, notamment dans le cas de titres autres que de capital. Le CESE suggère en conséquence de compléter la proposition en remplaçant toute référence à la «valeur nominale» par une référence à la «valeur de marché» (ou de placement) pour les titres de capital et à la «valeur du sous-jacent» dans le cas de titres autres que de capital.

3.2.3 Proposition de modification de l'article 3, paragraphe 2

3.2.3.1 La proposition prévoit la possibilité que les intermédiaires chargés du placement puissent utiliser le prospectus initial de l'émetteur dès lors qu'il est conforme aux réglementations européennes, en évitant ainsi les coûts liés à l'élaboration de documents supplémentaires. Le CESE est d'accord sur le fond avec cette proposition et ses motivations, mais suggère de mieux expliquer comment la nouvelle réglementation s'applique dans le cas notamment où un intermédiaire est établi dans un pays tiers et procède à un placement dans un pays autre que celui de l'émetteur.

3.2.3.2 Le CESE invite également à examiner si l'utilisation possible par une «chaîne de détaillants» («retail cascade») des possibilités examinées au paragraphe 3.2.3.1 ci-dessus n'est pas en contradiction avec la rapide obsolescence des informations financières. Il est en conséquence proposé que lors de la publication d'un prospectus, les autorités de contrôle et de surveillance des marchés dont relève l'émetteur (ou l'intermédiaire) fixent une limite de validité du prospectus, au-delà de laquelle sa mise à jour serait obligatoire, dans l'hypothèse où l'opération ayant justifié l'émission du prospectus serait encore en cours.

### 3.2.4 Proposition de modification de l'article 4, paragraphe 1, point e).

3.2.4.1 La proposition consiste à étendre l'exonération prévue par le texte actuellement en vigueur afin de couvrir les systèmes d'actionnariat en faveur du personnel des sociétés non cotées sur un marché réglementé (et donc aussi celles dont les valeurs sont cotées sur les marchés de pays tiers). Cette proposition a pour objet de supprimer les différences de traitement entre les différentes catégories de sociétés (celles qui sont cotées dans l'UE par rapport à celles qui ne sont pas cotées ou le sont dans des pays tiers) ainsi que de limiter les coûts liés aux offres réservées aux acteurs qui, en leur qualité de salariés, sont déjà informés du risque de l'investissement.

3.2.4.2 Le CESE approuve la volonté de limiter les coûts, mais fait valoir que les opérations de placement de titres auprès des salariés pourraient en soi représenter une information pertinente pour les investisseurs opérant sur le marché secondaire, surtout dans le cas de groupes internationaux. Le CESE souhaite donc que l'extension de l'exonération s'accompagne d'une révision de la réglementation relative à la transparence des marchés. Une révision de la directive en matière de transparence pourrait être proposée par le CESE dans un avis d'initiative spécifique.

### 3.2.5 Proposition de modification de l'article 5, paragraphe 2, de l'article 6, paragraphe 2, et de l'article 7

3.2.5.1 La proposition de directive suggère de donner plus d'importance au résumé du prospectus, compte tenu de la grande attention qui lui est accordée, notamment par les investisseurs «de détail». Le rédacteur peut être tenu pour juridiquement responsable en cas de mauvaise rédaction du résumé. La proposition précise toutefois que le nombre de mots utilisés dans ce document n'est pas un indicateur fiable de sa valeur informative, qui tient plutôt au contenu des «informations essentielles».

3.2.5.2 Le CESE considère lui aussi que le nombre de mots ne peut être un indicateur suffisant de la valeur informative du résumé du prospectus, mais il estime que la proposition de directive devrait être plus claire et fournir des critères permettant de définir quelles sont les informations les plus importantes. Étant donné la nécessité pour les investisseurs d'évaluer un investissement sur la base du rapport entre les niveaux de risque et de rendement pronostiqués, les informations essentielles devraient être celles susceptibles d'avoir la plus forte incidence sur le profil de risque de l'investissement, ce qui est en soi difficile à apprécier. Dès lors, il est proposé que les informations essentielles soient définies en fonction de leur impact potentiel, évalué sur la base d'indicateurs standards déjà prévus par d'autres réglementations communautaires, tels que la valeur en risque («Value at Risk»). Le CESE préconise une autre solution technique, simplificatrice, consistant à imposer l'indication de la valeur en risque dans le résumé du prospectus.

### 3.2.6 Proposition de modification de l'article 7, paragraphe 2

Cette proposition de modification vise à proportionner les coûts d'établissement du prospectus à l'importance de l'émission, ainsi que dans le cas de l'émission de droits. Comme on le sait en

effet, les coûts d'établissement du prospectus ne sont pas parfaitement proportionnés à la dimension de l'opération financière, en conséquence de quoi les opérations de moins grande ampleur supportent une charge disproportionnée. Dans le cas de l'émission de droits en revanche, une limitation des obligations peut se justifier en partant du principe que «les actionnaires existants ont déjà pris la décision initiale d'investir dans la société et ils devraient bien la connaître».

Le CESE appuie la volonté de réduire l'incidence des dépenses fixes liées au prospectus par rapport à la dimension de l'opération financière, dans la mesure où il s'agit d'un critère objectivement mesurable. En revanche, il juge restrictif l'argument avancé pour justifier la réduction des obligations relatives à l'émission de droits, car cette émission intervient souvent préalablement à leur négociation avec des opérateurs qui, ne faisant pas partie de l'actionnariat de la société au moment de l'émission, pourraient souffrir d'une asymétrie dans l'accès à l'information. Dans les deux cas, comme on l'a vu précédemment, l'introduction de l'indication obligatoire de la valeur en risque de l'investissement permettrait de limiter les coûts d'établissement du prospectus sans influencer de manière significative sur la valeur informative du résumé de ce document.

### 3.2.7 Proposition de modification de l'article 8

Il est proposé à l'article 8 d'omettre la documentation relative au garant de l'émission lorsqu'il s'agit d'un État, afin de réduire le coût total de l'opération. Le CESE approuve en principe cette proposition mais suggère que le prospectus indique au moins la dernière notation du garant, sachant que cette donnée diffère selon les États même dans le cas de valeurs mobilières libellées dans la même devise, et que la garantie pourrait émaner de collectivités territoriales financièrement autonomes ainsi éventuellement que de véhicules de titrisation appartenant à l'État et spécialement créés à cette fin.

### 3.2.8 Proposition de modification de l'article 9 et de l'article 14, paragraphe 4

La proposition vise à porter à 24 mois la durée de validité du prospectus (par rapport aux 12 mois actuels). Le CESE répète ce qu'il a fait valoir précédemment, à savoir que la nature de l'information financière ne permet pas de codifier de manière rigide la durée de validité d'une information. Il suggère en conséquence de maintenir l'actuelle durée de 12 mois, en donnant la possibilité aux autorités de surveillance des marchés financiers de la prolonger de 12 mois supplémentaires sur demande motivée de l'émetteur.

### 3.2.9 Proposition de modification de l'article 10, de l'article 11, paragraphe 1, de l'article 12, paragraphe 2, et de l'article 14, paragraphe 4

3.2.9.1 Le CESE approuve la proposition de suppression de l'article 10 de la directive, dans la mesure où l'obligation actuelle de publier toutes les informations rendues publiques au cours des 12 derniers mois entraîne une hausse inutile des coûts pour l'émetteur, sans la moindre utilité pour l'investisseur. En effet, grâce aux outils modernes d'information, celui-ci peut facilement avoir accès aux prospectus antérieurs, compte tenu de la modification prévue de l'article 14, qui propose d'étendre l'obligation de publication sur Internet dans le respect des délais de prescription normalement applicables.

3.2.9.2 Les propositions de modification des articles 11 et 12 résultent de la suppression de l'article 10 et ne suscitent donc pas d'objections, sous réserve des observations formulées au point précédent.

### 3.2.10 Proposition de modification de l'article 16

3.2.10.1 La proposition vise principalement à définir le moment où prend fin l'obligation d'information, notamment en raison du fait que la clôture de l'offre et le début de la négociation ne coïncident pas nécessairement: la proposition suggère de choisir celui de ces deux événements qui intervient le premier. Le CESE juge souhaitable de compléter cette proposition en prévoyant l'obligation, pour les intermédiaires en charge du placement, de publier le volume de titres négociés durant la période comprise entre la clôture de l'offre et le début de la négociation. Les données relatives au volume de transactions effectuées durant ce laps de temps (pratique autrefois désignée sous l'appellation de «marché gris») devront être attestées par une autorité de surveillance et de contrôle et indiquer le volume total des transactions réalisées par les intermédiaires participant au placement.

3.2.10.2 La proposition prévoit en outre d'uniformiser le délai prévu pour l'exercice du droit de retrait de l'acceptation par les

investisseurs, qui est de deux jours après la publication du supplément d'information. Le CESE accueille favorablement la proposition d'harmonisation de ce délai, mais propose de prévoir la notification obligatoire du supplément de prospectus aux investisseurs ayant déjà signifié leur acceptation, via une adresse électronique communiquée à cette fin.

### 3.2.11 Proposition de modification de l'article 18

La modification proposée en ce qui concerne l'article 18 de la directive actuelle est d'une nature extrêmement technique et permet une notification plus rapide du certificat d'approbation du prospectus. Cela permet de limiter, lors de la publication des prospectus, les coûts et les risques liés à des erreurs techniques, en particulier dans les États où le mécanisme de passeport n'est pas encore totalement opérationnel. Le CESE est favorable à cette proposition de modification.

### 3.3 Analyses et observations relatives au contenu de l'article 2 de la proposition à l'examen modifiant la directive 2004/109/CE

Les modifications proposées à l'article 2 de la directive à l'examen visent à mettre en adéquation les dispositions de la directive en objet avec celles visées aux paragraphes précédents. Le CESE accueille favorablement ces modifications, sous réserve des observations formulées ci-dessus.

Bruxelles, le 18 février 2010.

*Le Président*  
*du Comité économique et social européen*  
Mario SEPI

---

**Avis du Comité économique et social européen sur la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen – Examen de la politique environnementale 2008**

COM(2009) 304 final

(2010/C 347/13)

Rapporteur: **Daniel RETUREAU**

Le 24 juin 2009, 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

«Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen – Examen de la politique environnementale 2008»

COM(2009) 304 final.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 28 janvier 2010.

Lors de sa 460<sup>e</sup> session plénière des 17 et 18 février 2010 (séance du 17 février 2010), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 118 voix pour, 4 voix contre et 10 abstentions.

## 1. Conclusions et recommandations

1.1 En conclusion le Comité considère que les institutions communautaires et les États membres ont pris très au sérieux les problématiques du changement climatique et du développement durable. Il reste néanmoins beaucoup à faire pour adopter des positions communes et travailler à des engagements chiffrés et progressifs au niveau international, en revoyant les politiques d'assistance aux pays ACP et plus généralement aux PVD. Il devrait en aller de même avec les principaux partenaires commerciaux, les USA étant au premier rang.

1.2 L'empreinte écologique totale des produits devrait faire l'objet de normes minimales. La politique européenne devrait continuer à combiner la législation et les instruments et initiatives volontaires, pour modifier les comportements et faire progresser la prise de conscience des problèmes nouveaux qu'il nous faut affronter désormais en tant qu'espèce humaine; les dimensions «information», «éducation» sont à développer au sein de la société civile.

1.3 La politique intégrée «Climat-énergie» commence à prouver son efficacité; il convient de la poursuivre en l'élargissant à d'autres GES, à d'autres secteurs (les transports sous toutes leurs formes en premier lieu) et en favorisant la coopération internationale.

1.4 La législation comme REACH ou la responsabilité environnementale, continueront de jouer un rôle majeur, complétée par les initiatives des industries, des citoyens et des consommateurs.

1.5 Nombre de directives adoptées ces dernières années demandent un suivi attentif pour s'assurer de la bonne transposition et de l'efficacité du droit national effectivement mis en place, en particulier en matière de contrôle de son application.

1.6 Le rapport est très complet et fort utile mais quelle est sa diffusion parmi les citoyens?

## 2. Points essentiels du rapport de la Commission

2.1 L'année 2008 a été marquée, dans l'esprit des citoyens européens, par une prise de conscience sans précédent de la crise globale du changement climatique qui constitue désormais pour eux une priorité politique essentielle.

2.2 Cela souligne la nécessité d'orienter le développement vers une économie à basse intensité de carbone et vers les économies de ressources. Des efforts supplémentaires sont envisagés pour répondre à ces défis.

2.3 L'économie a été fortement affectée par une crise sans précédent; la crise financière qui a asphyxié les investissements dans l'économie réelle et provoqué un chômage important, et un gonflement énorme des déficits publics, en raison des prêts publics et des prises de participation dans les banques et établissements de crédit.

2.4 Le rapport de la Commission consiste en une communication au Conseil et au Parlement; le CESE n'est pas formellement consulté sur les rapports périodiques d'étape, mais demande en général à recevoir ces rapports qui permettent de suivre la mise en œuvre effective de la législation et des orientations communautaires.

2.5 Le rapport annuel 2008 sur la politique environnementale a le mérite de faire le point des initiatives communautaires et de leur efficacité, notamment au regard des engagements de réduction des gaz à effet de serre pris à Kyoto et des nouveaux engagements qui étaient attendus de la conférence de Copenhague. Le Comité a adopté un avis à ce propos <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> JO C 128, 18.5.2010, p. 116.

2.6 Selon la Commission, et au vu des projections, l'UE serait sur la bonne voie pour atteindre ses objectifs de réduction des émissions au titre du Protocole de Kyoto sur la lutte contre le changement climatique. L'UE et ses États membres, au moins la plupart, seraient en passe de respecter leurs engagements de réduction. Le dépassement de l'objectif est même envisagé grâce à des efforts unilatéraux de certains États membres qui étudient des mesures supplémentaires.

2.7 Le rapport passe en revue les différents domaines auxquels s'applique la politique communautaire de l'environnement, mais le document COM n'est qu'un résumé, le rapport complet est un épais volume de plus de 200 pages et est présenté en annexe du document COM.

2.8 En juin 2008, sur la base des chiffres complets se référant à 2006, les émissions de gaz à effet de serre de l'UE-15 étaient inférieures de 2,7 % aux niveaux de l'année de référence (1990) pour une croissance économique d'environ 40 % au cours de la même période. Les politiques et mesures existantes devraient permettre une réduction totale de 3,6 % en 2010 par rapport à l'année de référence, i.e. à mi-parcours de la période 2008-2012 pour laquelle notre engagement de réduction est de 8 %. Une réduction supplémentaire de 3 %, qui porterait la réduction totale à 6,6 %, est attendue de l'achat de crédits issus de projets de réductions des émissions par des pays tiers au titre des mécanismes de Kyoto. 1,4 % supplémentaires sont attendus des puits de carbone.

2.9 L'ensemble permettrait d'atteindre l'objectif de Kyoto et même d'aller au-delà, étant donné que les États membres n'ont pas encore intégré dans leurs projections les plafonds fixés pour l'allocation de quotas d'émissions pour la période d'échange 2008-2012 de quotas communautaires d'émissions, dont on attend une réduction supplémentaire de 3,3 % des émissions par rapport aux niveaux de l'année de référence.

### 3. Observations

3.1 Les projections de la Commission dans le rapport pour l'année écoulée 2008 reposent sur des données complètes relativement anciennes et sur des données incomplètes à partir de 2006. Cependant, c'étaient les seules données disponibles en 2008, et la Commission a tenu compte de tous les résultats pertinents collectés jusqu'à la publication. Malgré le résultat décevant du sommet de Copenhague sur le climat, le Comité est d'avis que l'UE doit réaliser les objectifs qu'elle s'est fixés pour 2012, et qu'elle devrait poursuivre ses efforts en vue d'atteindre les réductions prévues pour 2020.

3.2 Nombre de directives adoptées ces dernières années demandent un suivi attentif pour s'assurer de la bonne transposition et de l'efficacité du droit national effectivement mis en place, en particulier en matière de contrôle de son application. Certains pays membres ne sont pas parvenus à réaliser les objectifs qui leur étaient assignés. Le rapport met bien en évidence les problèmes et obstacles encore persistants, ainsi que les progrès constatés. Il est complet, détaillé, et annonce de nouveaux indicateurs déterminant l'empreinte écologique totale des produits et activités; il faut

souhaiter qu'il connaisse une large diffusion, et que les rapports à venir soient bien popularisés et encouragent des changements comportementaux dans la production, la distribution et la consommation.

3.3 Le Comité n'est pas pleinement convaincu de l'argument selon lequel la crise en soi constituerait une opportunité pour réorienter les modes de production et de consommation vers des solutions plus durables. Un nombre croissant de familles ont vu leur pouvoir d'achat fortement atteint par le chômage et les fermetures d'entreprises, dont certaines ont délocalisé leur production dans des pays tiers. L'emploi, le logement, en particulier pour les jeunes, restent des préoccupations prioritaires à court terme, auxquelles il faut apporter des réponses positives.

3.4 Les emplois précaires, à durée déterminée, à horaires réduits, tendent à se développer, ce qui introduit une instabilité peu propice aux changements dans les modes de consommation des ménages, et chez les entreprises. Les dernières tendent parfois à exporter leurs productions les plus polluantes hors de l'UE plutôt que d'investir dans d'autres modèles productifs, ce qui est d'autant difficile que le crédit s'est raréfié, en particulier pour les PME.

3.5 Le rapport ne fait qu'effleurer la question des conséquences de la crise, encore loin d'être résolues dans un sens favorable à l'environnement. Le choc est également considérable pour les pays hors de l'UE-27, en particulier les pays en développement. Des politiques efficaces en direction de ces pays sont difficilement concevables dans l'immédiat, alors que l'Aide Publique au Développement et les aides diverses sont en rapide diminution. Un changement rapide et conséquent de comportement est indispensable pour aider ces pays qui n'ont pas les moyens ni les technologies pour lutter contre le changement climatique.

3.6 Une reprise molle «business as usual» avec la même organisation économique n'apportera aucun progrès vers un environnement plus sûr et de meilleure qualité, mais les signaux envoyés par les marchés financiers et l'industrie sont encore loin d'être encourageants; une ferme volonté politique est indispensable ainsi qu'une mobilisation plus forte des citoyens européens et une information objective et non inutilement «catastrophiste» de la part des médias.

3.7 Pour les pays qui s'industrialisent (Chine, Brésil, Inde...), les modèles de consommation anciens des pays industrialisés à économie de marché constituent toujours un objectif à atteindre, et les gouvernements comme les citoyens de ces pays comprennent mal les limites que l'on voudrait leur imposer en matière de pollution et de changement des modes de vie et de consommation. Ils ressentent les obligations de la lutte contre le changement climatique comme une sorte d'injustice historique à leur égard, au moment où ils visent à sortir leur population de la pauvreté, à promouvoir l'éducation et la santé grâce à l'industrialisation de sous-traitance pour les entreprises transnationales.

3.7.1 Ils demandent des aides et des transferts de technologies qu'il faudra prendre très sérieusement en considération si l'on veut poursuivre dans la direction ouverte par les accords climatiques.

3.8 La question des transports d'un bout à l'autre du globe dans des chaînes de production éclatées et vers des lieux de consommation très éloignés les uns des autres doit faire l'objet d'une réflexion et de mesures appropriées. La réinternalisation des coûts effectifs pour l'environnement et le climat pèse sur les consommateurs actuellement, comme coût et comme pollution. Le Comité appuie donc les efforts pour réviser la Convention MARPOL et limiter la pollution par les navires; mais il convient aussi d'introduire des régulations globales sur les marchés financiers et pour une meilleure logistique des transports, ainsi que pour favoriser les productions durables.

3.9 Le Comité partage l'avis de la Commission selon lequel les gouvernements devraient utiliser leurs plans de relance économique pour réaliser une meilleure efficacité énergétique, en visant le développement des infrastructures environnementales et en favorisant l'éco-innovation.

3.10 Une forte politique environnementale peut aider à amorcer une reprise plus «verte», avec une empreinte carbone réduite, et une réorientation des consommations des entreprises et des ménages.

3.11 La perte rapide de biodiversité dans le monde (disparition de nombreuses espèces animales et végétales, dont certaines, comme les oiseaux et les abeilles, sont très frappées, alors qu'elles sont essentielles pour la productivité agricole) doit inciter à la mise en œuvre de politiques pour mettre un frein à la disparition des espèces; cela concerne en particulier:

- la gestion des forêts et l'arrêt des coupes à blanc dans les forêts primaires et pluviales;

- les méthodes employées en agriculture (il est établi que les produits phytosanitaires actuels affectent la santé des abeilles et l'alimentation des oiseaux).

3.12 Le Comité estime positive la création de nouveaux indicateurs prenant en considération la biodiversité et le climat comme cela a été initié pour EUROSTAT pour les domaines prioritaires du 6ème Programme d'action environnementale.

3.13 Le CO<sub>2</sub> n'est pas le seul gaz à effet de serre, et il conviendra d'être très attentif au NO<sub>x</sub> (oxydes d'azote) et à tout ce qui peut affecter la couche d'ozone et provoquer le réchauffement de l'atmosphère.

3.14 Le Comité insiste sur la prise de conscience et la participation active des citoyens qui doivent être orientés vers l'usage de bonnes pratiques en matière de produits consommés, de limitation et de tri sélectif des déchets ménagers; la prise de conscience des entreprises et l'inclusion de la lutte contre le changement climatique dans leurs engagements en matière de responsabilité sociale sont également indispensables.

3.15 La plupart des programmes et des législations évoqués dans le rapport ont fait l'objet d'avis du CESE en temps opportun <sup>(2)</sup> et le CESE a établi un Observatoire permanent du développement durable pour contribuer plus efficacement aux stratégies de lutte contre le changement climatique, au suivi des politiques et législations communautaires, et au contrôle de leur effectivité.

Bruxelles, le 17 février 2010.

*Le Président*  
*du Comité économique et social européen*  
Mario SEPI

---

(2) Avis du CESE: JO C 128, 18.5.2010, p. 122; JO C 318, 23.12.2009, p. 97; JO C 317, 23.12.2009, p. 75; JO C 318, 23.12.2009, p. 92; JO C 306, 16.12.2009, p. 42; JO C 277, 17.11.2009, p. 67; JO C 277, 17.11.2009, p. 62; JO C 318, 23.12.2009, p. 88; JO C 218, 11.9.2009, p. 55; JO C 218, 11.9.2009, p. 50; JO C 218, 11.9.2009, p. 46; JO C 175, 28.7.2009, p. 34; JO C 218, 11.9.2009, p. 59; JO C 306, 16.12.2009, p. 39; JO C 204, 9.8.2008, p. 66.



## Prix d'abonnement 2010 (hors TVA, frais de port pour expédition normale inclus)

Journal officiel de l'UE, séries L + C, édition papier uniquement	22 langues officielles de l'UE	1 100 EUR par an
Journal officiel de l'UE, séries L + C, papier + CD-ROM annuel	22 langues officielles de l'UE	1 200 EUR par an
Journal officiel de l'UE, série L, édition papier uniquement	22 langues officielles de l'UE	770 EUR par an
Journal officiel de l'UE, séries L + C, CD-ROM mensuel (cumulatif)	22 langues officielles de l'UE	400 EUR par an
Supplément au Journal officiel (série S — Marchés publics et adjudications), CD-ROM, 2 éditions par semaine	Multilingue: 23 langues officielles de l'UE	300 EUR par an
Journal officiel de l'UE, série C — Concours	Langues selon concours	50 EUR par an

L'abonnement au *Journal officiel de l'Union européenne*, qui paraît dans les langues officielles de l'Union européenne, est disponible dans 22 versions linguistiques. Il comprend les séries L (Législation) et C (Communications et informations).

Chaque version linguistique fait l'objet d'un abonnement séparé.

Conformément au règlement (CE) n° 920/2005 du Conseil, publié au Journal officiel L 156 du 18 juin 2005, stipulant que les institutions de l'Union européenne ne sont temporairement pas liées par l'obligation de rédiger tous les actes en irlandais et de les publier dans cette langue, les Journaux officiels publiés en langue irlandaise sont commercialisés à part.

L'abonnement au Supplément au Journal officiel (série S — Marchés publics et adjudications) regroupe la totalité des 23 versions linguistiques officielles en un CD-ROM multilingue unique.

Sur simple demande, l'abonnement au *Journal officiel de l'Union européenne* donne droit à la réception des diverses annexes du Journal officiel. Les abonnés sont avertis de la parution des annexes grâce à un «Avis au lecteur» inséré dans le *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le format CD-ROM sera remplacé par le format DVD dans le courant de l'année 2010.

## Ventes et abonnements

Les abonnements aux diverses publications payantes, comme l'abonnement au *Journal officiel de l'Union européenne*, sont disponibles auprès de nos bureaux de vente. La liste des bureaux de vente est disponible à l'adresse suivante:

[http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_fr.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_fr.htm)

**EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) offre un accès direct et gratuit au droit de l'Union européenne. Ce site permet de consulter le *Journal officiel de l'Union européenne* et inclut également les traités, la législation, la jurisprudence et les actes préparatoires de la législation.**

**Pour en savoir plus sur l'Union européenne, consultez: <http://europa.eu>**

