

Journal officiel

de l'Union européenne

C 54



Édition
de langue française

Communications et informations

54^e année

19 février 2011

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire	Page
I Résolutions, recommandations et avis		
AVIS		
Comité économique et social européen		
467^e session plénière des 8 et 9 décembre 2010		
2011/C 54/01	Avis du Comité économique et social européen sur «Une stratégie énergétique pour la période 2011-2020»	1
2011/C 54/02	Avis du Comité économique et social européen sur «L'Islande en tant que pays candidat» (avis exploratoire)	8
2011/C 54/03	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Conseil relatif aux aides d'État destinées à faciliter la fermeture des mines de charbon qui ne sont pas compétitives» (avis d'initiative)	15
2011/C 54/04	Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Sécurité de l'approvisionnement dans les secteurs agricole et alimentaire dans l'UE» (avis d'initiative)	20
2011/C 54/05	Avis du Comité économique et social européen sur «Les relations UE-Russie» (avis d'initiative)	24
III Actes préparatoires		
Comité économique et social européen		
467^e session plénière des 8 et 9 décembre 2010		
2011/C 54/06	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux unités de mesure» COM(2010) 507 final – 2010/0260 (COD)	31

FR

Prix: 4 EUR

(suite au verso)

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire (<i>suite</i>)	Page
2011/C 54/07	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au niveau sonore admissible et au dispositif d'échappement des véhicules à moteur» COM(2010) 508 <i>final</i> – 2010/0261 (COD)	32
2011/C 54/08	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux dispositifs de protection, montés à l'arrière, en cas de renversement des tracteurs agricoles et forestiers à roues, à voie étroite» COM(2010) 510 <i>final</i> – 2010/0264 (COD)	33
2011/C 54/09	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux mentions ou marques permettant d'identifier le lot auquel appartient une denrée alimentaire» COM(2010) 506 <i>final</i> – 2010/0259 (COD)	34
2011/C 54/10	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 460/2004 instituant l'Agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information en ce qui concerne sa durée» COM(2010) 520 <i>final</i> – 2010/0274 (COD)	35
2011/C 54/11	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative aux modalités d'accès au service public réglementé offert par le système mondial de radionavigation par satellite issu du programme Galileo» COM(2010) 550 <i>final</i> – 2010/0282 (COD)	36
2011/C 54/12	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1060/2009 sur les agences de notation de crédit» COM(2010) 289 <i>final</i> – 2010/0160 (COD)	37
2011/C 54/13	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement (UE) n° .../2010 du Parlement européen et du Conseil relatif à la réception des tracteurs agricoles ou forestiers» COM(2010) 395 <i>final</i> – 2010/0212 (COD)	42
2011/C 54/14	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les produits dérivés négociés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux» COM(2010) 484 <i>final</i> – 2010/0250 (COD)	44
2011/C 54/15	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales» COM(2010) 392 <i>final</i> – 2010/0215 (COD)	48
2011/C 54/16	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2001/18/CE en ce qui concerne la possibilité pour les États membres de restreindre ou d'interdire la culture d'OGM sur leur territoire» COM(2010) 375 <i>final</i> – 2010/0208 (COD)	51
2011/C 54/17	Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Une stratégie numérique pour l'Europe» COM(2010) 245 <i>final</i>	58

I

(Résolutions, recommandations et avis)

AVIS

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

467^e SESSION PLÉNIÈRE DES 8 ET 9 DÉCEMBRE 2010

Avis du Comité économique et social européen sur «Une stratégie énergétique pour la période 2011-2020»

(avis exploratoire)

(2011/C 54/01)

Rapporteur: **M. HERNÁNDEZ BATALER**

Le 12 mai 2010, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Stratégie énergétique pour la période 2011-2020»

(avis exploratoire).

La section spécialisée «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 16 novembre 2010.

Lors de sa 467^e session plénière des 8 et 9 décembre 2010 (séance du 9 décembre 2010), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 138 voix pour, 40 voix contre et 21 abstentions.

1. Introduction et résumé

1.1 La Commission européenne entend adopter une stratégie énergétique pour la période 2011-2020 ainsi qu'une feuille de route concernant un système énergétique à faible intensité carbonique à l'horizon 2050. Elle a demandé au Comité d'élaborer des avis exploratoires sur ces deux thèmes afin de contribuer à ses travaux.

1.2 Le Comité trouve très opportun que ces deux enjeux soient examinés conjointement. Les investissements dans le secteur énergétique portent sur le long terme et il est essentiel que la stratégie qui couvrira les dix prochaines années contribue à la réalisation des objectifs définis pour 2050.

1.3 La Commission européenne a publié un document de bilan intitulé «Vers une nouvelle stratégie énergétique pour l'Europe pour la période 2011-2020» qui doit servir de base à une consultation. Dans le présent avis, la première section présente une synthèse de nos points de vue et recommandations; la deuxième section évoque un certain nombre de thèmes généraux qui devraient être repris dans la stratégie et la troisième section commente les thématiques spécifiques soumises pour discussion dans le document de bilan de la Commission européenne.

1.4 Durant les deux derniers siècles, l'énergie et les transports dans le monde ont essentiellement fonctionné grâce aux combustibles fossiles. Au cours de cette période, d'importantes réserves de combustibles fossiles ont pu être exploitées à des prix relativement bas et ont permis aux pays développés d'atteindre un formidable développement de leur productivité et du niveau de vie.

1.5 Néanmoins, la plupart des experts affirment qu'au cours des quarante prochaines années, les réserves de pétrole et de gaz vont s'affaiblir et que les ressources restantes, dont les prix vont augmenter, feront l'objet d'une rude concurrence. Les réserves de charbon demeureront probablement assez conséquentes et l'approvisionnement ne devrait pas être sérieusement menacé au cours du prochain siècle. Cependant, le monde doit également de toute urgence réduire les émissions de CO₂ provenant de l'utilisation de combustibles fossiles afin d'éviter un changement climatique catastrophique; et cela vaut tout autant pour le charbon que pour le pétrole et le gaz.

1.6 C'est pourquoi il est indispensable de transformer, à l'échelle mondiale, la base d'approvisionnement énergétique et l'utilisation de l'énergie d'ici 2050. L'utilisation de toutes les sources d'énergie alternatives potentielles doit être encouragée dans les meilleurs délais. Lorsque sera maintenu le recours aux combustibles fossiles, il sera indispensable de capturer à la source la majeure partie du carbone qu'ils émettront et de le stocker ou le réutiliser afin d'éviter qu'il ne soit libéré dans l'atmosphère. Enfin, quel que soit le secteur concerné, l'énergie doit être utilisée de manière beaucoup plus efficace qu'elle ne l'est actuellement.

1.7 Parvenir à gérer cette transformation avec efficacité constitue l'un des plus grands défis auxquels font face la société et les gouvernements au 21^e siècle. Pour le relever, il faudra élaborer une nouvelle approche pour définir le prix de l'énergie et des services énergétiques, en particulier pour garantir que les utilisateurs de combustibles fossiles assument pleinement le coût de l'empreinte carbone qu'ils imposent au monde. Des investissements massifs devront être consacrés aux nouvelles technologies, il conviendra d'établir de nouveaux partenariats forts entre l'industrie et les responsables politiques afin de créer les infrastructures nécessaires et les citoyens devront adopter une nouvelle attitude concernant l'utilisation et le coût de l'énergie.

1.8 Les pays devront coopérer plus étroitement afin d'instaurer les changements nécessaires. Dans le même temps, le processus de transformation sera lui-même hautement compétitif. Une très rude concurrence opposera ceux qui voudront accéder aux réserves de pétrole et de gaz restantes, de même que ceux qui entreprendront de développer des sources d'énergie alternatives ainsi que des produits et des services efficaces du point de vue énergétique. Les pays et les régions qui progresseront rapidement pour renforcer l'efficacité énergétique et exploiter concrètement des énergies alternatives amélioreront leur compétitivité. Ceux qui choisiront de stagner et de retarder leur transformation perdront en compétitivité.

1.9 À l'heure actuelle, l'Europe et l'Union européenne se trouvent à un point critique de cette évolution. Elles ont de bonnes raisons de poursuivre la transformation car elles dépendent dans une grande mesure des importations extérieures de pétrole et de gaz et sont vulnérables face à tous les aléas que peuvent subir ces approvisionnements. Elles sont en première ligne d'une prise de conscience croissante par l'opinion publique et les responsables politiques de la menace liée au changement climatique et ont initié le développement de certaines des sources d'énergie alternatives qui seront nécessaires, ainsi que l'adoption de mesures visant à augmenter l'efficacité énergétique dans certains secteurs clefs.

1.10 Mais l'Europe ne peut se permettre de céder à l'autosatisfaction. Le processus de transformation n'a pas encore atteint une dynamique suffisante pour se développer de manière autonome et pourrait facilement subir un lourd revers en raison des difficultés

économiques actuelles et de la vision à court terme qu'elles imposent. Parallèlement, d'autres pays et régions tels que la Chine et les États-Unis se préparent à agir rapidement. C'est notamment le cas de la Chine, qui devrait probablement devenir très compétitive dans le développement de sources d'énergie alternatives.

1.11 Il est vital que l'Europe insuffle un nouveau dynamisme au processus de transformation énergétique. La nouvelle stratégie énergétique de l'UE pourrait et devrait servir de cadre pour y parvenir. Elle devrait définir les objectifs et esquisser les mesures et les structures qui seront nécessaires à leur réalisation. L'adoption de la stratégie par le Conseil et les autres institutions devra être mise à profit pour mobiliser les responsables politiques, les entreprises et la société autour d'une même volonté unie, celle de mettre en œuvre les changements requis. Il s'agit d'une occasion qui ne doit être ni manquée, ni gâchée.

2. Principaux éléments de la stratégie

2.1 La nouvelle stratégie pour l'Europe pour la période 2011-2020 doit se baser sur trois pierres angulaires au moins: sécurité de l'approvisionnement, économie à faible intensité de carbone et compétitivité énergétique. Le Comité soutient les efforts réalisés en vue de stimuler la transition vers une économie à faible intensité de carbone et d'améliorer la sécurité de l'approvisionnement mais regrette que la question de la compétitivité énergétique se soit vu accorder aussi peu d'attention par la Commission dans son document d'évaluation de mai 2010 «Vers une nouvelle stratégie énergétique pour la période 2011-2020». À moyen terme, la mise en place de l'économie à faible intensité de carbone devrait elle-même accroître la compétitivité de l'Europe sur la scène mondiale. Toutefois, à court terme, un risque réel existe que l'on connaisse une fuite de carbone et d'emplois en raison des coûts cumulés de toutes les politiques énergétiques, à moins d'adopter sans tarder des mesures appropriées.

2.2 Le CESE estime que les principaux éléments de la stratégie peuvent être regroupés dans les catégories suivantes:

- émettre les bons signaux économiques;
- mettre au point les technologies adéquates;
- garantir les financements;
- disposer des institutions et structures adéquates, tant publiques que privées;
- obtenir la mobilisation des consommateurs et de l'opinion publique;
- instaurer une alliance et un partenariat européen pour la transition et parvenir à un accord général sur les objectifs, le rythme de progression et les finalités spécifiques qui devront être atteints à des dates prédéfinies.

2.3 **Les signaux économiques.** D'un point de vue économique, l'instrument le plus important pour mener à bien l'indispensable transformation du secteur énergétique est une fixation adéquate des prix de l'énergie qui tienne compte de l'ensemble des externalités liées à sa production et à son utilisation. La production et l'utilisation de l'énergie devraient en particulier supporter pleinement le coût de tous les inconvénients engendrés par les émissions de CO₂.

2.4 À l'heure actuelle, au niveau mondial, cet objectif est loin d'avoir été atteint. La production et l'utilisation de l'énergie n'assument en aucun cas l'intégralité du coût de leurs émissions de carbone et souvent, ces secteurs continuent même à bénéficier de subventions injustifiées qui visent à réduire leur coût et à encourager la demande et augmentent, de manière collatérale, les émissions de carbone qui y sont liées. À l'avenir, la politique menée devrait avoir pour objectif de garantir que soient pleinement pris en charge les coûts des émissions de CO₂ générées par l'emploi de combustibles fossiles. Les subventions que l'on déciderait éventuellement de maintenir devraient mettre davantage l'accent sur la nécessité de:

- promouvoir la recherche et le développement relatifs aux nouvelles technologies;
- soutenir l'essor de nouvelles technologies émergentes à faible intensité carbonique pour des périodes limitées, jusqu'à ce qu'elles soient en mesure d'exister sur le marché de manière autonome;
- encourager le développement de mesures et de techniques d'efficacité énergétique;
- aider les ménages plus pauvres ou plus vulnérables à bénéficier des services énergétiques dont elles ont besoin.

2.5 L'Europe a réalisé un certain nombre de progrès dans l'introduction de meilleures structures de prix. Néanmoins, la combinaison actuelle des différentes taxes sur les carburants appliquées par différents pays, certaines subventions résiduelles à la production, les imperfections et la volatilité du système d'échange de quotas d'émission, etc. ne permettent nullement de donner les signaux de prix stables et cohérents qui sont nécessaires pour permettre aux fournisseurs d'énergie et aux consommateurs de s'organiser à l'avance en toute confiance afin de pouvoir mobiliser les investissements, qu'ils soient de petite ou de grande envergure. La nouvelle stratégie énergétique devrait définir des objectifs clairs concernant:

- l'élimination des subventions injustifiées du secteur énergétique et des secteurs qui y sont liés, tant au niveau de la production qu'à l'échelle du consommateur;
- l'harmonisation renforcée de la taxation des combustibles, des processus et des produits émettant des gaz à effet de serre;
- la définition d'un prix du carbone adéquat dans l'ensemble des secteurs, que ce soit grâce à l'extension du système d'échange et à la suppression des failles qu'il comporte ou grâce à d'autres instruments fiscaux;
- la nécessité de cibler toutes les subventions résiduelles sur les objectifs spécifiques cités précédemment.

2.6 Les prix de l'énergie devraient demeurer plus élevés que par le passé (et l'approvisionnement en certaines sources d'énergie que consomme l'Europe pourra être épisodiquement perturbé). L'utilisation de l'énergie doit être aussi efficace que possible afin de maintenir la consommation totale d'énergie ainsi que les nouveaux investissements nécessaires à des niveaux acceptables. Il convient de consacrer un maximum d'efforts à la promotion de l'efficacité énergétique dans tous les secteurs.

2.7 Il est important de fixer correctement les prix, mais le Comité estime que cela ne saurait suffire pour garantir une évolution irréversible vers l'économie à faible intensité de carbone. De nombreuses autres mesures et initiatives devront être déployées, et ce principalement durant les premières phases, avant que le

marché ne soit en mesure de devenir lui-même le principal moteur du processus.

2.8 **Les technologies adéquates.** Des efforts considérables doivent encore être consentis pour promouvoir le développement et l'installation de sources d'énergie alternatives, y compris l'ensemble des sources d'énergie renouvelables. Une fois qu'elles auront été pleinement développées, ces alternatives devraient devenir totalement compétitives sur le marché et ne plus avoir besoin de soutien spécifique autre que la différence qu'un prix du carbone adéquat engendrera en leur faveur. Mais d'ici 2020, nombre de ces technologies seront encore au stade du développement et auront probablement besoin d'être financièrement encouragées par le biais de programmes de recherche et de développement, de tarifs de rachat ou d'autres incitations à l'investissement, et aussi de bénéficier d'un soutien au développement d'infrastructures adéquates.

2.9 L'utilisation la plus efficace de la plupart des sources d'énergie alternatives sera probablement en tant qu'apport à la production d'électricité. Afin d'optimiser leur contribution et d'utiliser au mieux la capacité de production existante, le réseau d'électricité devra être considérablement renforcé et étendu aux niveaux local, national et européen et devra être converti en réseau «intelligent» afin de pouvoir recevoir les diverses contributions provenant de nombreuses sources et à des échelles différentes, tout en répondant à des types de demande variables.

2.10 À l'avenir, la capacité de réserve ou le stockage (ainsi qu'un réseau intégré) auront un rôle encore plus important à jouer qu'actuellement, car ils devront faire face à des modes d'approvisionnement fluctuants propres aux sources d'énergie renouvelables, telles que l'énergie éolienne ou solaire, tout en s'adaptant aux variations de la demande. Dans cette optique, les centrales hydrauliques, les centrales produisant de l'énergie à partir de la biomasse, les installations de stockage de gaz et éventuellement les batteries de stockage à grande échelle pourraient jouer un rôle de plus en plus important au côté des centrales à combustibles fossiles (surtout des centrales à gaz) équipées de systèmes de captage du carbone.

2.11 Certains observateurs estiment qu'une nouvelle génération de centrales nucléaires contribuera de manière significative à la nouvelle économie à faible intensité de carbone et plusieurs pays membres de l'UE ou pays tiers, prennent des dispositions pour prolonger la durée de vie des centrales existantes et prévoient d'en construire de nouvelles. La majorité des membres du Comité partage le point de vue selon lequel le nucléaire devra avoir un rôle à jouer dans la transition de l'Europe vers une économie à faible intensité de carbone. Cependant, la technologie de production conventionnelle d'électricité nucléaire est à présent bien développée et le Comité estime que tout processus de mise en place d'une nouvelle centrale nucléaire devrait désormais satisfaire à l'obligation de couvrir l'ensemble des coûts de fonctionnement, de l'assurance, de l'éventuel déclassement ainsi que du stockage et de l'élimination des déchets sans bénéficier d'aucune subvention, déclarée ou dissimulée.

2.12 Au cours des prochaines décennies, le charbon restera sans nul doute une source d'énergie de premier plan, surtout pour la production d'électricité. Afin de minimiser les émissions de CO₂ qui y seront liées, il convient de redoubler d'efforts pour développer et installer des mécanismes de captage et de stockage de CO₂ et de définir les délais impartis à toutes les centrales au charbon pour s'en équiper.

2.13 Il convient de promouvoir l'efficacité énergétique et la décarbonisation avec plus de vigueur dans l'ensemble des secteurs, notamment en matière de transport, de logement et de construction, dans le secteur de l'électricité et dans les industries à forte consommation d'énergie.

2.14 Garantir les financements. La mise en œuvre de cette transformation du secteur énergétique nécessitera la mobilisation d'importants financements au cours des vingt prochaines années (il s'agira de montants qui seront probablement trois ou quatre fois supérieurs à ceux qui y sont consacrés aujourd'hui). Afin que cette expansion puisse avoir lieu, une stratégie européenne ambitieuse est nécessaire pour définir des objectifs clairs et instaurer un cadre fiable et cohérent comportant une réglementation, des incitations et d'autres mesures de soutien s'adressant aux industries concernées afin de leur permettre de progresser continuellement vers la réalisation de ces objectifs.

2.15 Disposer des institutions et structures adéquates. La transformation nécessitera également un renforcement significatif des dispositions institutionnelles afin de programmer et d'orienter les développements tout en continuant à encourager un marché dynamique et compétitif à fournir les investissements requis. La planification de l'approvisionnement énergétique, la gestion du réseau et la réglementation du marché énergétique et de ses structures tarifaires devront être revues et intégrées ou coordonnées au niveau européen afin de garantir leur cohérence avec les objectifs de la stratégie énergétique pour la période 2011-2020.

2.16 Les modifications nécessaires supposeront une réforme rapide et profonde des modes de production et de consommation dans l'économie européenne. Du côté de la production, de nombreuses entreprises et de nombreux emplois devraient être créés dans le domaine de l'énergie au fur et à mesure que se développeront les produits et les services utilisant des énergies renouvelables et consommant de l'énergie de manière efficace; d'autres seront néanmoins appelés à disparaître, dans les domaines plus anciens du secteur énergétique. Afin de gérer cette transition de manière harmonieuse, il conviendra de développer un vaste programme de sensibilisation, de formation et de requalification.

2.17 Le marché international dans le secteur des nouvelles technologies et des solutions nécessaires pour transformer le secteur énergétique connaît une croissance rapide. L'Europe doit développer sa propre R&D et encourager ses industries et entreprises à s'assurer une place de premier plan sur ce marché dynamique et compétitif.

2.18 Obtenir la mobilisation des consommateurs, des PME et de l'opinion publique. Du côté de la demande, un effort considérable devra porter sur la sensibilisation et l'incitation des ménages et des entreprises à ce qu'ils contribuent à la consommation intelligente qui sera indispensable à l'avenir. Tous les types de consommateurs (entreprises et particuliers) devront être dûment informés des possibilités qui s'offrent à eux pour utiliser l'énergie de manière plus efficace et prendre part à la transition vers des sources d'approvisionnement renouvelables. Dans de nombreux cas, ils auront également besoin de mesures incitatives pour appliquer leurs propres mesures d'efficacité énergétique ou pour installer des sources d'énergie renouvelables.

2.19 Les prix de l'énergie seront probablement plus élevés que par le passé et il convient d'évaluer avec attention l'impact que cela pourra avoir sur les ménages plus modestes et les personnes vulnérables, et d'en tenir compte lors de l'élaboration des politiques. Ces ménages devraient être les candidats prioritaires aux aides qui seront proposées pour appliquer les mesures d'efficacité énergétique, non seulement parce qu'ils pourraient manquer de ressources pour appliquer eux-mêmes de telles mesures, mais aussi parce qu'une hausse des prix de l'énergie aura un impact plus prononcé sur eux que sur les personnes plus aisées.

2.20 Une alliance européenne pour le changement. Afin de procéder rapidement à la profonde transformation qui est nécessaire, l'UE et ses États membres doivent partager leurs compétences et coopérer étroitement à la concrétisation de l'indispensable intégration technique et économique du marché unique, ainsi

qu'amener les secteurs industriels concernés à s'investir dans la transition. La stratégie de l'UE doit faire l'objet d'une appropriation et d'une mise en œuvre communes.

2.21 Objectifs. Afin de maintenir le rythme du changement, le Comité suggère qu'il serait utile d'assortir la stratégie de l'UE d'un ensemble d'échéances interdépendantes et cohérentes prévoyant l'achèvement de phases précises de la transition. Chaque objectif devrait ensuite faire l'objet de mesures d'application et de plans d'investissement qui lui seraient propres, élaborés en coopération avec l'industrie et les autres acteurs concernés. Voici quelques exemples potentiels:

- les objectifs qui ont déjà été établis pour les énergies renouvelables à l'horizon 2020, puis de nouveaux objectifs pour 2030, 2040 et 2050;
- une fois que les techniques ou technologies permettant de capter ou d'ôter le carbone des centrales électriques alimentées par des combustibles fossiles auront fait leurs preuves, il conviendra de les intégrer dès le début à chaque nouvelle centrale de ce type et de fixer des délais pour leur application à toutes les centrales existantes;
- définir les dates à partir desquelles les nouveaux logements et autres immeubles neufs ne devront plus émettre de dioxyde de carbone et fixer des échéances pour étendre progressivement cette disposition aux immeubles existants;
- fixer des dates butoirs pour augmenter progressivement la proportion de voitures électriques dans le parc automobile;
- fixer des dates indicatives pour l'élimination de tout combustible fossile utilisé dans les habitations à des fins de chauffage et de cuisson des aliments.

2.22 L'ensemble de ces objectifs et mesures distincts doit être intégré dans la stratégie globale de réduction des émissions de gaz à effet de serre et aligné sur l'objectif général de réduction de ces émissions de 20 % (ou de 30 %) d'ici 2020.

3. Domaines prioritaires de la nouvelle stratégie énergétique mis en évidence dans le document de consultation de la Commission

3.1 Des réseaux intégrés modernes. Le Comité marque son accord avec la Commission sur l'idée que le développement d'un réseau plus robuste, plus résistant, plus intelligent et plus intégré est une tâche de la plus haute importance. Afin de s'assurer de pouvoir obtenir des énergies renouvelables les résultats les plus efficaces, il conviendrait de privilégier une méthode consistant d'une part à installer les différents types de production d'énergie renouvelable dans des endroits qui se prêtent de façon optimale à chacun d'entre eux (énergie éolienne là où il y a le plus de vent, énergie solaire là où il y a le plus de soleil, etc.), et d'autre part, à s'appuyer sur un réseau efficace pour transporter l'énergie vers les lieux où le besoin s'en fait sentir. Pour parvenir à cette optimisation à l'échelle européenne, il faudra, en dernière analyse, considérer l'ensemble de la production européenne d'électricité comme un système intégré unique. Il convient d'établir un «Réseau européen unique» et de mettre en place des projets et structures communs qui permettent d'organiser et de gérer ce réseau. Il faudra que ce réseau puisse être géré et puisse fonctionner de manière intelligente à tous les niveaux, de telle sorte que l'on puisse optimiser la correspondance entre l'offre et la demande. Entre autres objectifs à atteindre, il faudra que le réseau intégré soit capable d'accepter des arrivées d'énergie provenant de sources distantes (par exemple, d'installations d'énergie éolienne en mer ou d'installations d'énergie solaire établies en plein désert); de plus, il faudra optimiser l'utilisation de courant alternatif et de courant continu dans différentes parties du réseau, de manière à réduire le plus possible les pertes d'énergie dans l'ensemble du réseau.

3.2 Il est nécessaire que la Commission et les États membres établissent entre eux et avec tous les REGRT (Réseaux européens de gestionnaires de réseau de transport) une coopération plus étroite pour mettre en place une structure coordonnée d'organisation du développement et de la gestion du réseau intégré, structure prenant en compte à la fois les paramètres techniques et financiers de son élaboration et de son fonctionnement.

3.3 Le Comité marque son accord avec la Commission sur l'idée qu'il importera de mettre en place des méthodes intelligentes de relevé à tous les niveaux de la consommation, y compris pour la consommation des foyers individuels. Les consommateurs auront besoin d'une aide considérable de la part des fournisseurs de carburant et de la part des organismes publics pour pouvoir comprendre les informations que leur fourniront les compteurs intelligents, et il faudra leur donner aussi des choix réels quant à la manière d'utiliser ces informations pour optimiser leurs modes de consommation d'énergie.

3.4 Progression vers un système énergétique à faible intensité carbonique. L'UE a déjà pris l'engagement de réduire ses émissions de carbone de 20 % d'ici à 2020, et de 30 % si d'autres pays prennent des engagements comparables. Ces objectifs constituent un élément moteur important pour de nombreuses autres politiques et pour les investissements dans les nouveaux systèmes énergétiques qui en seront la conséquence. De l'avis du Comité, il serait souhaitable que l'UE s'engage, conformément à la proposition des ministres de l'environnement allemand, français et britannique, à procéder à un recadrage précoce de ses objectifs en matière de CO₂ à l'horizon 2020 de manière à pouvoir parvenir à cette date à une réduction de 30 %, au lieu des 20 % correspondant à l'engagement actuel, si les conditions économiques et sociales permettent de le faire sans perte de compétitivité, et sous réserve que cette démarche s'accompagne, bien sûr, des mesures et des investissements nécessaires pour atteindre l'objectif en question.

3.4.1 L'Union européenne est déjà en bonne voie pour parvenir à réduire de 20 % d'ici à 2020 ses émissions de carbone (déjà en 2009 cette réduction s'élevait à 17 %) et pourrait tirer profit d'une incitation plus forte représentée par un objectif de réduction plus contraignant afin d'accélérer la transformation énergétique, de rendre le marché des droits d'émission de CO₂ plus efficace et d'améliorer la compétitivité à long terme de l'Europe. Mais, en considérant cette question du point de vue politique et afin de protéger la compétitivité à plus court terme de l'industrie européenne (notamment les secteurs à forte consommation d'énergie), il serait à l'évidence beaucoup plus aisé de passer sans attendre à une réduction de 30 %, à condition que d'autres pays industrialisés s'engagent à des diminutions semblables et que les pays en voie de développement les plus avancés acceptent de contribuer de manière adéquate à cet effort global. Cela signifierait d'une part répartir de manière plus équitable entre tous les principaux pays la charge représentée par les coûts d'investissement et le prix de l'énergie nécessaires pour gérer la transition énergétique et, de l'autre, réduire au minimum le risque de fuite de carbone.

3.4.2 Jusqu'à présent, l'UE a tenté d'utiliser la possibilité de passer à un objectif de 30 % d'ici 2020 comme monnaie d'échange pour convaincre d'autres pays à prendre des engagements similaires. Mais cette tactique s'est révélée inefficace tant à Copenhague que par la suite. En même temps, la possibilité de faire levier sur un objectif plus contraignant pour 2020 afin d'accélérer la transformation énergétique de l'Europe elle-même, perd de plus en plus d'efficacité.

3.4.3 L'absence prolongée d'un accord global à l'échelle mondiale sur le changement climatique devrait pousser l'UE à considérer le passage à un objectif accéléré de réduction de 25 % d'ici 2020, visant ainsi la limite minimale de réduction que le GIEC a recommandé aux pays développés pour cette date. Cette démarche permettrait également de garantir certains bénéfices que l'on

pourrait tirer d'une adoption aussi rapide que possible d'objectifs plus contraignants, tout en conservant l'avantage, en termes de négociation, de disposer d'une marge supplémentaire de 5 % à offrir, en vue d'encourager d'autres pays à faire plus au cours des deux prochaines années.

3.5 Le fait de s'orienter assez tôt dans cette direction aurait pour conséquence la fixation de plafonds plus stricts dans le cadre du système d'échange de quotas d'émissions de carbone, et donc un prix des émissions de carbone plus élevé et plus efficace. De l'avis du Comité, si l'on veut que le système d'échange de quotas donne véritablement des résultats, il faut fixer un prix plancher d'au moins 30 €, et il faut aussi mettre en place des dispositifs qui garantissent que dans l'UE proprement dite, l'on parvienne à une proportion plus élevée de réductions des émissions de carbone au moyen d'investissements appropriés au lieu d'exporter ces réductions vers d'autres parties du monde par le biais du mécanisme de développement propre (MDP). Le Comité estime toutefois que même avec des améliorations de cette nature, il importe de ne pas exagérer les résultats susceptibles d'être obtenus au moyen du seul système d'échange de quotas d'émissions. En outre, il pourrait se révéler inacceptable d'un point de vue politique et d'un point de vue concurrentiel de renforcer sensiblement le système dans l'UE si d'autres parties du monde continuent à différer l'adoption de mesures comparables. Il faudra mettre en place, dans le cadre d'une stratégie globale, de nombreuses autres politiques du type de celles qui sont esquissées dans le présent avis, si l'on veut que la transformation énergétique se réalise au rythme qui est nécessaire; et il se pourrait que l'on doive, dans la future stratégie, mettre davantage l'accent sur ces politiques si le système d'échange de quotas d'émission continue, dans la pratique, à se révéler défectueux.

3.6 L'UE a déjà bien avancé dans la mise en place de normes minimales en matière d'efficacité énergétique pour ce qui concerne les bâtiments, les véhicules et divers autres types de biens et de services. Mais il y a encore du chemin à parcourir pour étendre et pour renforcer ces limites. Et il y a encore beaucoup de chemin à parcourir pour ce qui est de garantir que toutes ces normes soient appliquées et respectées. La Commission devra faire davantage pression sur les États membres pour les amener à élaborer des plans d'action et des politiques appropriés dans le domaine de l'efficacité énergétique.

3.7 Leadership en matière d'innovations technologiques. Les innovations technologiques auront un caractère crucial dans le secteur de l'énergie pour ce qui sera de développer de nouveaux produits et de nouveaux services et d'abaisser les prix de ces produits et de ces services jusqu'à des niveaux plus acceptables. L'Europe est en danger de perdre du terrain par rapport aux plus grands concurrents mondiaux dans ce secteur et il faut qu'elle relève son niveau de R&D (aussi bien du secteur public que du secteur privé) en ce qui concerne les plus importantes des nouvelles technologies. À l'échelon européen, il conviendrait de mettre en œuvre au plus tôt le plan stratégique européen pour les technologies énergétiques (Plan SET).

3.8 L'énergie devrait bénéficier d'un niveau de priorité plus élevé dans tous les programmes de l'UE où cela se justifie, et notamment pour ce qui concerne les fonds structurels. De même, il faut que les États membres accordent une priorité accrue à l'énergie dans leurs plans d'investissement, en particulier pour ce qui a trait à l'efficacité énergétique et au développement d'énergies renouvelables. Il y a lieu également pour l'UE et les États membres de faire en sorte de prévoir, pour les entreprises du secteur privé dont le métier consiste à fournir et à distribuer de l'énergie et dont l'activité porte sur des produits et des services liés à l'efficacité énergétique, un ensemble approprié et stable d'encadrement réglementaire et de mesures incitatives qui permette à ces entreprises de jouer leur rôle dans le renforcement des efforts déployés.

3.9 Le Comité marque son accord sur l'idée qu'un rôle particulièrement important revient aux collectivités locales et régionales pour ce qui est de promouvoir l'efficacité énergétique à leur niveau territorial et de coordonner les plans de développement d'énergies renouvelables. Le Comité recommande qu'il soit apporté un soutien européen aux excellentes initiatives que prend le Pacte des maires dans le domaine énergétique et que l'on recherche des moyens permettant de renforcer et d'étendre ce type d'initiative.

3.10 Une politique extérieure forte et coordonnée dans le domaine énergétique. Le Comité marque son accord sur l'idée qu'il serait avantageux pour l'UE d'avoir une politique plus coordonnée dans le domaine énergétique par rapport aux pays tiers. Toutefois, si coordonnée que puisse être sa politique, l'Europe restera vulnérable au niveau international si elle continue à dépendre massivement d'importations de combustibles fossiles en provenance d'autres parties du monde, et tout particulièrement si les sources de ces combustibles se concentrent sur un petit nombre de pays d'importance cruciale. Plus l'UE sera en mesure d'évoluer vers une efficacité accrue, vers un abaissement des niveaux de consommation globale et vers une moindre dépendance vis-à-vis d'importations extérieures de combustibles fossiles, plus la sécurité de sa position sera garantie.

3.11 Protéger les citoyens de l'UE. Le Comité marque son accord avec la Commission sur l'idée qu'il convient d'accorder un

degré élevé de priorité à l'adoption de mesures permettant de créer des conditions équitables de concurrence pour les opérateurs du secteur énergétique dans l'ensemble de l'Europe, en même temps qu'il y a lieu de promouvoir la transparence pour les consommateurs en ce qui concerne l'intégralité des aspects des services énergétiques dont ils bénéficient. Les consommateurs de toutes catégories (entreprises et particuliers) devront apprendre à être plus attentifs à leurs modes de consommation d'énergie et aux possibilités qui existent d'utiliser moins d'énergie de manière plus efficace.

3.12 Les produits et les services énergétiques sont probablement appelés à devenir plus coûteux, ce qui aura pour conséquence de créer un effet incitatif en ce sens. Mais les consommateurs de toutes catégories attendront, à juste titre, davantage que des augmentations de prix pour les aider à évoluer dans le bon sens. Il faudra que les informations relatives aux caractéristiques énergétiques des biens et des services soient plus largement disponibles, en même temps que des informations précises quant aux choix possibles et à l'assistance dont les consommateurs pourront bénéficier pour effectuer la transition (par exemple, en matière d'amélioration des performances énergétiques de leur domicile et d'autres bâtiments, de choix de moyens de transport plus écologiques, de choix plus écologiques en ce qui concerne les commerces et les lieux de vacances, etc.).

Bruxelles, le 9 décembre 2010.

Le Président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

ANNEXE

Le texte de l'avis section suivant a été modifié au profit de l'amendement adopté en session plénière mais a obtenu au moins un quart des votes exprimés:

Paragraphe 3.4

«Progression vers un système énergétique à faible intensité carbonique. L'UE a déjà pris l'engagement de réduire ses émissions de carbone de 20 % d'ici à 2020, et de 30 % si d'autres pays prennent des engagements comparables. Ces objectifs constituent un élément moteur important pour de nombreuses autres politiques et pour les investissements dans les nouveaux systèmes énergétiques qui en seront la conséquence. De l'avis du Comité, il serait souhaitable que l'UE s'engage, conformément à la proposition des ministres de l'environnement allemand, français et britannique, à procéder à un recadrage précoce de ses objectifs en matière de CO₂ à l'horizon 2020 de manière à pouvoir parvenir à cette date à une réduction de 30 %, au lieu des 20 % correspondant à l'engagement actuel, si les conditions économiques et sociales permettent de le faire sans perte de compétitivité, et sous réserve que cette démarche s'accompagne, bien sûr, des mesures et des investissements nécessaires pour atteindre l'objectif en question. Cet objectif ne pourrait être que très difficilement réalisable à moins que d'autres nations industrialisées s'engagent à procéder à des réductions comparables et que les pays en développement les plus avancés acceptent d'apporter leur contribution à l'effort global.»

Résultat du vote 88 voix pour, 82 voix contre et 26 abstentions.

Avis du Comité économique et social européen sur «L'Islande en tant que pays candidat»**(avis exploratoire)**

(2011/C 54/02)

Rapporteur: **M^{me} CARR**

Par lettre du 28 avril 2010, le Vice-président de la Commission européenne, Maroš Šefčovič, et le commissaire responsable du processus d'élargissement, Štefan Füle, ont prié le CESE, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, d'élaborer un avis exploratoire sur

«L'Islande en tant que pays candidat».

La section spécialisée «Relations extérieures», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 27 octobre 2010.

Lors de sa 467^e session plénière des 8 et 9 décembre 2010 (séance du 9 décembre 2010), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 170 voix pour, 1 voix contre et aucune abstention.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Actuellement, comme le confirme l'audition publique réalisée en Islande en septembre 2010, le pays connaît de sérieuses difficultés s'agissant du soutien de l'opinion publique à sa demande d'adhésion à l'UE. Si l'adhésion en tant que telle fait toujours l'objet de débats, le soutien aux négociations d'adhésion semble s'être récemment renforcé: 64 % des Islandais préféreraient poursuivre le processus d'adhésion plutôt que de voir le pays retirer sa candidature. Par rapport aux enquêtes d'opinion précédentes, il s'agit d'une augmentation considérable.

1.2 Le Comité estime que l'heure est venue pour les organisations favorables à l'UE de prendre davantage part au débat public afin de mettre en évidence les avantages d'une adhésion, tant pour l'Islande que pour l'UE. Le CESE pourrait jouer un rôle moteur en organisant des manifestations consacrées plus spécifiquement au rôle des organisations du Groupe «Activités diverses».

1.3 Le CESE apporte un soutien ferme à l'adhésion de l'Islande à l'UE et souligne l'importance de la participation de la société civile islandaise aux négociations d'adhésion. Traditionnellement, les partenaires sociaux jouent un grand rôle dans le processus d'élaboration des politiques en Islande et ont déjà développé des liens avec le CESE et des organisations coordinatrices européennes.

1.4 À l'instar des partenaires sociaux, le Comité insiste sur la nécessité d'une implication plus large de divers groupes d'intérêts issus de la société civile. Il importe de garantir, au cours du processus d'adhésion, un «dialogue civil» parallèlement au dialogue social plus traditionnel.

1.5 Le CESE recommande de créer dans les meilleurs délais un comité consultatif mixte pour l'Islande, comme pour les autres pays candidats à l'adhésion. Il estime qu'une telle plate-forme constituera un mécanisme utile pour échanger des points de vue

et des informations entre la société civile islandaise et celle des pays membres de l'UE, soumettre des recommandations et des avis conjoints aux parties à la négociation et, notamment, renforcer le rôle des organisations du Groupe III pendant les négociations d'adhésion.

1.6 Étant donné son niveau élevé de développement politique et économique et sa participation à l'Espace économique européen (EEE), l'Islande est globalement bien préparée à assumer les obligations liées à l'adhésion à l'UE (en dépit de l'effondrement de son économie lors de la crise récente), tout particulièrement dans les domaines couverts par l'Accord EEE. Le CESE pense également qu'une fois membre de l'Union européenne, l'Islande pourrait contribuer au développement de différentes politiques européennes, notamment en matière de pêche durable, d'énergies renouvelables et de dimension arctique. Actuellement, ce pays ne siège dans aucune institution européenne dotée d'un pouvoir de décision.

1.7 Bien que l'Islande ait déjà mis en œuvre une partie importante de l'acquis de l'Union, des défis demeurent dans certains domaines clés, principalement dans les secteurs de la pêche et de l'agriculture. Le Comité souligne que les groupes de la société civile actifs dans ces domaines doivent jouer un rôle de premier plan dans le processus d'adhésion. Il est également nécessaire d'y associer d'autres groupes concernés en vue de soutenir le gouvernement islandais dans sa mission de négocier l'adhésion du pays à l'UE.

1.8 Plusieurs organisations de la société civile influentes ont déjà déclaré leur opposition à la demande d'adhésion de l'Islande. Dans ce contexte, il relève de la plus haute importance que des organisations civiles favorables à l'adhésion lancent prochainement un débat public sur les avantages de celle-ci, tant pour l'Islande que pour l'Union européenne. Le CESE estime qu'un débat plus large au niveau national et européen serait bénéfique et aiderait les organisations et les citoyens à se faire leur propre opinion dans le cadre d'un processus démocratique, en gardant à l'esprit l'approche consensuelle au niveau européen.

1.9 En Islande, l'opinion publique défavorable à l'adhésion est en partie imputable au litige non résolu concernant la banque en ligne Icesave. Il est dès lors d'autant plus important que la société civile prenne part à un dialogue constructif sur la question de l'entrée du pays dans l'UE. Le CESE insiste sur la nécessité de résoudre la question de la banque en ligne Icesave en marge des négociations d'adhésion afin qu'elle ne constitue pas une entrave au processus d'adhésion de l'Islande.

2. Point de la situation

2.1 L'Islande a soumis sa candidature à l'adhésion en juillet 2009 et la Commission a rendu un avis favorable sur celle-ci le 24 février 2010. Le 17 juin 2010, le Conseil européen a décidé d'ouvrir les négociations d'adhésion et a invité le Conseil à adopter un cadre général de négociation. Cette décision a été ratifiée par le Parlement européen le 28 juin 2010. La première réunion de la conférence intergouvernementale a eu lieu le 27 juillet 2010.

2.2 L'Islande a déjà mis en œuvre une grande partie de l'acquis de l'Union dans le cadre de l'Accord EEE et de l'Accord d'association de Schengen, ce qui facilitera le processus de screening et les négociations chapitre par chapitre qui suivront. Néanmoins, des défis demeurent dans certains domaines clés tels que l'agriculture, la pêche et la politique monétaire. Le processus de screening a été lancé et devrait s'achever en juin 2011.

2.3 L'Islande satisfait pleinement aux critères politiques d'adhésion à l'UE fixés par le Conseil européen de Copenhague de 1993. Il s'agit d'une démocratie représentative bien développée, dotée de solides institutions, d'un système étendu de protection des droits fondamentaux et humains et de respect de l'État de droit.

2.4 Son administration publique est généralement efficace et libre de toute ingérence politique. Néanmoins, la récente tempête financière a donné lieu à des bouleversements politiques et mis en évidence la nécessité d'une réforme administrative. Selon l'avis de la Commission, la crise financière a soulevé la question des conflits d'intérêts susceptibles de découler des liens étroits entre la classe politique et le monde des affaires. De nouvelles réformes seront très probablement nécessaires. Une réforme de l'administration publique est en cours et s'est attaquée à certaines des pré-occupations identifiées par la Commission.

2.5 Malgré les lourdes conséquences de la crise économique, l'Islande est une économie de marché viable et tout à fait capable de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'UE. Afin de lutter contre la crise, le gouvernement islandais a adopté de sévères mesures d'austérité, a proposé des politiques visant à diversifier l'économie et espère connaître à nouveau une croissance positive d'ici la fin de l'année 2010. Le principal objectif du gouvernement actuel est de rééquilibrer le budget de l'État d'ici 2013 tout en créant des emplois et en promouvant l'innovation afin de restaurer la compétitivité du pays d'ici 2020.

2.6 L'Islande est généralement considérée comme un candidat naturel à l'adhésion. Elle dispose d'une culture démocratique bien développée et a atteint un degré élevé d'alignement sur l'acquis. Elle pourrait dès lors finaliser les négociations d'adhésion relativement rapidement, pour peu qu'elle paracheève l'alignement de sa législation sur l'acquis d'ici le moment de son adhésion. Si le processus de négociation est concluant et que les Islandais approuvent l'adhésion de leur pays à l'UE par référendum, l'Islande deviendra l'État membre de l'Union le moins peuplé, avec environ 317 000 habitants.

2.7 Après le dépôt de la candidature à l'adhésion, dix groupes de négociateurs ont été constitués pour mener les négociations dans différents domaines. Les partenaires sociaux et d'autres organisations importantes sont bien représentés et siègent dans les groupes qui les concernent. Bien que les négociations relèvent de la responsabilité des fonctionnaires, les groupes les plus concernés ont été invités à prendre part aux travaux préparatoires des équipes de négociateurs et à participer directement au processus.

2.8 La politique du gouvernement islandais est d'associer pleinement la société civile au processus d'adhésion. Quand la commission des affaires étrangères du Parlement islandais a préparé son avis sur l'adhésion du pays à l'UE, des organisations de la société civile, des citoyens et des institutions ont été invités à transmettre leurs observations, qui ont été prises en compte. Dans ses conclusions, cette commission a déclaré qu'un large forum de consultation verrait le jour, au sein duquel on débattrait de l'UE, de l'état d'avancement des négociations d'adhésion et des positions de négociation de l'Islande dans les différents domaines.

2.9 Malgré tous ces signaux positifs concernant l'engagement de la société civile dans le processus d'adhésion, la crédibilité de l'Islande s'est détériorée dans plusieurs États membres en raison de la crise bancaire et du différend autour de la banque Icesave. L'attitude des Islandais à l'égard de l'UE varie. Alors qu'un sondage Gallup réalisé en juillet 2010 indiquait que 60 % des Islandais étaient favorables au retrait de la demande d'adhésion à l'Union, un autre sondage effectué à la fin du mois de septembre par le journal *Fréttablaðið* montrait que 64 % des sondés souhaitaient que les négociations soient menées à leur terme afin que la question puisse être mise au vote dans le cadre d'un référendum. S'il est trop tôt pour dire que la perception de l'UE par les Islandais a changé, il est certain qu'il existe une énorme demande de plus d'informations factuelles sur l'Union européenne et sur l'adhésion à celle-ci. On observe un désir croissant d'en savoir davantage sur l'UE et le processus d'adhésion afin de fonder de futures décisions sur des connaissances solides plutôt que sur des mythes et des craintes.

3. Relations avec l'UE

3.1 L'Islande entretient des relations étroites avec l'Union dans le cadre de l'Accord EEE entré en vigueur en 1994. Cet accord prévoit la participation de trois États membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE) au marché unique européen. Après le dépôt de la candidature de l'Islande à l'adhésion, l'UE a établi une représentation sur place. Auparavant, ce pays était couvert par la représentation d'Oslo.

3.2 L'Accord EEE a requis un degré élevé d'intégration de l'*acquis* de l'UE dans le système législatif islandais. L'Islande a adopté la plupart des dispositions relatives aux quatre libertés. Peu de secteurs de la politique nationale ne sont pas couverts par l'Accord EEE qui, comme certains le font valoir, comporte une forme de quasi-adhésion à l'UE. Au mois de juillet 2009, la proportion de réglementation relative au marché intérieur déjà transposée dans le droit national était comparable à la moyenne des États membres de l'UE.

3.3 Bien que la justice, la liberté et la sécurité ne soient pas couvertes par l'Accord EEE, l'Islande a aussi été active dans ce domaine politique, dans le cadre de l'Accord d'association de Schengen. Quand les États membres du Nord de l'UE ont posé leur candidature pour rejoindre l'espace Schengen, ils l'ont fait à la condition qu'une solution soit trouvée pour que l'Union nordique des passeports puisse être maintenue avec l'Islande et la Norvège. C'est la raison pour laquelle ces deux pays appliquent l'*acquis* Schengen depuis mars 2001.

3.4 S'agissant de la participation au processus décisionnel de l'Union européenne, l'Accord EEE confère essentiellement un accès à la Commission. En vertu des articles 99 et 100 de l'Accord EEE, les pays de l'AELE participant à l'EEE peuvent prendre part aux groupes d'experts de la Commission et aux groupes de travail des comités «comitologie». Ils ne disposent toutefois d'aucun accès officiel au Conseil ou au Parlement européen.

3.5 Les partenaires sociaux islandais participent au Comité consultatif mixte EEE avec le CESE. L'Islande participe à un niveau politique au Comité parlementaire mixte de l'EEE. Aux côtés de la Norvège, elle prend également part aux réunions informelles entre pays nordiques et de la Baltique avant les Conseils, dans le cadre desquelles elle a la possibilité d'essayer de faire passer ses positions.

3.6 Outre le fait de ne pouvoir participer pleinement au processus décisionnel de l'UE, la principale différence entre le statut de l'Islande dans le cadre de l'Accord EEE et celui d'État membre de l'Union européenne est que l'Accord EEE n'établit aucune institution supranationale habilitée à adopter des lois directement applicables dans les États membres. De même, l'Accord EEE ne prévoit pas l'attribution de compétences judiciaires. Dans le même temps, l'adhésion à l'UE permettrait à l'Islande d'être représentée dans toutes les institutions et instances décisionnelles de l'Union.

3.7 Malgré ses relations étroites avec l'Union, l'Islande a, jusqu'à récemment, choisi de demeurer en dehors de celle-ci. D'une manière générale, cette position est liée à une variété de facteurs, en particulier au souhait de conserver un contrôle national sur les ressources halieutiques. La politique agricole commune est également impopulaire parmi les agriculteurs islandais, qui craignent la concurrence de produits moins chers en provenance du continent. Le discours nationaliste est fortement ancré en Islande dans certaines franges de la population et certains responsables politiques se sont traditionnellement montrés réticents à promouvoir toute mesure susceptible de compromettre la souveraineté du pays. La position géographique isolée de l'Islande, la relation particulière qu'elle a entretenue pendant les années de Guerre froide avec les États-Unis en matière de sécurité, la taille réduite de son administration et son système électoral favorisant plutôt les zones rurales sont aussi parfois mentionnés comme autant de causes

potentielles de la politique islandaise à l'égard de l'Union européenne. Enfin, jusqu'à l'éclatement de la crise financière, l'accord EEE était généralement considéré comme servant suffisamment les intérêts de l'Islande.

3.8 Malgré les facteurs mentionnés précédemment, de larges pans de la population se sont déclarés favorables, au fil des années, à un renforcement des liens avec l'UE. L'écroulement du système financier islandais en octobre 2008 a entraîné un nouveau glissement dans l'opinion en faveur de l'adhésion à l'UE et de l'adoption de l'euro. En juillet 2009, le Parlement islandais s'est prononcé pour l'introduction de la demande d'adhésion. Cependant, l'opinion et les partis politiques restent divisés sur la question.

3.9 L'adhésion du pays serait profitable tant pour l'Union européenne que pour l'Islande elle-même. Pour l'UE, cette adhésion contribuerait à la compléter géographiquement, lui permettrait de prendre pied dans la région arctique et de participer au Conseil de l'Arctique. De son côté, l'Islande consoliderait sa position en recherchant de meilleures formes de gouvernance multilatérale dans la région arctique. L'adhésion l'aiderait également, dans une certaine mesure, à restaurer sa crédibilité internationale et aurait un effet stabilisateur sur sa monnaie et l'ensemble de son économie. En tant que membre de l'Union européenne, l'Islande pourrait apporter une contribution considérable à la politique de la dimension septentrionale, au développement et à l'exploitation des sources d'énergie renouvelables et à la mise en place d'une économie plus verte au sein de l'UE.

3.10 Divers défis subsistent étant donné que de nombreux domaines essentiels échappent au champ d'application de l'Accord EEE ou de la coopération de Schengen. Il est fort probable que certains parmi eux seront source de difficultés au cours des négociations. La pêche et l'agriculture devraient s'avérer des points de blocage particuliers et les organisations de la société civile actives dans ces domaines joueront un rôle de premier plan dans le processus d'adhésion. Celui-ci devrait être un processus volontaire, consensuel et réciproque, dans le cadre duquel aucune des parties ne devrait se sentir contrainte par l'autre à contracter des engagements auxquels elle n'est pas prête à souscrire.

4. Le contexte socio-économique

4.1 L'économie de l'Islande est, pour la plupart, traditionnelle fondée sur la pêche et ce secteur représente toujours près de la moitié de ses exportations de marchandises. Plus récemment, la production d'aluminium et le tourisme sont également devenus des secteurs clés. Dans les années 1990, le pays a entamé un processus de dérégulation, de libéralisation et de diversification économiques, créant un important secteur financier. La surexposition, le manque de surveillance du secteur financier et la taille disproportionnée des banques par rapport à l'économie nationale ont entraîné l'écroulement du secteur bancaire islandais à la suite de la crise financière mondiale. Le passif combiné des banques islandaises équivalait à plus de dix fois le PIB du pays ⁽¹⁾. Il en a résulté une profonde récession qui s'est accompagnée de retombées tant sociales qu'économiques.

(1) Ministère islandais des affaires étrangères, note d'information, Programme islandais de redressement économique, juin 2010, http://www.mfa.is/media/MFA_pdf/Factsheet--Iceland%27s-Economic-Recovery-Program-June.pdf

4.2 La couronne islandaise a connu une forte dépréciation, laquelle a causé une inflation élevée. Le chômage a augmenté, les prix des actifs ont chuté, un grand nombre d'entreprises ont dû déposer leur bilan et la consommation des ménages a baissé. Les impôts (sur le capital, sur le revenu, droits d'accises et taux de TVA) ont également été augmentés, un nouveau système d'imposition des revenus des particuliers à trois niveaux a été introduit et différentes prestations telles que les congés de maternité/paternité et les allocations familiales ont été revues à la baisse. Les dépenses publiques dans l'éducation et les soins de santé ont aussi été réduites. De nombreux ménages islandais ont souffert de la perte d'une partie importante de leur épargne et/ou de leurs revenus. Néanmoins, pour atténuer la rigueur de la crise, un vaste processus de réaménagement des dettes est actuellement mené, tant pour les particuliers que pour les entreprises. S'agissant des personnes, il existe un cadre spécifique de réaménagement extrajudiciaire des dettes pour les ménages confrontés à des difficultés sérieuses (2).

4.3 Le niveau de la dette publique a été multiplié dans le sillage de la crise. Une grande partie de cette dette est imputable aux obligations Icesave. En vertu de la directive relative aux systèmes de garantie des dépôts (94/19/CE), l'Islande est tenue de rembourser aux déposants un montant pouvant aller jusqu'à 20 000 euros par compte. L'Islande a accepté d'honorer ces obligations. Toutefois, le différend «Icesave» qui subsiste concerne les termes et les conditions d'un remboursement par l'Islande des gouvernements britannique et néerlandais, qui ont eux-mêmes remboursé leurs ressortissants déposants.

4.4 L'Islande a pris différentes mesures pour faire face à la crise. Les trois principales banques ont été nationalisées, restructurées et recapitalisées. Des mesures de sauvegarde de la balance des paiements ont été mises en œuvre, limitant les flux internationaux de capitaux en vue d'éviter les sorties de devises étrangères et d'enrayer la dévaluation de la couronne islandaise. La Banque centrale a commencé à lever progressivement ces contrôles en octobre 2009. Un nouveau ministère des affaires économiques a été créé, la gouvernance de la Banque centrale et été remplacée et le rôle de l'autorité de surveillance financière renforcé. Le gouvernement a également lancé une enquête approfondie sur les événements qui ont conduit à la crise en constituant une commission spéciale d'enquête et en nommant un procureur extraordinaire.

4.5 Le gouvernement a par ailleurs demandé l'aide de la communauté internationale, notamment du FMI. L'accord de confirmation du FMI pour l'Islande s'élève à 2,1 milliards de dollars. S'y ajoutent 2,75 milliards de dollars supplémentaires provenant des autres pays nordiques, de la Pologne et des îles Féroé. Le programme économique soutenu par le FMI prévoit des mesures visant à stabiliser le taux de change et à restaurer la confiance dans la politique monétaire, à revoir la politique budgétaire et à maintenir la dette publique à un niveau gérable, à restructurer le secteur financier et son cadre réglementaire et à faciliter un réaménagement de la dette des ménages et des entreprises. Fin septembre 2010, le FMI a adopté sa troisième révision du Programme islandais de relance économique.

4.6 La stabilisation macroéconomique de l'Islande n'est pas encore achevée et la consolidation budgétaire reste un défi capital. Un plan quadriennal de rationalisation des finances publiques a été adopté afin de renforcer le cadre budgétaire. On note déjà des signes d'amélioration. Le FMI estime que l'économie devrait connaître une croissance positive d'ici le second semestre 2010,

grâce aux fondements économiques solides de l'Islande (2). L'inflation diminue et le taux de change a été stabilisé. Les nouvelles banques commerciales ont été recapitalisées et de vastes réformes des règles du marché financier ont été menées à bien. Le taux de chômage n'a pas atteint les niveaux prévus de plus de 10 %.

4.7 Les partenaires sociaux ont joué un rôle clé dans le plan de relance économique de l'Islande. Ils ont signé avec le gouvernement un «pacte de stabilité» en juin 2009 et le budget 2010 reflète cet accord. Le pacte visait à garantir un consensus social autour des mesures d'ajustement nécessaires. Cependant, étant donné qu'il associait principalement les partenaires sociaux, plusieurs organisations de la société civile se sont senties exclues du processus. En mars 2010, la Confédération islandaise des employeurs s'est retirée du pacte en invoquant des infractions à celui-ci et l'incapacité du gouvernement à tenir ses promesses.

4.8 À moyen ou à long terme, l'Islande dispose d'un marché de l'emploi relativement flexible avec un taux de participation élevé, une population active plutôt jeune et bien formée, et de solides réserves de ressources naturelles comprenant notamment de riches fonds de pêche et d'importantes sources d'énergie renouvelables. Il est dès lors très probable qu'avec le temps, l'Islande se remette pleinement des revers économiques qu'elle subit actuellement. La Commission européenne estime en outre que, si l'Islande s'aligne sur l'acquis dans le domaine de la politique économique et monétaire, sa participation à l'Union économique et monétaire ne devrait pas poser de difficultés majeures.

5. La société civile en Islande

5.1 L'Islande a une longue tradition de participation active de la société civile. Compte tenu en particulier de la taille réduite de la société islandaise, les groupes d'intérêts ont développé des liens très étroits et souvent personnels avec le gouvernement et prennent une part active au processus politique. En effet, plusieurs groupes d'intérêts, comme les associations d'agriculteurs, de pêcheurs et les syndicats, sont traditionnellement très liés à certains partis politiques.

5.2 Pour contrebalancer les limites propres à une administration réduite, le gouvernement islandais travaille étroitement avec les groupes d'intérêt islandais actifs au niveau européen et s'en remet souvent à ceux-ci pour recueillir des informations et sensibiliser davantage Bruxelles aux préoccupations de l'Islande. Néanmoins, ces groupes d'intérêt jouent un rôle plus important en matière de collecte d'informations et d'élaboration de stratégies plutôt qu'ils n'influencent les politiques européennes, sauf dans certains domaines de la politique sociale, où les partenaires sociaux sont particulièrement actifs et peuvent accéder directement au processus de formulation des politiques.

5.3 En vertu de l'article 74 de la Constitution, comme c'est le cas dans d'autres pays nordiques, toutes sortes d'associations peuvent être créées sans autorisation préalable et sans pouvoir être dissoutes par un acte administratif. Les associations doivent s'inscrire auprès des bureaux du registre national pour obtenir un numéro national d'enregistrement aux fins de la fiscalité. Elles doivent également avoir une adresse officielle. Les activités syndicales sont régies par la Loi sur les organisations syndicales et les conflits sociaux.

(2) http://www.mfa.is/media/MFA_pdf/Factsheet--Iceland%27s-Economic-Recovery-Program-June.pdf

5.4 Nombre d'organisations islandaises entretiennent de longue date des liens étroits avec leurs homologues nordiques. Ces relations pourraient aider les organisations islandaises à échanger les meilleures pratiques et à s'inspirer de l'expérience acquise par leurs partenaires au cours du processus d'adhésion de leur pays à l'UE.

5.5 Néanmoins, l'audition publique d'organisations de la société civile islandaise a montré que, par rapport aux organisations de partenaires sociaux, les autres organisations de la société civile sont largement tournées vers l'intérieur. Mettre en place une coopération plus étroite pourrait, d'une part, amener ces organisations à adopter une vision plus large de leur rôle en Islande, en ce qui concerne plus particulièrement le processus d'adhésion à l'UE; d'autre part, les organisations de l'UE devraient avoir la possibilité d'apprendre de leurs homologues islandaises.

5.6 L'Islande a appliqué le modèle économique et social nordique, qui se caractérise par un État-providence important avec des niveaux de prestations élevés. Les partenaires sociaux de part et d'autre du marché de l'emploi participent activement au dialogue social dans le but d'échanger des informations et de résoudre différentes questions économiques et sociales importantes. La réglementation sociale prend généralement la forme de conventions collectives plutôt que de lois.

5.7 Les évolutions qu'a connues l'Islande reflètent largement celles des pays nordiques voisins, avec des dépenses publiques en hausse. L'urbanisation et les changements de la structure de la société ont donné lieu à la formation de différents groupes d'intérêt, essentiellement des syndicats, des coopératives et des associations d'agriculteurs. Dans les premières années, ces groupes étaient peu nombreux mais puissants. Ils entretenaient également des liens étroits avec certains partis politiques, qui servaient leurs intérêts.

5.8 Au cours de la seconde moitié du 20^e siècle, les groupes d'intérêts ont vu leur nombre augmenter à mesure que la société se diversifiait. Cette diversité croissante a eu pour conséquence d'affaiblir les liens existant entre divers partis politiques et de puissants groupes d'intérêt. Cependant, dans une société de taille réduite comme l'Islande, les canaux entre la société civile et les gouvernements sont inévitablement plus courts.

5.9 Si le modèle islandais est, à maints égards, similaire à celui des autres pays nordiques, il en diffère toutefois sur quelques points. En Islande, les avancées ont été plus lentes et les dépenses sociales y ont traditionnellement été plus faibles. Les politiques de libéralisation et de privatisation ont dominé dans les années 1990 et, après le krach financier, le régime de protection sociale a été considérablement revu à la baisse. Cependant, dans les États nordiques, le modèle social bénéficie généralement du soutien tant des partis de droite que des partis de gauche et cela vaut également pour l'Islande, même si la scène politique se caractérise essentiellement par des coalitions de centre-droit. Les partenaires sociaux ont joué un rôle de premier plan dans le processus politique.

5.10 Les conclusions de l'audition publique indiquent que la société civile islandaise est divisée sur la question de l'adhésion à l'Union européenne. Plus particulièrement, les associations de pêcheurs et d'agriculteurs sont opposées à l'adhésion, tandis que des organisations comme la Confédération islandaise du travail et la Fédération des industries y sont favorables. De nombreuses organisations en Islande restent neutres sur la question. Si la démocratie est extrêmement forte dans ce pays, la représentation

des organisations de la société civile au sens large y est relativement faible. Il en découle que la voix de la société civile est moins équilibrée.

6. Les principales organisations et leurs positions dans le débat relatif à l'UE

6.1 Partenaires sociaux

6.1.1 La Confédération islandaise du travail (ASI) est la plus importante organisation syndicale d'Islande et représente le personnel de bureau, les travailleurs de la distribution, les marins, les travailleurs de la construction et de l'industrie, les salariés du secteur électrique et diverses professions dans le secteur privé et une partie du secteur public, bien que la plupart des travailleurs du secteur public soient représentés par la Fédération des employés de l'État et des municipalités (BSRB). Les deux organisations sont membres de la CES. Un troisième organisme central, l'Association des universitaires (BHM), représente les employés diplômés d'université tant dans le secteur public que dans le secteur privé.

6.1.2 Le pendant d'ASI du côté patronal est la Confédération islandaise des employeurs (SA), qui en outre est membre de BUSINESSEUROPE. SA se compose de huit associations actives dans divers secteurs tels que l'énergie, le tourisme, la finance et la pêche. Ces deux organisations jouent un rôle majeur dans la coordination des politiques dans les domaines de l'emploi, des affaires sociales, de l'environnement et du marché du travail. Une autre organisation active au niveau européen et membre de BUSINESS EUROPE est la Fédération des industries islandaises (SI). La SI est membre de la SA.

6.1.3 Les confédérations des employeurs et des travailleurs siègent dans plusieurs commissions et au conseil d'administration de divers organismes publics au sein desquels ils défendent les intérêts de leurs membres respectifs pendant la préparation et la mise en œuvre de la législation. On peut par exemple citer l'Agence islandaise de sécurité et de santé au travail, le Conseil sur l'égalité de statut et le Conseil pour la science et la technologie. Des contacts étroits existent également avec le gouvernement quand il s'agit de préparer et de renouveler les conventions sur les salaires. Les partenaires sociaux travaillent en étroite collaboration dans le cadre de la protection de leurs intérêts communs dans les domaines de l'égalité et de la protection du travail, et de la diffusion de l'information.

6.1.4 Les partenaires sociaux en Islande sont déjà relativement bien intégrés au processus politique de l'UE. Ils suivent étroitement le processus législatif européen, étant donné que les politiques de l'Union les concernent, à travers l'Accord EEE.

6.1.5 Des représentants d'organisations d'employeurs et de travailleurs des pays de l'AELE entretiennent des relations avec le CESE par l'intermédiaire du Comité consultatif de l'EEE, qui est une instance de la structure institutionnelle de l'EEE. Ce forum sert de lien entre les partenaires sociaux des États de l'AELE et les organisations de la société civile dans l'UE. Contrairement à la situation qui prévaut au CESE, les membres du Comité consultatif AELE ne proviennent que des syndicats et des organisations d'employeurs. Il s'agit d'une limitation certaine car le dialogue social n'est ainsi pas couvert dans son ensemble.

6.1.6 À ce jour, les partenaires sociaux en Islande se sont généralement montrés plutôt positifs à l'égard de l'intégration européenne, bien que les avis divergent. À l'origine sceptique vis-à-vis de l'adhésion de l'Islande à l'EEE, la Confédération islandaise du travail a revu sa position en 2000 après avoir constaté ses retombées positives pour les travailleurs islandais. Elle est actuellement favorable aux négociations d'adhésion et à l'adoption de l'euro, estimant en effet qu'une pleine intégration dans l'UE constitue la meilleure garantie des intérêts de la main-d'œuvre islandaise et de la stabilité générale de l'économie. Elle souligne toutefois l'importance de mettre l'accent, au cours des négociations, sur le maintien d'un contrôle absolu sur la zone économique exclusive de l'Islande s'agissant de la pêche, et sur la nécessité de garantir le soutien à l'agriculture islandaise. La BSRB, qui représente les travailleurs du secteur public, n'a pas encore adopté de position officielle sur l'adhésion, bien qu'elle soit favorable à la tenue de débats ouverts concernant les négociations.

6.1.7 Du côté des employeurs, la SA entend suivre étroitement les pourparlers d'adhésion mais a adopté une position de neutralité sur cette question, étant donné que les associations qui la composent ont des points de vue divergents. La SI, par exemple, est favorable à l'adhésion car elle estime que l'économie islandaise est instable à cause des fluctuations de la monnaie nationale et que l'intégration à l'UE et l'adoption de l'euro renforceraient la compétitivité et contribueraient à améliorer les conditions de travail pour les industries du pays.

6.2 Secteur de la pêche

6.2.1 Les Fédérations de propriétaires de navires de pêche et d'établissements de transformation de poisson sont, quant à elles, fermement opposées à l'adhésion à l'UE. Ceux qui ont des parts dans l'industrie de la pêche sont réticents à l'idée d'adhérer à la politique commune de la pêche, étant donné qu'elle constituerait une porte ouverte à l'investissement étranger dans le secteur et que l'ensemble des quotas de capture autorisés dans la zone économique exclusive de 200 milles de l'Islande seraient déterminés à Bruxelles. Même si en tant qu'État membre, le pays participera pleinement au processus décisionnel, les représentants de la société civile organisée pensent qu'en raison de sa taille, il ne sera pas à même d'exercer une influence suffisante sur les décisions au niveau européen. L'Islande perdrait aussi son droit de conclure ses propres accords avec des pays tiers s'agissant de l'exploitation des stocks chevauchants, laquelle représente 30 % des prises de l'Islande. La Fédération de propriétaires de navires de pêche (LIU) fait valoir le fait que le rejet en mer et la surpêche sont des problèmes graves au sein de l'UE, alors qu'en Islande, le secteur de la pêche est rentable. En outre, il n'existe aucune garantie que le principe de la stabilité relative sera maintenu dans l'Union européenne.

6.2.2 Cependant, en août 2010, le président de la LIU a déclaré sur les ondes de la radio islandaise RÚV que le pays devait poursuivre les négociations d'adhésion à l'UE et rechercher dans ce cadre «le meilleur accord possible», et qu'à ce stade, retirer la demande d'adhésion n'aurait aucun sens.

6.2.3 Enfin, il est probable que la reprise par l'Islande de la chasse baleinière commerciale en 2006 posera un problème épineux, étant donné que cette pratique est non conforme à la politique de l'UE et pourrait sérieusement entraver l'adhésion de l'Islande si aucune solution n'était trouvée.

6.2.4 La politique commune de la pêche fait actuellement l'objet d'un réexamen. L'évolution la plus probable est qu'elle se rapproche du modèle islandais. Néanmoins, les négociations relatives à l'adhésion de l'Islande se baseront sur l'acquis actuel, ce qui laisse

envisager plusieurs points potentiellement conflictuels. La pêche sera probablement le chapitre le plus important des négociations d'adhésion de l'Islande. Les lobbys de la pêche exercent une grande influence sur le processus politique et devraient jouer un rôle de premier plan dans le débat sur l'adhésion à l'UE. En effet, le revenu par habitant généré par la pêche en Islande est bien plus élevé que dans n'importe quel pays membre de l'Union.

6.3 Secteur agricole

6.3.1 L'Association des agriculteurs est une autre organisation qui a une longue histoire d'implication politique. Traditionnellement, les agriculteurs formaient un lobby puissant en Islande, entretenant des liens étroits avec le gouvernement. Leur influence a cependant quelque peu diminué au cours des années, à mesure que le secteur perdait de l'importance. Comme la LIU, l'Association des agriculteurs suit étroitement le processus législatif européen. Cette association est l'une des organisations partenaires du COPA/COCEGA, sa participation y est donc limitée dans une certaine mesure. L'organisation faitière européenne se focalise principalement sur les questions liées à l'UE.

6.3.2 L'Association des agriculteurs est fermement opposée à l'adhésion à l'UE. Elle estime que celle-ci entraînera des pertes d'emplois massives dans le secteur agricole et aura des retombées négatives considérables sur la sûreté et la sécurité alimentaires du pays. Le raisonnement principal qui sous-tend cet argument est que l'Islande devra permettre l'importation illimitée de produits agricoles en provenance de l'UE, auxquels les agriculteurs islandais ne pourraient que difficilement faire concurrence. Néanmoins, la législation alimentaire européenne garantissant la sécurité des aliments ⁽³⁾ figure déjà dans l'Accord EEE et entrera en vigueur à la fin de l'année 2011. Pendant la mise en œuvre de la législation alimentaire au niveau national, l'Association des agriculteurs a lutté avec succès pour maintenir dans le droit islandais une interdiction des importations de viande fraîche, bien qu'une telle interdiction soit, semble-t-il, non conforme aux objectifs visés par la réglementation de l'UE. En vertu de l'article 19 de l'Accord EEE, l'Islande a également marqué son accord pour des contingents et des concessions en franchise de droit portant sur des produits spécifiques, ce qui préoccupe l'Association des agriculteurs.

6.3.3 L'agriculture constituera un domaine clé pendant les négociations d'adhésion et l'Islande cherchera notamment à obtenir un soutien explicite à la production laitière, à l'élevage ovin et à d'autres formes d'agriculture traditionnelle. Un régime d'aides national à long terme similaire à ceux existant dans d'autres régions de l'UE situées au nord du 62° parallèle pourrait contribuer à soutenir l'activité agricole dans ces régions à faible densité de population et aux conditions climatiques difficiles.

6.4 Secteur environnemental

6.4.1 Il existe en Islande plusieurs groupes de défense de l'environnement actifs. Dans l'UE, les groupes de ce type suivent généralement de près la politique environnementale de l'Union, sont actifs au niveau européen et membres d'organisations coordinatrices. Cela ne semble pas avoir été une priorité pour leurs homologues islandais au fil des années, bien que quelques-uns soient affiliés au niveau international.

⁽³⁾ Législation alimentaire générale, Règlement (CE) n° 178/2002 et actes connexes.

6.4.2 Cette réalité peut s'expliquer de plusieurs manières. Tout d'abord, l'opposition à la chasse à la baleine est populaire parmi les groupes d'intérêts européens et il est possible que les groupes islandais ne partagent pas le même engouement pour cette question. Ensuite, les groupes islandais de défense de l'environnement, comme Landvernd, se focalisent essentiellement sur le problème de l'érosion des sols et la conservation des habitats naturels du pays et s'opposent souvent, dans ce cadre, à la construction de barrages hydroélectriques visant à accroître la production d'aluminium. Bien que la majeure partie de la politique environnementale de l'Union figure dans l'Accord EEE, celui-ci ne reprend pas la réglementation relative à la conservation des habitats naturels. Enfin, les groupes de défense de l'environnement islandais ont souffert d'un manque de financement et de ressources. C'est peut-être pour ces raisons qu'ils ont déployé moins d'activité à l'échelon de l'UE que leurs homologues européens et n'ont d'une manière générale pas été très actifs à ce jour dans le débat relatif à l'adhésion à l'Union. Landvernd, par exemple, n'a pas adopté de position officielle sur l'adhésion à l'UE, même si l'organisation estime en général que l'impact de la réglementation environnementale européenne a été positif. Landvernd est également désireuse de clarifier le rôle qu'elle peut jouer dans les négociations d'adhésion, y compris une participation future à des programmes européens tels que le cadre relatif à la protection de la nature.

6.5 Protection des consommateurs

6.5.1 L'Association des consommateurs d'Islande (NS) est une organisation indépendante, sans but lucratif et non gouvernementale fondée en 1953; active au niveau européen, elle est membre

d'organisations coordinatrices. NS collabore déjà étroitement avec CEC-Islande, un membre du réseau du Centre européen des consommateurs. NS n'a adopté aucune position ferme en faveur ou contre l'adhésion de l'Islande à l'UE. Néanmoins, l'association estime depuis longtemps que l'Islande devrait se pencher sur les pour et les contre d'une éventuelle adhésion à l'Union, et son assemblée générale tenue en 2008 a conclu que le pays devait soumettre une candidature en ce sens afin d'identifier les véritables questions à examiner et de permettre aux débats sur l'UE de progresser sans a priori et sur une base factuelle. En 2008, NS a également publié un rapport sur les avantages et les inconvénients, pour les consommateurs, d'une adhésion de l'Islande à l'UE. Ainsi, sans prendre de position ferme ou élaborer de politique pour ou contre l'UE, NS a toujours été en faveur de l'introduction d'une demande d'adhésion et s'est efforcée de jouer son rôle dans l'ouverture de discussions sur la question.

6.6 Autres organisations

6.6.1 L'Organisation des personnes handicapées, la Chambre de commerce, qui est membre d'EUROCHAMBRES, la Fédération du commerce et des services, membre d'EUROCOMMERCE, la Fédération du commerce islandais et d'autres ONG encore, sont autant d'autres organisations importantes. À l'heure actuelle, elles n'ont pas encore adopté de positions officielles concernant l'adhésion à l'UE, bien qu'elles soient susceptibles de se mobiliser pour ou contre certaines politiques européennes. Il existe également des groupes spécifiquement pour ou contre l'UE tels que Evrópusamtökin ou Heimssýn.

Bruxelles, le 9 décembre 2010.

Le Président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Conseil relatif aux aides d'État destinées à faciliter la fermeture des mines de charbon qui ne sont pas compétitives»

(avis d'initiative)

(2011/C 54/03)

Rapporteur général: **M. PEZZINI**

Le 21 octobre 2010, le Comité économique et social européen a décidé, conformément aux dispositions de l'article 29, paragraphe 2, de son règlement intérieur, d'élaborer un avis d'initiative sur la:

«Proposition de règlement du Conseil relatif aux aides d'État destinées à faciliter la fermeture des mines de charbon qui ne sont pas compétitives».

Le 20 octobre 2010, le Bureau du Comité a chargé la commission consultative des mutations industrielles de préparer les travaux du Comité en la matière.

Vu l'urgence des travaux, le Comité économique et social européen a décidé, lors de sa 467^e session plénière des 8 et 9 décembre 2010 (séance du 8 décembre 2010), de désigner M. PEZZINI rapporteur général et a adopté le présent avis par 158 voix pour, 8 voix contre et 5 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE estime nécessaire de prendre un ensemble de mesures visant à encourager le développement d'un modèle énergétique durable et à doter le secteur d'un cadre de référence sûr et stable, prévoyant une programmation énergétique en accord avec le principe de la sécurité d'approvisionnement, le respect des **aspects sociaux, territoriaux et environnementaux**, ainsi que **des feuilles de route à l'horizon 2020-2050**.

1.2 Le CESE recommande la prorogation du règlement actuellement applicable au secteur du charbon (règlement (CE) n° 1407/2002 du Conseil du 23 juillet 2002 concernant les aides d'État à l'industrie houillère) pour une période égale à celle de la réglementation arrivant à échéance, sans que cela ne représente une charge supplémentaire pour le budget de l'UE et sans poser de conditions péremptoires de fermeture des mines, mais avec la possibilité d'octroyer des aides aux investissements et à des technologies innovantes de charbon propre ainsi qu'à la formation de personnel hautement qualifié dans le secteur des matières premières stratégiques; il insiste pour que la proposition soit modifiée de manière à «faciliter les restructurations compétitives des mines de charbon» et réclame la consolidation d'une réserve stratégique communautaire.

1.3 Le CESE demande une vérification à mi-parcours des conditions de compétitivité du «charbon propre» par rapport aux niveaux de compétitivité des autres ressources énergétiques propres de l'UE à l'horizon 2020, aux aides accordées aux autres sources énergétiques propres, à la promotion de l'utilisation du charbon sur les marchés mondiaux, à la volatilité des prix des combustibles fossiles au niveau international, à la valeur ajoutée européenne des ressources propres, ainsi qu'aux coûts de reconversion des centrales électriques et de réhabilitation des sites miniers fermés.

1.4 Cette vérification de 2014 devrait être effectuée, selon le Comité, dans le strict respect des dispositions du traité de Lisbonne relatives à la nouvelle politique énergétique de l'Union (article 194), et conformément à la stratégie de l'Union en matière de sécurité énergétique et d'accès aux ressources ainsi qu'aux autres politiques européennes, en particulier celles relatives à l'industrie, au commerce, à la recherche et à l'innovation.

1.5 Le Comité demande qu'un rapport de mi-parcours soit soumis au Parlement, au Conseil et au Comité pour 2015; il porterait sur la compétitivité de l'industrie houillère européenne, au-delà de la situation exceptionnelle de la crise actuelle, en ce qui concerne les paramètres précités et les délais pertinents, et mettrait en évidence les progrès accomplis sur les plans stratégique, économique, technologique, social et environnemental ainsi qu'en matière de réduction de la dépendance énergétique.

1.6 Le CESE rappelle que l'UE occupe une position de pointe dans la recherche et le développement de technologies énergétiques «propres», en particulier les techniques de captage et de stockage du CO₂ (CSC), les technologies du charbon propre, la polygénération à partir du charbon et la production d'électricité dans le cadre de solutions intégrées «zéro émission»⁽¹⁾, qui font toutes partie intégrante du 7^e programme-cadre de recherche et de développement technologique de l'Union européenne pour la période 2007-2013.

(1) Voir: ZEP – Zero emissions platform, Programme de mise en œuvre 2010-2012 de la Plateforme technologique européenne «zéro émission», www.zeroemissionsplatform.eu/ccs-technology/capture.html; conférence de la Présidence belge sur le Plan stratégique européen pour les technologies énergétiques (Plan SET), 15 et 16 novembre 2010, Plateforme technologique européenne «zéro émission», <http://setis.ec.europa.eu/technologies/Zero-emission-fossil>.

1.7 Le CESE souligne l'absence de problèmes de distorsion de concurrence sur le marché intérieur européen, dans la mesure où, comme l'indique la Commission elle-même, il n'existe aucun échange significatif de charbon entre les États membres, notamment parce que les installations technologiques des centrales électriques sont calibrées pour des types particuliers de charbons de référence.

1.8 Le CESE insiste sur le fait que le règlement (CE) n° 1407/2002 concernant les aides d'État à l'industrie houillère est plus que jamais d'actualité, notamment les points suivants:

- «le déséquilibre concurrentiel de la houille communautaire par rapport au charbon importé a contraint l'industrie houillère à prendre d'importantes mesures de restructuration et de réduction d'activité au cours des dernières décennies;
- la Communauté est devenue de plus en plus dépendante de ses approvisionnements externes en sources d'énergie primaire;
- la situation politique mondiale donne une dimension entièrement nouvelle à l'évaluation des risques géopolitiques et des risques de sécurité en matière énergétique, et un sens plus large au concept de sécurité d'approvisionnement.»

1.9 Pour toutes ces raisons, et compte tenu du facteur stratégique que représentent les ressources énergétiques, le CESE recommande une transition efficace vers un nouveau modèle énergétique européen durable caractérisé par une diversification de la combinaison énergétique prenant en compte toutes les sources d'énergie, des technologies visant à la réduction des émissions polluantes et des calendriers de mise en œuvre crédibles, en introduisant et en maintenant des éléments susceptibles de rendre ce modèle moins dépendant de ressources externes.

1.10 S'agissant de l'efficacité énergétique, de la lutte contre le changement climatique et de la réduction des émissions de CO₂ et d'autres substances polluantes, le Comité souligne l'importance de parvenir à un consensus démocratique et participatif; il plaide dès lors avec force pour un renforcement et une meilleure structuration à tous les niveaux du dialogue social **sectoriel** au sein de l'industrie houillère dans le cadre de la politique de cohésion économique et sociale de l'Union, dans les régions productrices de charbon pour lesquelles une cessation d'activité se traduirait, compte tenu de la crise mondiale, par la perte de plus de 300 000 emplois, situés sur des territoires très spécifiques.

2. Introduction

2.1 La production de charbon de l'Union européenne ⁽²⁾ s'élève actuellement à environ 288 millions de tonnes équivalent carbone (Mtec), dont 122 millions de tonnes d'antracite. Le charbon est utilisé principalement pour produire de l'électricité, du chauffage, de l'acier, mais aussi dans d'autres processus industriels. Les plus grands producteurs de charbon de l'UE sont l'Allemagne et la Pologne.

(2) Il est question dans le présent avis de «houille ou charbon» comme défini à l'article 2 du règlement (CE) n° 1407/2002 – anthracite, lignite, charbon fossile.

2.2 Sur les 10 États membres producteurs de charbon fossile, 6 attribuent des aides d'État au secteur, sous diverses formes: il s'agit principalement de l'Allemagne et de l'Espagne, et dans une moindre mesure de la Hongrie, la Pologne, la Roumanie, la Slovaquie et la Slovénie (dans ce dernier cas, les aides concernent des mines déjà fermées).

2.3 Le traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, en 1951, comprenait des dispositions claires sur la faculté qu'avaient les États membres d'accorder des aides d'État aux entreprises du secteur de production de charbon et d'acier: «Sont reconnu[e]s incompatibles avec le marché commun du charbon et de l'acier et, en conséquence, sont aboli[e]s et interditt[e]s à l'intérieur de la Communauté [...] les subventions ou aides accordées par les États [...] sous quelque forme que ce soit». Cette interdiction absolue pour les États pris individuellement de soutenir les entreprises, telle qu'exprimée à l'article 4 point c) du traité CECA, découlait logiquement de l'abolition de toute mesure de protection nationale à l'intérieur du marché commun.

2.4 Toutefois, après la création du marché commun, il est vite devenu évident qu'il était impossible de garantir l'approvisionnement énergétique au niveau européen; afin de pouvoir accorder certains types d'aides communautaires, on eut recourt à l'article 95, relatif à l'apparition de difficultés imprévues ultérieurement à la signature du traité. Cette disposition permettait à la Communauté d'intervenir si nécessaire pour atteindre un ou plusieurs objectifs du traité.

2.5 À l'expiration du traité CECA en 2002, le Conseil de l'Union européenne a adopté le règlement (CE) n° 1407/2002 du 23 juillet 2002 concernant les aides d'État à l'industrie houillère, lequel arrive à échéance au 31 décembre 2010. Il a permis d'approuver le versement d'aides au secteur, pour un montant supérieur à 26 milliards d'euros entre 2003 et 2008.

2.6 Le CESE a eu l'occasion de se prononcer sur ce régime ⁽³⁾, estimant «avec le comité consultatif de la CECA qu'une réglementation qui a pour but l'amélioration de la sécurité de l'approvisionnement énergétique et une consolidation du socle des énergies primaires ne peut exiger dans le même temps le démantèlement continu de toutes les aides à l'industrie houillère».

2.7 Le CESE s'était déclaré favorable à «la possibilité de laisser aux États membres la faculté de viser à une aide minimale stable pour le charbon indigène, qui permette l'accès aux gisements essentiels». Cela implique de disposer d'une infrastructure efficace, d'accorder une attention soutenue au domaine délicat de la santé et de la sécurité au travail et de lui consacrer des mesures concrètes, et de disposer de personnels hautement qualifiés et de compétences technologiques.

2.8 Par ailleurs, le Comité souligne l'importance d'apporter une contribution active à ce secteur spécifique dans le cadre des matières premières stratégiques propres, de manière à rendre l'Europe plus attrayante pour les investissements et pour l'emploi, afin de renforcer la compétitivité des entreprises et la cohésion sociale, stimuler la disposition à la recherche et à l'innovation, et enfin pour promouvoir la création et la diffusion des nouvelles connaissances et la formation des ressources humaines ⁽⁴⁾.

(3) JO C 48 du 21.2.2002, p. 49.

(4) JO C 65 du 17.3.2006, p. 1.

2.9 De même, le Comité a eu l'occasion de rappeler que «la Commission devrait pouvoir concentrer son attention sur l'examen des aides d'État qui ont un impact significatif sur les échanges, sans disperser son énergie dans l'étude d'une multiplicité de cas, ayant une incidence essentiellement locale, en clarifiant le sens et l'interprétation de la notion d'incidence locale» (5).

2.10 Le CESE a également souligné que «les combustibles fossiles que sont le charbon (6), le gaz naturel et le pétrole constituent actuellement l'épine dorsale de l'approvisionnement énergétique européen et mondial. Ils conserveront leur importance dans les prochaines décennies et restent donc indispensables» (7).

2.11 «On pourrait également atténuer cette dépendance en faisant davantage appel aux réserves considérables de charbon en Europe. En ce qui concerne le charbon, il n'a pour le moment été extrait que 3 % environ de la capacité globale de production, qui est estimée à quelque 3 400 milliards de TEP. [...] On estime que le niveau des ressources et réserves mondiales de charbon, de pétrole et de gaz dépend de plusieurs facteurs (croissance économique, exploration, développement technologique). Il est suffisant pour encore quelques décennies (voire des centaines d'années pour le charbon) [...]» (7).

2.12 Suivant les perspectives de 2030-2050 définies par le Centre commun de recherche (CCR) (8), le charbon fossile est appelé à rester durant tout le XXI^e siècle partie intégrante des moyens permettant de satisfaire les besoins énergétiques, à condition de veiller de plus en plus à limiter les émissions de gaz à effet de serre grâce à de forts investissements dans la recherche et le développement appliquée aux technologies de marché du «charbon propre» et par des mesures toujours plus efficaces dans les technologies de captage et de stockage du CO₂. À l'échelle mondiale, le charbon restera une source d'énergie importante, fournissant plus de 20 % des besoins mondiaux en énergie.

2.13 Comme l'a rappelé le CESE (9), «après un premier recul, la consommation de charbon devrait être relancée à partir de 2015 environ, étant donné que sa position s'améliorera sur le marché de la production d'électricité par rapport à ses concurrents. Cette consommation sera due essentiellement à la hausse des prix du gaz naturel et au fait que les technologies avancées de production d'électricité au charbon devraient devenir opérationnelles».

2.14 La Chine, les États-Unis, l'Inde, l'Australie et la Russie sont les principaux producteurs mondiaux, avec une production annuelle de 2 761 millions de tonnes pour la Chine (soit 47 % de la production mondiale), de 1 006 millions de tonnes pour les États-Unis (17 %) et de 247 millions de tonnes pour la Russie (4 %). L'UE importe 180 millions de tonnes de charbon par an, principalement de Russie (30 %), de Colombie (17,8 %), d'Afrique du Sud (15,9 %) et des États-Unis (12,8 %) (10).

(5) Cf. note 2.

(6) Anthracite, lignite et charbon fossile.

(7) JO C 28 du 3.2.2006, p. 5.

(8) Coal of the future (supply prospects for thermal coal by 2030-2050), (Charbon pour l'avenir – prévisions sur l'approvisionnement en charbon à des fins de chauffage pour la période 2030-2050), Direction générale du Centre commun de recherche (DG CCR), Institut de l'énergie, Petten (Pays-Bas), février 2007.

(9) Cf. note 8.

(10) Les États-Unis continuent de jouer un rôle actif dans le financement de centrales à charbon – sur le plan national comme international – en dépit de la promesse faite par M. Obama dans le cadre du G-20 de cesser progressivement de subventionner le secteur des énergies fossiles.

3. Propositions actuelles

3.1 En prévision de l'expiration du règlement (CE) n° 1407/2002 du 23 juillet 2002 relatif au régime d'aides d'État à l'industrie houillère, la Commission a récemment présenté les six options suivantes:

- Option 1: la Commission ne proposerait pas de nouvel instrument juridique sectoriel applicable dès l'expiration du règlement sur l'industrie houillère; c'est la réglementation générale en matière d'aides d'État qui serait applicable;
- Option 2: l'adoption d'orientations fondées sur l'article 107, paragraphe 3, point c) du TFUE, similaires à celles qui ont été adoptées pour les secteurs de la sidérurgie et des chantiers navals (soutien aux mineurs licenciés ou mis en pré-retraite pour cause de fermeture de mines, au moyen de consultations et de mesures de requalification professionnelle, et d'aides au déclassement des sites);
- Option 3: règlement autorisant l'octroi d'aides au fonctionnement pendant une durée limitée (aide à la fermeture), aides dégressives au fonctionnement, conditionnées à un démantèlement systématique des mines et des installations, dans le cadre d'un plan de fermeture bien défini;
- Option 4: règlement autorisant l'octroi d'une aide pour couvrir des frais exceptionnels (charges sociales et environnementales héritées du passé) liés à la fermeture des mines de charbon;
- Option 5: règlement fondé sur l'article 107, paragraphe 3, point c) du TFUE, autorisant l'octroi d'aides tant à la fermeture que pour couvrir des frais exceptionnels;
- Option 6: prorogation de 10 ans (soit jusqu'à 2020) de l'actuel règlement relatif à l'industrie houillère, sans condition de fermeture des mines et avec la possibilité d'octroyer des aides aux investissements.

3.2 La Commission a décidé de présenter une proposition de règlement du Conseil à partir de l'option 5, lequel prévoirait un instrument complémentaire à la disposition des États membres pour atténuer les incidences sociales et régionales de la fermeture des mines et promouvoir la cohésion sociale dans les régions européennes.

3.3 En plus des possibilités prévues par la législation générale en matière d'aides d'État – afin de renforcer la compétitivité des entreprises et la cohésion sociale, stimuler la disposition à la recherche et à l'innovation, et promouvoir la création et la diffusion des nouvelles connaissances et la formation des ressources humaines – la proposition de la Commission introduirait de fait la possibilité de déclarer deux types d'aides à l'industrie houillère comme compatibles avec le marché intérieur: les aides à la fermeture, et les aides visant à couvrir des frais exceptionnels.

3.3.1 En particulier, l'octroi d'aides au fonctionnement des mines de charbon ne pourrait être autorisé qu'aux conditions suivantes:

- plan détaillé de fermeture définitive avant le 1^{er} octobre 2014, pour les mines de charbon non compétitives en activité au 31 décembre 2009;
- dégressivité importante des aides versées au fil du temps: réduction de 33 % par période de 15 mois;
- restitution intégrale des aides si la fermeture n'intervient pas dans le temps prescrit;
- présentation par l'État membre concerné d'un programme national de mesures destinées à atténuer l'impact environnemental de l'utilisation de charbon.

3.3.2 L'attribution d'aides pour frais exceptionnels serait destinée à couvrir les coûts exceptionnels de restructuration et de déclassement des sites qui ne sont pas directement liés à la production actuelle, ainsi que des charges sociales et environnementales héritées des mines déjà fermées, à condition qu'elles résultent uniquement de la fermeture d'unités de production de charbon.

4. Observations générales

4.1 Le Comité n'a pas apprécié de ne pas avoir été consulté par le Conseil, eu égard en particulier aux compétences de la commission consultative des mutations industrielles (CCMI), intégrée en son sein comme structure permanente de travail, qui a repris les fonctions du comité consultatif de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA).

4.2 Avant tout, le CESE fait valoir son droit de se prononcer sur une problématique extrêmement importante concernant les transformations industrielles de l'Union, comme cela était le cas pour le comité consultatif CECA, qui a eu l'occasion de se prononcer sur le règlement (CE) n° 1407/2002 en déclarant que «l'amélioration de la sécurité de l'approvisionnement énergétique et une consolidation du socle des énergies primaires ne peut exiger dans le même temps le démantèlement continu de toutes les aides à l'industrie houillère».

4.3 Le CESE rappelle que le Conseil européen des 19 et 20 mars 2009 avait appuyé la *Deuxième analyse stratégique de la politique énergétique*, présentée le 13 novembre 2008 par la Commission, où il était conseillé «d'exploiter au mieux les ressources énergétiques internes de l'UE» et où il était rappelé que l'Europe «doit exploiter au mieux ses propres ressources énergétiques, y compris les sources d'énergie renouvelables, les combustibles fossiles et, dans les pays qui en font le choix, l'énergie nucléaire».

4.4 Le CESE rappelle aussi que le 6^e programme d'action en matière d'environnement 2002-2012 a pour objectif, entre autres, d'«encourager la production d'électricité à partir de combustibles fossiles à faible teneur en carbone et de combustibles renouvelables», et que l'article 1^{er} du règlement actuellement en vigueur en matière d'aides au secteur houiller préconise «de maintenir, à titre de mesure de précaution, une quantité minimale de la production interne de houille permettant de garantir un accès aux réserves».

4.5 Le CESE souligne enfin que les analyses menées à l'échelon européen par l'institut de l'énergie du CCR à Petten ont indiqué que le charbon fossile est appelé à rester durant tout le XXI^e siècle partie intégrante des moyens permettant de satisfaire les besoins énergétiques.

4.6 Le CESE accueille favorablement les mesures proposées par la Commission, étant donné qu'elles répondent aux exigences de développement de la compétitivité des entreprises du secteur et ne découlent pas seulement d'une logique de non-concurrence ⁽¹¹⁾, au sein d'un cadre de référence commun, en vue de:

- maintenir un niveau approprié de ressources énergétiques internes, pour contribuer à la sécurité de l'approvisionnement et réduire la dépendance énergétique;
- maintenir l'Europe en position de pointe dans le domaine des technologies d'extraction intelligentes, des technologies environnementales du «charbon propre» et de CSC (captage et stockage du CO₂): l'usage étendu de la technique de séquestration et de stockage du CO₂ ne sera possible qu'après 2020, et à condition que les activités de R&D nécessaires soient développées en temps utile et avec succès;
- répondre aux défaillances du marché concernant l'investissement dans la recherche, l'innovation et la restructuration, afin de rendre compétitives les entreprises houillères européennes en leur permettant d'acquérir de nouvelles technologies de marché, à moindre coût;
- répondre aux objectifs à caractère social et environnemental de création de richesse, d'occupation du territoire et de développement des régions où les activités minières et d'extraction ainsi que les industries qui leur sont liées sont prépondérantes ou exclusives;
- appliquer au secteur le concept d'«incidence locale», étant donné que dans son cas, l'impact des échanges intracommunautaires est minime ou nul et, partant, n'a pas d'incidence significative sur les échanges commerciaux, et que le système d'aide actuel n'a pas produit de distorsion importante de concurrence;

⁽¹¹⁾ À cet égard, comme l'indiquent tous les documents de politique énergétique de la Commission – du plan SET à la Stratégie énergétique 2011/2020 – il y a lieu de tenir compte de divers paramètres tels que les niveaux de compétitivité des autres ressources énergétiques propres de l'UE à l'horizon 2020, les aides accordées aux autres sources énergétiques propres, la promotion de l'utilisation du charbon sur les marchés mondiaux, la volatilité des prix des combustibles fossiles au niveau international, la valeur ajoutée européenne de la sécurité énergétique des ressources stratégiques propres, en particulier en cas de crises et de tensions internationales; il convient également de prendre en considération les coûts de reconversion des centrales électriques au charbon et les coûts de réhabilitation des sites miniers ayant été fermés.

- permettre la modernisation des centres de production électrique et garantir le respect des délais et des procédures de restructuration du secteur au niveau national ⁽¹²⁾, en soutenant les réseaux de massifs houillers et de centres de compétences sur l'extraction et l'utilisation des ressources minérales et des systèmes de réseaux en vue de former des cadres hautement qualifiés;
- maintenir le concept de réserve minimum stratégique de charbon local afin de respecter l'obligation de disposer d'un service universel du secteur public aux fins de la sécurité énergétique, comme le prescrit l'article 106 du TFUE (ancien article 86 du TCE);
- garantir que les ouvriers et les techniciens des mines déficitaires disposent de services d'orientation, de formation et de reconversion professionnelle; soutien aux travailleurs en préretraite, dans le secteur et les industries connexes;
- développer et soutenir le dialogue social sectoriel européen pour les industries extractives, et organiser des plateformes techniques structurées en réseaux, comme le forum de Berlin consacré aux combustibles fossiles;
- favoriser la diffusion et l'échange des meilleures pratiques, notamment sur le plan technique et environnemental, tant pour améliorer la compétitivité et la durabilité des modes de production de charbon technologiquement avancés et de leurs applications que pour lancer des restructurations, des reconversions ou des fermetures (ainsi qu'une réhabilitation ⁽¹³⁾ des sites) dans les cas où de telles dispositions ne sont pas applicables.

Bruxelles, le 8 décembre 2010.

Le Président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

4.7 Le CESE fait remarquer que le cadre temporel fixé par la Commission est trop limité et ne correspond pas aux besoins de développement du secteur: il serait plus approprié de définir la période 2011-2018 – sur le modèle de la période 2002-2010 – pour au moins vérifier la compétitivité des entreprises du secteur, à la lumière des développements technologiques du marché, notamment en matière de techniques extractives, de technologies du charbon propre, et de CSC à moindre coût.

4.8 De même, le CESE estime que le taux de dégressivité indiqué paraît excessif, et concentré sur un laps de temps trop réduit pour permettre une reprise de compétitivité ou des innovations productives (charbon propre et CSC). De surcroît, il serait souhaitable que les aides récompensent les entreprises qui récupèrent des marges de compétitivité, et non les pénalisent, comme c'est le cas dans la proposition.

4.9 Pour ce qui est de la distorsion de concurrence entre la production locale et la production importée, il conviendrait sans doute d'étudier les régimes d'aides des pays exportateurs avec davantage de clarté et de transparence avant de considérer que cette distorsion justifie une limitation du régime d'aides de l'UE. Selon le CESE, il conviendrait par ailleurs d'évaluer avec davantage d'attention et de cohérence, au moment de la signature d'accords avec des pays tiers, l'insertion d'une obligation de respect des normes sociales pertinentes de l'OIT afin d'éviter l'exploitation des mineurs et de garantir des conditions optimales de sécurité et de protection des travailleurs contre les accidents souvent mortels qui se produisent dans les grandes exploitations mondiales.

4.10 Enfin, le CESE estime indispensable, pour l'avenir de l'activité du secteur houiller et celui de la production d'électricité, de fournir aux entreprises européennes et aux États membres un cadre clair et proactif exposant quelles aides horizontales sont disponibles pour ce secteur en matière sociale, environnementale, de RDT et d'innovation, de formation et de qualification professionnelle.

⁽¹²⁾ Voir par exemple le plan allemand pour les mines de charbon à l'horizon 2018.

⁽¹³⁾ En anglais, «decommissioning», soit «déclassement».

Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Sécurité de l'approvisionnement dans les secteurs agricole et alimentaire dans l'UE»

(avis d'initiative)

(2011/C 54/04)

Rapporteur: **M. Armands KRAUZE**

Le 18 février 2010, 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:

«Sécurité de l'approvisionnement dans les secteurs agricole et alimentaire dans l'UE»

(avis d'initiative).

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 17 novembre 2010.

Lors de sa 467^e session plénière des 8 et 9 décembre 2010 (séance du 9 décembre 2010), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 133 voix pour, 3 voix contre et 7 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Garantir la disponibilité des denrées alimentaires devrait demeurer l'un des objectifs fondamentaux de la politique agricole de l'UE. Compte tenu des incertitudes et des enjeux inhérents à la sécurité alimentaire mondiale, la politique agricole commune (PAC) de l'après 2013 devrait attacher davantage d'importance à la sécurité de l'approvisionnement dans le secteur agroalimentaire.

1.2 Au sein de l'UE, c'est sur une production agricole durable et le bon fonctionnement des marchés agricoles que repose la sécurité de l'approvisionnement alimentaire. La future PAC nécessite de puissants instruments de gestion du marché pour garantir le fonctionnement des marchés agricoles et la stabilité des prix. Les règles régissant le commerce des produits agricoles devraient assurer la sécurité de l'approvisionnement agricole dans tous les pays et dans toutes les circonstances.

1.3 Pour être capable de faire face à tous les défis à venir et de garantir la sécurité de l'approvisionnement dans les secteurs agricole et alimentaire, l'UE a besoin d'une PAC forte. Celle-ci doit continuer à l'avenir d'être l'une des principales politiques européennes. Il importe de la doter d'un financement adéquat dans le futur.

1.4 La clé de la sécurité alimentaire de par le monde réside dans la production durable et locale de denrées alimentaires. Dans l'UE, il conviendrait de maintenir et de promouvoir d'un bout à l'autre du territoire une production agricole durable. Les régions souffrant d'éloignement ou de handicaps spécifiques devraient faire l'objet d'une attention particulière.

1.5 L'UE doit consacrer plus d'efforts à la planification systématique en matière de sécurité des approvisionnements afin de garantir la viabilité de sa production agricole et du secteur agroalimentaire dans son ensemble, y compris dans les situations de crise et d'urgence. Dans ce domaine, les mesures concrètes (stocks, infrastructures agricoles, formation, etc.) devraient néanmoins demeurer de la compétence des États membres. Une nouvelle législation européenne en matière de sécurité des approvisionnements dans les secteurs agricole et alimentaire n'est pas nécessaire pour le moment.

1.6 Les États membres peuvent utiliser la politique de développement rural de l'UE comme un instrument pour promouvoir des mesures visant à soutenir et à améliorer la sécurité des approvisionnements dans l'agriculture et le secteur alimentaire. Les États membres devraient exploiter cette possibilité dans leurs programmes de développement rural.

1.7 Le secteur agricole pourrait jouer un rôle notable pour ce qui est d'accroître l'offre énergétique durable et sûre au sein de l'UE et de diminuer la dépendance européenne vis-à-vis des combustibles fossiles importés. Au niveau de l'exploitation agricole, le fait de produire soi-même son énergie peut constituer une contribution importante à la sécurité de l'approvisionnement. Pour encourager le recours à la bioénergie dans les exploitations agricoles, il faudrait davantage développer les technologies dans ce domaine. La production de bioénergie doit être durable et il y a lieu de mettre davantage l'accent sur un meilleur usage des sous-produits issus de l'agriculture et du secteur alimentaire afin de réduire la pollution et les émissions de CO₂.

2. Introduction

2.1 La sécurité d'approvisionnement dans les secteurs agricole et alimentaire suppose de veiller à ce que des aliments soient disponibles et que les populations aient les moyens économiques d'y accéder, et d'éradiquer la faim. Dans l'Union européenne, pour de nombreux secteurs agricoles, les niveaux de production sont suffisants pour nourrir la population européenne, et c'est grâce à la PAC que ce résultat a été atteint. La sécurité alimentaire en tant que bien public qui n'est pas rémunéré par le marché mais garanti par le secteur agroalimentaire au bénéfice de la société va représenter un objectif important de la PAC d'après 2013 (1).

(1) Un séminaire sur «La sécurité de l'approvisionnement dans les secteurs agricole et alimentaire dans l'Union européenne» s'est tenu à Helsinki le 31 mai 2010, en lien avec l'élaboration de l'avis.

2.2 Dans les décennies à venir, la sécurité alimentaire constituera le principal défi pour les secteurs agricole et alimentaire à l'échelle mondiale. Conséquence des crises économiques et alimentaires, plus d'un milliard de personnes souffrent de la faim dans le monde.

2.3 Par sécurité alimentaire, on entend la disponibilité d'une quantité suffisante de nourriture pour pouvoir vivre en bonne santé, de même que l'accès à une nourriture saine et non contaminée. C'est une question compliquée, qui est aussi liée à d'autres branches, telles que la production de carburant, la logistique, etc. Tout problème logistique ou de production qui surgit dans les principaux bassins de production à cause de crises inattendues peut avoir des conséquences sur la disponibilité de denrées alimentaires pour des millions de gens, notamment pour ceux qui vivent dans les zones urbaines. C'est dans la production durable de nourriture au niveau local que réside la clé de la sécurité alimentaire mondiale (2).

3. Les défis de la production alimentaire à l'échelle mondiale

3.1 D'après les prévisions établies par l'Organisation des Nations unies pour l'agriculture et l'alimentation (FAO), la population mondiale approchera des neuf milliards et demi d'habitants à l'horizon 2050. Pour pouvoir les nourrir, la production alimentaire mondiale devra doubler par rapport aux niveaux actuels. La croissance démographique sera particulièrement rapide dans les villes des pays en développement. De grandes attentes pèseront sur les agriculteurs et ils seront soumis à une forte pression pour que soit pratiquée une agriculture plus intensive. La productivité agricole devra augmenter pour que l'on puisse nourrir la population mondiale en croissance. La possibilité d'étendre la surface consacrée à l'agriculture est limitée à cause des demandes de surfaces à des fins non agricoles et du manque de terres disponibles se prêtant à cette utilisation.

3.2 Il faudra que les investissements dans l'agriculture augmentent partout, mais surtout dans les pays en développement qui disposent d'un potentiel considérable d'accroissement de la production. Dans ces pays, il conviendra aussi d'améliorer, outre les infrastructures rurales, l'accès à des intrants modernes, la gestion durable des sols et l'accès à l'eau en particulier ainsi que les systèmes éducatifs et le fonctionnement des marchés agricoles. Néanmoins, à plus longue échéance, ce sont la disponibilité de denrées alimentaires et l'accès à celles-ci qui constitueront le principal enjeu de la sécurité alimentaire. Le moyen le plus efficace de garantir la sécurité alimentaire résidera dans le développement général et la progression du niveau de revenu dans les pays les plus pauvres. Si l'agriculture joue un rôle particulièrement important s'agissant d'assurer la sécurité alimentaire, il est difficile de garantir celle-ci en s'appuyant uniquement sur l'agriculture (3).

3.3 Dans la déclaration finale du sommet sur la sécurité alimentaire de 2009, la FAO recommande que la production alimentaire relève de la responsabilité de chaque pays.

3.4 Désormais, du fait des crises économiques et alimentaires et de l'évolution de la situation mondiale, on conçoit mieux, en général, que tous les pays et régions, y compris les moins favorisés, doivent avoir le droit, voire une obligation, de produire leur propre alimentation. Il doit être possible de produire davantage de denrées alimentaires, d'une manière plus durable.

3.5 Outre la croissance démographique, un autre défi majeur se pose pour l'approvisionnement alimentaire mondial: le changement climatique et les contraintes qu'il exerce sur les ressources naturelles. Le changement climatique pourrait bien avoir une incidence considérable sur la production de denrées alimentaires, notamment dans les pays en développement, dont certains se trouvent aussi être ceux qui sont les moins à même de s'y adapter. L'agriculture doit chercher à diminuer ses émissions de gaz à effet de serre; mais elle peut dans le même temps apporter une partie de la solution au problème des émissions grâce au piégeage du carbone dans le sol. Il faut parvenir à une production agricole plus efficace avec moins d'émissions. L'agriculture doit contribuer à améliorer la qualité de l'air et de l'eau, à préserver la diversité naturelle et à prévenir l'érosion. Veiller à ce qu'il y ait suffisamment de terres agricoles et d'eau douce disponibles constitue aussi un enjeu crucial pour la sécurité alimentaire mondiale.

3.6 En matière agricole, l'innovation a un rôle essentiel à jouer afin que ce secteur puisse relever les défis relatifs à la sécurité alimentaire et au changement climatique. Dans ces domaines, les principales innovations ont souvent trait aux productions animales et végétales, aux techniques d'irrigation, à la lutte contre les inondations, à la résistance à la chaleur et au froid, à la diversification des méthodes agricoles traditionnelles, etc. Une solution aux futurs problèmes pourrait aussi résider dans l'amélioration de l'efficacité des méthodes de production végétale, solution porteuse d'un potentiel d'accroissement considérable de la productivité agricole.

4. Le concept de sécurité de l'approvisionnement

4.1 La sécurité alimentaire constitue une question stratégique fondamentale pour tous les peuples de la terre. L'accès à l'alimentation n'est qu'un aspect d'un concept plus vaste de sécurité. Les problèmes d'accès à l'alimentation entraînent en peu de temps une instabilité sociale accrue et des troubles. Garantir l'accès à l'alimentation, y compris dans les situations d'urgence et de crise, relève de la responsabilité de la société.

4.2 Dans une économie moderne en réseau, la sécurité alimentaire dépend de plusieurs facteurs. La sécurité alimentaire nécessite un approvisionnement énergétique stable (pétrole et électricité), des techniques informatiques, une logistique efficace, une bonne hygiène, et un système d'alerte rapide qui fonctionne afin de protéger la société de denrées nocives. Les États membres doivent assurer la protection des infrastructures vitales dans le secteur agroalimentaire et veiller aux actions concrètes sur le terrain.

4.3 Les sociétés doivent prendre des mesures pour parer aux situations d'urgence concernant l'approvisionnement alimentaire. C'est ce que l'on appelle la «sécurité de l'approvisionnement». L'on considère en général que cela signifie garantir les flux de matière (par exemple, par la constitution de stocks d'urgence), mais la sécurité d'approvisionnement se conçoit plus largement comme la capacité à maintenir les activités économiques fondamentales d'une société qui sont essentielles aux conditions de vie de la population, ainsi qu'au fonctionnement et à la sécurité de la société. La sécurité de l'approvisionnement en lien avec l'accessibilité de l'alimentation désigne donc la capacité à garantir la production de denrées alimentaires et le fonctionnement de l'ensemble du secteur agroalimentaire, y compris en situation de crise ou d'urgence.

(2) Comme souligné lors du sommet de la FAO sur l'alimentation.

(3) JO C 100, 30.4.2009, p. 44.

5. La politique agricole de l'UE et la sécurité de l'approvisionnement

5.1 L'Union européenne prépare actuellement la prochaine révision de la PAC, c'est-à-dire la politique agricole après 2013. La Commission a publié une communication sur ce thème en novembre 2010, tandis que les propositions législatives afférentes le seront en fin d'année 2011; la décision du Conseil et du Parlement européen devrait selon toute vraisemblance intervenir en 2012. Dans l'UE, c'est la PAC qui continuera à garantir une production alimentaire suffisante.

5.2 Les objectifs assignés à la politique agricole de l'UE, comme définis dans le traité établissant la Communauté européenne et qui ont été repris tels quels dans le traité de Lisbonne ratifié l'an passé, sont les suivants:

- accroître la productivité de l'agriculture;
- assurer un niveau de vie équitable aux agriculteurs;
- stabiliser les marchés;
- garantir la sécurité des approvisionnements;
- assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs.

5.3 Il ne fait aucun doute que les changements mondiaux et les nouveaux défis qu'ils présentent fixeront de nouveaux objectifs à la politique agricole de l'UE, mais les objectifs premiers mentionnés ci-dessus continuent d'être nécessaires et pertinents. Au fil des ans, diverses critiques ont été formulées à l'encontre de la politique agricole de l'UE, comme dans le cadre des négociations commerciales. En réalité, la PAC s'est avérée capable de remplir les objectifs fixés de manière plus que satisfaisante. Elle a garanti l'approvisionnement alimentaire dans toute l'Union, malgré les fluctuations des prix, y compris dans les périodes de crise. La PAC a ainsi maintenu la sécurité de l'approvisionnement dans l'UE, même si cette dernière n'est pas complètement autosuffisante concernant certains produits et intrants agricoles.

5.4 À l'avenir, le fonctionnement des marchés mondiaux sera plus ouvert. Tout futur accord commercial est susceptible d'autoriser des produits agricoles en provenance de pays tiers à entrer plus facilement dans l'Union européenne (sous réserve qu'ils satisfassent aux critères de sécurité alimentaire), mais il créera aussi pour les produits agricoles de l'UE des perspectives d'accès à de nouveaux marchés. La démographie et les marchés mondiaux sont en train de modifier les priorités en matière de production agricole et la demande alimentaire de par le monde. L'interdépendance des sociétés et des zones économiques s'intensifie. Le changement climatique est à l'origine de conditions météorologiques de plus en plus extrêmes. Le développement du commerce international n'étant pas à lui seul en mesure de garantir l'approvisionnement alimentaire, les fluctuations de prix des produits agricoles et l'instabilité des marchés ne vont pas manquer de s'amplifier à l'avenir. La future politique agricole de l'UE doit prévoir des mécanismes de stabilisation des marchés. L'UE ne doit pas être facteur d'instabilité sur les marchés alimentaires mondiaux, mais au contraire l'éliminer.

5.5 À l'échelle mondiale, l'Union européenne est un producteur et exportateur de denrées alimentaires de premier plan. La meilleure façon dont l'Union pourrait contribuer à maintenir la stabilité des marchés alimentaires mondiaux et parer les crises alimentaires est de veiller à ce que son propre marché agricole demeure en équilibre et fonctionne efficacement. L'UE devrait aussi jouer un rôle essentiel dans le maintien de la sécurité alimentaire mondiale.

5.6 Les consommateurs européens veulent pouvoir continuer à manger une nourriture saine, nutritive et de bonne qualité. La future politique agricole doit veiller à ce que toute production s'effectue dans le respect de l'environnement (air, sol, eau), et protège le bien-être des animaux de ferme. Le fait que les normes européennes soient supérieures à celles du reste du monde augmente les coûts des producteurs européens, et la politique agricole de l'UE doit prévoir des instruments, destinés à l'agriculture et aux entreprises, afin de créer des conditions équitables pour la production dans l'UE et celle des autres pays.

5.7 La politique de développement rural (2^e pilier de la PAC) continuera à revêtir une grande importance pour le développement équilibré des zones rurales à l'avenir. Les zones rurales forment une part essentielle de l'Europe. Plus de 60 % de la population de l'actuelle Union européenne a 27 y vit, tandis qu'elles représentent 90 % de la superficie totale de l'Union. La politique de développement rural, qui tient compte des conditions différentes prévalant dans les États membres, pourrait encore gagner en importance dans le futur. Le rôle de la politique de développement rural en tant qu'employeur dans les communautés rurales et facteur de diversification des opportunités entrepreneuriales va s'amplifier. La politique de développement rural pourrait servir d'instrument européen pour promouvoir la sécurité de l'approvisionnement dans les secteurs agricole et alimentaire.

5.8 La future politique agricole de l'UE doit aussi attacher davantage d'importance aux questions de sécurité de l'approvisionnement compte tenu des enjeux et des incertitudes inhérents à la sécurité alimentaire mondiale. Garantir la disponibilité des aliments constitue un objectif fondamental de la politique agricole de l'UE. L'UE doit consacrer plus d'efforts à la planification systématique afin de garantir la viabilité de sa production agricole et du secteur agroalimentaire dans son ensemble, y compris dans les situations de crise et d'urgence. Les mécanismes nécessaires doivent être disponibles à cette fin. L'un des objectifs clés de la politique agricole de l'UE doit aussi être de maintenir une production agricole diversifiée et de la promouvoir dans toute l'UE. C'est le maintien de la riche diversité d'une alimentation de haute qualité issue de différentes zones rurales de toute l'Union pour les citoyens européens qui apportera la bonne solution stratégique pour la politique alimentaire de l'UE. Cette démarche contribuera également à garantir la sécurité de l'approvisionnement.

5.9 À long terme, la sécurité de l'approvisionnement dans les secteurs agricole et alimentaire exige que la production agricole soit durable. Outre la viabilité sur le plan environnemental, les dimensions économique et sociale revêtent aussi de l'importance. Il conviendrait d'accorder davantage d'attention au rôle que peut jouer l'agriculture en matière d'adaptation et d'atténuation du changement climatique. L'agriculture et le secteur alimentaire ont également une carte à jouer dans la production de bioénergie. La politique agricole devrait elle aussi tenir compte des objectifs de la stratégie UE 2020.

5.10 La production de bioénergie a fait de l'agriculture européenne un acteur de poids concernant l'adoption des technologies relatives aux énergies renouvelables. Un secteur agricole et alimentaire durable peut apporter une contribution importante s'agissant de réduire la dépendance de l'UE vis-à-vis des combustibles fossiles importés et de garantir un approvisionnement énergétique sûr aux consommateurs européens. Convertir les déchets et sous-produits agricoles (le lisier, les déchets de l'industrie alimentaire, etc.) en bioénergie peut aider à réduire la pollution et les émissions de CO₂.

Bruxelles, le 9 décembre 2010.

Le Président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur «Les relations UE-Russie»**(avis d'initiative)**

(2011/C 54/05)

Rapporteur: **M. VOLEŠ**

Lors de sa session plénière des 17 et 18 février 2010, conformément à l'article 29, paragraphe 2 de son règlement intérieur, le Comité économique et social européen a décidé d'élaborer un avis d'initiative sur

«*Les relations UE-Russie*»

La section spécialisée «Relations extérieures», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 23 novembre 2010

Lors de sa 467^e session plénière des 8 et 9 décembre 2010 (séance du 9 décembre 2010), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 195 voix pour, 0 voix contre et 8 abstentions.

1. Recommandations

1.1 Le CESE accueille favorablement la déclaration commune relative au Partenariat pour la modernisation adoptée lors du sommet UE-Russie de Rostov-sur-le-Don (les 31 mai et 1^{er} juin 2010), dans laquelle la société civile est invitée à participer davantage à la coopération UE-Russie par un dialogue accru. Ces relations ont une importance stratégique pour les deux parties, et elles devraient être fondées sur une confiance mutuelle. Les sociétés civiles de l'UE et de Russie devraient rendre leur coopération active et contribuer à la mise en œuvre de l'initiative de partenariat pour la modernisation. Le CESE est prêt à y contribuer activement.

1.2 Pour ce qui concerne les espaces communs, le CESE est favorable à leur structure actuelle, mais appelle à une mobilisation accrue de la société civile des deux parties pour présenter ses points de vue ainsi que des initiatives dans différents domaines d'action.

1.3 Le CESE suggère d'associer davantage de parties concernées au dialogue sur les relations économiques et commerciales entre UE et Russie, et d'envisager la création d'un vaste forum UE-Russie de représentation des entreprises.

1.4 Le CESE est favorable à ce que des efforts soient consentis pour obtenir rapidement des progrès dans les négociations relatives à la simplification et à la libéralisation du régime des visas.

1.5 Il conviendrait d'associer davantage d'acteurs non étatiques aux consultations UE-Russie sur les droits de l'homme. Le CESE est prêt à intégrer cette plateforme.

1.6 Il serait souhaitable de disposer de davantage de plateformes dans lesquelles les organisations de la société civile de l'UE et de la Russie pourraient contribuer au suivi des relations entre les deux parties. Un forum de la société civile UE-Russie, analogue au forum de la société civile du partenariat oriental, pourrait jouer ce rôle.

1.7 Le CESE appelle à accroître les contacts et échanges interpersonnels dans le domaine de l'éducation et du dialogue

interculturel, dans la pensée qu'il s'agit d'un outil propre à améliorer la compréhension et la confiance mutuelles.

1.8 Il convient de mieux coordonner les positions des États membres vis-à-vis de la Russie, afin que l'UE parle d'une seule voix et affiche des objectifs ambitieux mais réalistes, avec suffisamment de souplesse.

1.9 Le CESE considère que l'intégration de la Russie à l'OMC est essentielle, soutient pleinement ce processus et souhaite qu'il aboutisse le plus rapidement possible.

1.10 L'UE devrait réviser les règles d'octroi de ses aides financières aux ONG au titre de l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme, qui prévoit une grande proportion de cofinancement, ce qui empêche nombre d'ONG russes d'avoir accès à ces subventions.

1.11 Le CESE recommande d'étudier les possibilités d'associer la Russie à des projets régionaux d'envergure qui seraient discutés avec les pays du partenariat oriental, notamment dans le domaine de l'environnement, de la santé publique, des transports et de l'efficacité énergétique. La société civile russe devrait être invitée à assister aux réunions des différentes plateformes du forum de la société civile du partenariat oriental, où seraient abordés ces projets qui présentent un intérêt commun pour l'UE, les partenaires orientaux et la Russie. L'on recommande également un engagement accru de la société civile dans la mise en œuvre de la politique de la dimension septentrionale, de la stratégie de la mer Baltique, de la synergie de la mer Noire et d'autres initiatives importantes.

1.12 Le CESE renouvelle sa proposition de faire figurer dans le prochain accord la création d'un organe commun de la société civile entre l'UE et la Russie.

1.13 Le CESE créera un groupe de contact consacré aux relations UE-Russie et continuera à travailler en interaction avec la Chambre civique de la fédération de Russie (CCFR) tout en proposant à d'autres organisations de la société civile non représentées à la CCFR de participer à des activités communes.

2. Les relations UE-Russie: situation

2.1 Les relations entre l'UE et la Russie ont connu des hauts et des bas ces deux dernières décennies. Le conflit armé russo-géorgien d'août 2008 et le différend sur le gaz qui a opposé la Russie et l'Ukraine en janvier 2009 ont eu un effet négatif sur les relations mutuelles UE-Russie. Toutefois, les deux parties n'ont jamais abandonné leurs efforts pour sortir de l'impasse. L'objectif principal du présent avis est de formuler les recommandations du CESE sur les manières d'améliorer les relations UE-Russie et d'impliquer à cette fin la société civile de l'UE et de la Fédération de Russie.

2.2 Des pourparlers relatifs à un nouvel accord bilatéral UE-Russie qui remplacerait l'Accord de partenariat et de coopération de 1994, ont été annoncés à Khanty-Mansiysk en juin 2008 et ouverts officiellement en juillet de la même année. Les deux parties ont abordé le processus de négociations en insistant différemment sur la nature du nouvel accord. L'UE entend conclure un accord stratégique complet et détaillé, alors que du côté russe, l'on préfère conclure un accord politique cadre de base qui serait suivi par des accords sectoriels détaillés dans les domaines intéressant la Russie (1).

2.3 Le douzième cycle de négociations entre l'UE et la Fédération de Russie, mené sous la forme de groupes de travail correspondant aux espaces communs, s'est ouvert mi-novembre 2010. Face aux résultats actuels des négociations, la Commission européenne montre un optimisme prudent. Il est cependant encore trop tôt pour prévoir quand les discussions relatives au nouvel accord pourraient être achevées.

2.4 La lente avancée des pourparlers en cours sur le nouvel accord est le reflet du regard divergent que les deux parties portent sur leurs relations mutuelles. L'UE soutient une modernisation sociale, politique et économique complexe conforme à l'acquis européen et aux institutions européennes. D'un autre côté, la Russie entend être traitée comme une grande puissance internationale souveraine ayant sa propre approche de la démocratie, des droits de l'homme, de ses intérêts en matière d'économie et de sécurité (2). Pour jouer ce rôle, elle utilise tous les atouts dont elle dispose: ressources en gaz naturel et en pétrole, capacité en armes nucléaires, programmes spatiaux, etc., sans oublier son rang dans les organisations internationales, telles que le Conseil de sécurité de l'ONU, l'Organisation de coopération de Shanghai, la CEI, le G 20, etc. Toutefois, la projection internationale de ces ambitions se trouve limitée par les faiblesses actuelles de la situation socio-économique de la Russie (3).

(1) Rencontre entre les représentants du CESE et le vice-premier ministre de la Fédération de Russie, M. Alexander Joukov, le 29 juin 2010.

(2) Cf. la Stratégie de sécurité nationale de la Fédération de Russie jusqu'en 2020, approuvée par le décret n° 537 du Président de la Fédération de Russie du 12 mai 2009.

(3) La Stratégie de sécurité nationale de la Fédération de Russie jusqu'en 2020, approuvée par le décret n° 537 du Président de la Fédération de Russie du 12 mai 2009; cf. 2^e partie: «Le monde moderne et la Russie: situation et tendances de développement», p. 4-8 et 9^e partie: «Stabilité stratégique et partenariat stratégique égalitaire», p. 29-31.

2.5 L'UE et la Russie affichent des divergences considérables lorsqu'il est question des changements qu'il serait possible d'apporter à l'architecture de la sécurité européenne. La Russie veut que cette architecture soit révisée, comme en témoignait la proposition formulée par le président Dmitri Medvedev en juin 2008 de conclure un nouveau Pacte européen de sécurité.

2.6 Des divergences profondes demeurent également dans le domaine de la sécurité énergétique. La Russie veut bénéficier d'un traitement particulier en tant que principal fournisseur de gaz naturel et de pétrole de l'UE, et obtenir notamment un traitement préférentiel pour ses entreprises énergétiques et leur accès au marché de l'UE, ainsi qu'une reconnaissance de sa position spéciale et de ses intérêts particuliers dans les secteurs énergétiques du Belarus et de l'Ukraine (4). En août 2009, la Russie a dénoncé le traité sur la charte de l'énergie. L'UE considère pour sa part l'adhésion à ce traité comme un préalable à toute poursuite de la libéralisation du marché de l'énergie, y compris son ouverture aux compagnies énergétiques russes. L'initiative récente du président Medvedev de conclure un nouveau traité mondial sur la sécurité énergétique qui remplacerait le traité sur la charte de l'énergie a été présentée aux États membres du G-20 et non pas exclusivement à l'UE, qui est pourtant le principal partenaire commercial de la Russie dans le domaine de l'énergie.

2.7 La Russie tente de gérer ses intérêts vis-à-vis de l'Europe en cultivant des relations particulières avec des pays qui sont traditionnellement considérés comme de «grandes puissances» à l'échelle européenne. De fait, les États membres de l'UE entretiennent avec la Russie des relations bilatérales propres qui sont conformes à leurs traditions et à leurs intérêts, mais il est essentiel qu'ils s'efforcent de garantir une meilleure coordination de leurs positions et de leurs actions pour mettre au point une politique européenne globale envers la Russie. Le nouveau traité de Lisbonne a favorisé la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE et confère à l'UE de nouvelles compétences en matière de sécurité énergétique.

2.8 La Russie et l'UE sont également en désaccord en ce qui concerne le partenariat oriental, que la Russie considère comme une tentative d'élargir la sphère d'influence de l'UE. De son côté, l'UE conçoit le partenariat oriental comme un outil destiné à partager avec ses voisins orientaux ses valeurs et ses normes, estimant que leur mise en œuvre contribue à la modernisation économique et sociale de ces pays et à la sécurité et à la stabilité de l'ensemble du continent européen.

2.9 La coopération UE-Russie a connu des avancées positives dans le cadre de la politique de la dimension septentrionale partagée par l'Union européenne, la Norvège, l'Islande et la Fédération de Russie. Des résultats tangibles ont été obtenus dans le cadre de projets de partenariats dans les domaines de l'environnement, de la santé publique, de la culture, du transport et des infrastructures. Le CESE a contribué de manière permanente à la mise en œuvre de cette politique, soulignant l'importance d'y associer la société civile dans son avis sur la politique de la dimension septentrionale (5).

2.10 Indépendamment de l'existence des malentendus et des difficultés mentionnés plus haut, l'UE comme la Russie partagent largement l'idée que leur relation bilatérale revêt une importance

(4) Cf. la Stratégie énergétique de Russie jusqu'en 2030, approuvée par décret n° 1715 du gouvernement de la Fédération de Russie du 13 novembre 2009; cf. 9^{ème} partie: Politique étrangère en matière d'énergie, p.55-58.

(5) JO C n° 309 du 16.12.2006, p.91-95.

stratégique. La volonté politique de rehausser les relations bilatérales apparaît clairement dans les conclusions du sommet UE-Russie tenu à Rostov-sur-le-Don (les 31 mai et 1^{er} juin 2010), en particulier dans la déclaration commune sur l'initiative de Partenariat pour la modernisation (6).

3. Enseignements tirés des «espaces communs»

3.1 Constatations générales

3.1.1 Le dialogue institutionnalisé qui s'est développé dans le cadre des espaces communs (7) constitue le dialogue le plus intense que l'UE ait jamais connu dans l'histoire de ses relations extérieures avec un pays tiers. Dans les négociations relatives au nouvel accord entre UE et Russie, il conviendra de tenir compte des enseignements suivants, tirés de la coopération existante au sein des espaces communs UE-Russie (8):

- la structure des espaces communs constitue un cadre institutionnel bien établi apte à assurer un dialogue politique et sectoriel étendu entre l'UE et la Russie; il convient de la préserver;
- si certaines problématiques sectorielles ont enregistré quelques progrès concrets, les résultats des espaces communs sont plutôt modestes par rapport aux attentes initiales des deux parties;
- pour améliorer le dialogue et la coopération, il est nécessaire d'accroître la volonté politique, la confiance mutuelle et la capacité des deux parties à s'accorder sur des termes ou des valeurs, y compris les normes mutuellement acceptées.

3.2 L'espace économique commun

3.2.1 Au moyen de l'espace économique commun (EEC), l'UE visait à créer un marché ouvert et intégré avec la Russie. Les avancées en la matière s'effectuent lentement et l'idée d'une zone de

(6) Les domaines prioritaires du partenariat pour la modernisation couvriront notamment les éléments suivants: étendre les possibilités d'investissement dans des secteurs clés porteurs de croissance et d'innovation; renforcer et approfondir les relations commerciales et économiques bilatérales, et promouvoir les petites et moyennes entreprises; promouvoir l'alignement des réglementations et des normes techniques, de même qu'un niveau élevé de respect des droits de propriété intellectuelle; améliorer les transports; promouvoir une économie durable à faible émission de carbone, ainsi que l'efficacité énergétique et des négociations internationales en vue de lutter contre le changement climatique; renforcer la coopération dans les domaines de l'innovation, de la recherche et du développement, et de l'espace; garantir un développement équilibré en tenant compte des conséquences régionales et sociales de la restructuration économique; assurer un fonctionnement efficace du système judiciaire et renforcer la lutte contre la corruption; promouvoir les liens interpersonnels; enfin, renforcer le dialogue avec la société civile en vue d'intensifier la participation des particuliers et des entreprises.

(7) En mai 2003, l'UE et la Russie ont convenu d'adopter un nouveau format de coopération, structuré en quatre «espaces communs»: l'espace économique commun; l'espace commun de liberté, de sécurité et de justice; l'espace commun de coopération en matière de sécurité extérieure; et l'espace commun pour la recherche, l'éducation et la culture. En mai 2005, les deux parties ont négocié un ensemble de «feuilles de route» destinées à mettre en œuvre ces espaces communs. Voir aussi: http://ec.europa.eu/external_relations/russia/docs/commonsaces_prog_report_2009_en.pdf (en anglais seulement).

(8) Voir Searching for New Momentum in EU-Russia Relations. Agenda, Tools and Institutions («À la recherche d'une dynamique nouvelle dans les relations UE-Russie. Agenda, outils et institutions»), Bratislava, Research Centre of the Slovak Foreign Policy Association (Centre de recherche de l'Association slovaque de politique étrangère), 2009.

libre échange semble à l'heure actuelle un horizon assez éloigné. Il est essentiel que la Russie devienne membre de l'OMC, et le CESE se félicite qu'elle désire adhérer le plus vite possible à cette organisation. Néanmoins, l'on se demande dans quelle mesure l'union douanière que la Russie a instaurée avec le Kazakhstan et le Belarus aura une incidence sur ses négociations avec l'OMC.

3.2.2 Le dialogue au sein de l'EEC dans différents domaines comporte plusieurs niveaux et englobe nombre d'aspects des problématiques économiques, commerciales, financières et industrielles (9). Le CESE recommande que le dialogue relatif à l'EEC englobe aussi la politique de l'emploi et la politique sociale, avec la participation des partenaires sociaux qui échappent pour l'instant au processus de négociations tout en prenant en considération la limite des compétences de l'UE dans ces domaines. Il convient d'accorder une attention toute spécifique aux questions de santé publique, y compris les mesures en matière sanitaire et phytosanitaire, ainsi que la protection des consommateurs.

3.2.3 La table ronde des industriels UE-Russie constitue la plateforme institutionnelle permettant aux entreprises de s'impliquer dans l'EEC. Si cet outil présente des aspects positifs, en apportant une aide considérable à l'approfondissement de l'intégration économique des milieux d'affaires des deux parties, certains groupes de travail créés en vue de faciliter le dialogue UE-Russie sur les questions réglementaires et industrielles ne sont pas encore fonctionnels (10), et les recommandations et propositions formulées ne sont pas prises en compte par les hommes politiques et les administrations publiques. Il conviendrait que les parties concernées soient plus largement et plus systématiquement associées au processus de négociations. Cela contribuerait à l'identification et à la suppression des barrières «artificielles» qui entravent les échanges commerciaux et les investissements réciproques. Il faut mettre en place des outils pour favoriser cette participation. Un forum des entreprises UE-Russie, représentant les principaux acteurs de l'économie et des entreprises, pourrait être l'un d'eux.

3.2.4 Pour tous les groupes de travail de l'EEC, le défi majeur doit être de surmonter les obstacles au commerce et à l'investissement, d'empêcher le protectionnisme, de garantir une concurrence loyale et de négocier l'harmonisation des législations et des normes. Le CESE plaide pour une obligation accrue de rendre compte des avancées et pour un renforcement des capacités de la Russie à mettre en œuvre les changements de législation et de pratiques. Par ailleurs, le traité de Lisbonne confère à l'UE une compétence en matière d'investissements, couvrant tant leur réglementation que leur protection. Dans cette optique, l'UE devrait inclure dans le nouvel accord qui remplace et actualise l'APC des dispositions substantielles en matière d'investissements, y compris des dispositions visant un traitement juste et équitable, et, en particulier, des clauses compromissaires crédibles et fiables protégeant les relations investisseur-État.

(9) L'EEC comprend essentiellement les groupes de travail suivants: transports; politique industrielle et des entreprises; dialogue sur la réglementation relative aux produits industriels; espace; société de l'information; agriculture; pêche; politique macroéconomique; services financiers; énergie; marchés publics; environnement; facilitation des échanges commerciaux; droit de propriété intellectuelle; investissements; coopération interrégionale; statistiques; problèmes macroéconomiques et financiers.

(10) Par exemple les groupes de travail – comprenant des sous-groupes – sur les secteurs suivants: produits de construction; machines et équipements électriques; évaluation de la conformité et normalisation; secteur aérospatial; concurrence; et santé publique.

3.2.5 Les instruments financiers de l'UE qui sont destinés à aider à la coopération dans ce domaine devraient être davantage articulés sur les politiques et simplifiés du point de vue des procédures administratives. Il faut renforcer les phases de mise en œuvre et d'évaluation du processus. En particulier, il convient de créer des fonds d'affectation pour les petits projets, avec des procédures simplifiées, de sorte que les financements soient accessibles à davantage de groupes cibles ou institutions, y compris les femmes entrepreneurs, les PME, l'économie sociale, et que ceux-ci puissent être utilisés pour financer des projets modestes, mais concrets et axés sur des résultats ⁽¹¹⁾. La réduction des fonds disponibles doit être compensée par un cofinancement accru de la part de la Russie, qui devrait avoir un impact plus important sur les programmes et les projets, et se les approprier davantage.

3.3 *L'espace commun de liberté, de sécurité et de justice,*

3.3.1 Le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice est des plus importants, puisqu'il touche aux questions de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Les deux parties ont un intérêt commun à s'attaquer aux défis que constituent le crime organisé, le terrorisme, les stupéfiants et l'immigration illégale.

3.3.2 Parmi les principaux thèmes des négociations figure une politique des visas et des réadmissions. Le CESE réclame que les positions de la société civile soient prises en considération en ce qui concerne la facilitation de la délivrance de visas pour les hommes d'affaires, les membres d'organisations de la société civile et les étudiants; la délivrance de visas à entrées multiples pour les habitants des régions frontalières; la réduction ou la suppression des frais de visa; l'enregistrement des ressortissants étrangers et sa simplification; la mise en œuvre équilibrée et non discriminatoire des règles et réglementations respectives en matière de permis de travail et de permis de séjour. Il conviendra de respecter la compétence des États membres dans ces domaines. Le CESE est favorable à une simplification et une libéralisation rapides du régime de visas, sur la base de l'application des engagements définis d'un commun accord.

3.3.3 L'UE doit poursuivre ses efforts pour associer d'autres acteurs non étatiques aux consultations UE-Russie sur les droits de l'homme.

3.4 *L'espace commun de sécurité extérieure*

3.4.1 Les efforts conjoints de l'UE et de la Russie sont limités dans le domaine de la sécurité extérieure. L'UE devrait certainement s'efforcer d'associer la Russie à des activités communes visant le maintien de la sécurité, suite à l'expérience positive des missions communes dans les Balkans occidentaux ou au Tchad.

3.4.2 La Russie a invité l'UE à servir de médiateur dans la résolution du conflit avec la Géorgie, après le conflit Russie-Géorgie d'août 2008. La Russie doit encore mettre en œuvre l'ensemble des obligations prévues dans les accords du 12 août et du 8 septembre 2008. La mission de surveillance de l'Union européenne (EUMM) est un facteur indispensable aux efforts de stabilisation de

la Géorgie. L'accès de l'EUMM aux régions d'Ossétie du Sud et d'Abkhazie reste une partie cruciale de son mandat, qui n'a pu encore être menée à bien. La coopération de la Russie à cet égard est de la plus haute importance.

3.4.3 Malgré la différence de leurs positions relatives à la sécurité en Europe et sur la scène mondiale, il convient que les deux parties poursuivent leur dialogue bilatéral sur la sécurité, ainsi que le dialogue dans le cadre des institutions internationales existantes, qui devraient servir de lieu de débat sur les relations entre l'UE et la Russie: l'ONU, le Conseil de l'Europe, l'OSCE et le Conseil OTAN-Russie.

3.4.4 L'UE ne peut négliger les intérêts de ses voisins orientaux dans ses relations avec la Russie, et réciproquement. Elle doit également se tenir fermement à son engagement de faciliter la transformation des partenaires orientaux.

3.4.5 Aboutir à une unité sur des problèmes essentiels (relations avec la Russie; politique énergétique; relations avec les partenaires orientaux) renforcera la position de l'UE dans ses tractations avec la Fédération de Russie. Il faut avant tout que l'UE soit capable de parler d'une seule voix.

3.4.6 Alors que des contacts officiels ont lieu, les organisations de la société civile, les instituts de recherche et les laboratoires d'idées de l'UE et de Russie collaborent sur un nombre de sujets qui reste limité. L'insuffisance des contacts et le manque de coopération débouchent sur une perception stéréotypée des intérêts et des intentions de l'«autre» partenaire. Ainsi, un dialogue bilatéral de la société civile devrait contribuer à la recherche de nouvelles approches sur les sujets de préoccupation commune, comme le terrorisme international et ses racines.

3.5 *L'espace commun pour la recherche, l'éducation et la culture*

3.5.1 Cet espace commun peut servir d'exemple de coopération parmi les plus réussies entre l'UE et la Russie, avec une nette dominance des projets en sciences pures.

3.5.2 Cette réussite se voit à l'engagement actif des deux parties, comme l'attestent les programmes et les fonds octroyés et l'approche de la base vers le sommet, qui signifie que les scientifiques sont laissés libres de l'organisation de leurs travaux et du choix des formes qu'ils jugent les plus appropriées ⁽¹²⁾.

3.5.3 D'un autre côté, cette réussite contraste avec la mobilité plutôt limitée dans le domaine de l'éducation, où quelques échanges ont eu lieu, par exemple dans le cadre des programmes Tempus ou Erasmus Mundus. Il existe aussi une difficulté à obtenir davantage d'informations sur le fonctionnement des groupes de travail. Il conviendrait d'accorder une attention accrue à la mobilité des jeunes et aux échanges interculturels. La société civile devrait être davantage associée aux négociations et au suivi des accords concernant cet espace commun, afin d'évaluer l'incidence des projets de recherche pour la société fondée sur la connaissance.

⁽¹¹⁾ Commerce mondial, commerce équitable, concurrence loyale, accès à la justice, protection des données et de la vie privée, développement durable, efficacité énergétique, approvisionnement en eau, éducation des consommateurs, commerce électronique, politique alimentaire, actions de groupe, santé, responsabilités en matière de produits et services défectueux, questions financières, télécommunications, formulation des contrats, etc.

⁽¹²⁾ Il existe des groupes de travail pour les secteurs suivants: santé, alimentation, agriculture et biotechnologie, nanotechnologies et nouveaux matériaux, énergie, aéronautique et environnement, fission et fusion nucléaires, technologies de l'information et de la communication. Dans le domaine de la coopération spatiale, sept groupes ont été créés.

4. La situation de la société civile en Russie

4.1 Les informations disponibles sur la situation de la société civile russe et en matière de dialogue social et civil ⁽¹³⁾ indiquent qu'elle ne correspond pas encore pleinement aux normes européennes. Néanmoins, sa position et son influence se sont en partie améliorées depuis notre dernière évaluation des relations UE-Russie ⁽¹⁴⁾.

4.2 La Chambre civique de la Fédération de Russie (CCFR), créée en 2006, est devenue l'organe officiel qui représente la société civile en Russie. Elle a été instituée par un décret du Président, qui nomme un tiers de ses membres. Cette Chambre est parvenue à devenir une instance d'expression des points de vue de la société civile sur des problèmes importants à l'échelle nationale et régionale, de nombreuses régions ayant vu la création de chambres locales et régionales. Elle présente ses recommandations, émet des observations sur les projets législatifs et effectue des analyses des secteurs et de la situation dans les régions. La Chambre a parfois des avis très libres et très critiques à l'endroit des politiques gouvernementales ⁽¹⁵⁾.

4.3 Selon le rapport sur la situation de la société civile dans la Fédération de Russie en 2009 ⁽¹⁶⁾ publié par la CCFR, le nombre des organisations non gouvernementales à but non lucratif enregistrées en Russie s'élevait à 670 000 entités juridiques. Leur nombre total a chuté de 17 % entre 2004 et 2009. La CCFR recommande de changer la classification des ONG à but non lucratif et d'utiliser la méthode de l'ONU, qui ne considère pas comme des ONG les institutions établies par les pouvoirs publics.

4.4 Si on les classe par domaine d'activité, la plupart des ONG s'occupent d'affaires sociales (54 %), puis de sciences et d'éducation (44 %), de défense des droits (42 %), de charité (39 %), de tourisme et de sport (32 %), de culture (30 %), d'information (27 %), de santé (22 %), d'environnement (12 %), d'affaires municipales (9 %), de religion (9 %), d'économie (6 %), de logement (5 %) et d'autres activités (5 %).

4.5 La CCFR a noué des relations avec des organisations de partenaires étrangers, comme le CESE (mémoire d'entente en 2008), et est devenue membre de l'AICESIS (Association internationale des Conseils économiques et sociaux et Institutions similaires), dont elle a accueilli le conseil d'administration en décembre 2009. Les relations CESE-CCFR ont été renforcées depuis grâce à l'organisation de séminaires conjoints sur des sujets d'intérêt commun et à l'adoption de conclusions communes à l'issue de ces séminaires ⁽¹⁷⁾.

4.6 Les dirigeants russes prennent conscience que sans l'engagement de la société civile, il ne sera pas possible d'atteindre l'objectif stratégique de moderniser la Russie. L'année passée,

plusieurs amendements ont été apportés à la législation existante dans le but d'améliorer la situation de la société civile, notamment pour assouplir certaines restrictions dans les activités des ONG financées par l'étranger.

4.7 Bien que le rôle joué par la société civile organisée dans la modernisation du système politique russe soit de mieux en mieux compris, un long chemin reste à parcourir.

4.8 Le dialogue social entre partenaires sociaux à l'échelon national a lieu au sein du **comité tripartite** russe chargé de régler les relations sociales et professionnelles. Les accords-cadres sont négociés entre les syndicats de l'ensemble de la Russie et l'association des employeurs, avec la participation du gouvernement. Les conventions collectives sont généralement conclues dans les entreprises où il y a une représentation syndicale. Il arrive néanmoins que des différends conduisent à des grèves. La Russie a ratifié la plupart des conventions de l'OIT, mais il est essentiel que ces conventions soient respectées dans leur totalité.

4.9 **Les employeurs** sont représentés par l'Union russe des industriels et des entrepreneurs (RSPP), organisation indépendante et non gouvernementale. Cette dernière représente plus de 120 alliances régionales et associations industrielles des secteurs essentiels de l'économie et joue un rôle actif, puisqu'elle est le partenaire social du comité tripartite russe. Elle peut introduire des nouvelles propositions de loi, et fait des efforts continus pour améliorer la législation actuelle en matière d'économie et d'entrepreneuriat. Elle coopère étroitement avec Business Europe et soutient l'amélioration des relations commerciales entre la Russie et l'UE, et ses États membres.

4.10 À côté de la RSPP, d'autres organisations représentent les entrepreneurs et les employeurs, entre autres la Chambre de commerce et d'industrie de la Fédération de Russie ⁽¹⁸⁾ et l'Association des managers russes, Opora Rossii (association de PME); elles sont représentées à la CCFR.

4.11 Les **syndicats** sont représentés par deux organisations syndicales: la Fédération des syndicats indépendants de Russie (FNPR) et la Confédération du travail russe (KTR). Toutes deux sont affiliées à la Confédération syndicale internationale (CSI) et à sa structure régionale pour l'Europe – le Conseil régional paneuropéen (CRPE) ⁽¹⁹⁾.

4.12 Le CESE est préoccupé par les problèmes auxquels les syndicats sont confrontés en Russie, et qui se sont intensifiés ces dernières années. Les syndicats indépendants considèrent que le problème le plus aigu est celui du respect des droits fondamentaux du travailleur: droit d'association, de négociation collective et de grève. Il existe des cas patents de pressions non dissimulées sur des syndicats, leurs membres, leurs dirigeants, destinées à entraver leurs activités juridiques, ainsi que des cas de discrimination. L'administration gouvernementale chargée de l'application de la loi dans le cadre des relations professionnelles n'assure pas de véritable protection juridique des travailleurs.

⁽¹³⁾ Rapport sur la situation de la société civile en Fédération de Russie, publié par la CCFR en 2009: <http://www.oprf.ru/documents/1151/1256>; Note d'information de la DG Relex au Parlement européen, février 2009.

⁽¹⁴⁾ JO C n° 294 du 25 novembre 2005, p. 33-37).

⁽¹⁵⁾ Voir le site internet de la Chambre civique de la fédération de Russie, qui comprend une liste de documents (avis, rapports de suivi, interventions, etc.): <http://www.oprf.ru>. Pour avoir une idée des réalisations majeures de la CCFR, c'est-à-dire d'interventions couronnées de succès auprès des pouvoirs publics au niveau fédéral et régional, voir l'onglet «We did it!» («On l'a fait!»): <http://www.oprf.ru/press/984/>

⁽¹⁶⁾ Voir la note de bas de page n° 13.

⁽¹⁷⁾ Des informations sur le séminaire et le texte des conclusions communes sont disponibles à l'adresse suivante: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.events-and-activities-eu-russia-june-2010> (en anglais et russe uniquement).

⁽¹⁸⁾ La Chambre de commerce et d'industrie de la Fédération de Russie est membre d'Eurochambres

⁽¹⁹⁾ Le président élu du Conseil régional paneuropéen (CRPE) est actuellement le président de la FNPR. Conformément aux statuts de la Confédération européenne des syndicats (CES), son Secrétaire général assume les fonctions de Secrétaire général du CRPE.

4.13 Il existe une gamme étendue d'**organisations non gouvernementales**. Leur champ d'activités est exposé au paragraphe 4.4. Les organisations de protection des droits de l'homme qui s'opposent au gouvernement ⁽²⁰⁾ sont confrontées à différentes formes d'entraves, de pressions et de menaces. Les ONG de terrain représentant des consommateurs, des défenseurs de l'environnement, des tenants de l'économie sociale, des jeunes, etc. ⁽²¹⁾ rencontrent surtout des problèmes de financement. En plus des organisations de la société civile qui opèrent au niveau fédéral, il faut compter des milliers d'ONG agissant à l'échelon régional ou local, dont certaines sont confrontées à un boycottage ou à une attitude hostile de la part des collectivités locales.

5. Propositions du CESE en vue d'améliorer le dialogue UE-Russie

5.1 Suggestions générales

5.1.1 Il est fortement nécessaire que s'établisse une confiance mutuelle entre la Russie et l'UE – cette tâche incombe en premier lieu aux dirigeants politiques, mais la société civile des deux parties doit également jouer un rôle important pour soutenir ce processus. Sans cette confiance, il est difficilement possible de faire progresser les négociations entre l'UE et la Russie sur le nouveau traité et de développer le dialogue au sein de la structure des espaces communs.

5.1.2 Du côté de l'UE, définir une approche commune acceptée par les États membres, clarifier davantage les objectifs, adopter des ambitions réalistes et une plus grande flexibilité pourrait faire progresser les relations UE-Russie dans leur ensemble, et plus particulièrement renforcer les quatre espaces communs.

5.1.3 La relation UE-Russie a besoin d'une nouvelle dynamique politique qui permettrait mutuellement de raviver la coopération et de redécouvrir la notion de partenariat stratégique. L'agenda du «Partenariat pour la modernisation», comme convenu lors du sommet de Rostov-sur-le-Don du 1^{er} juin 2010, devrait être considéré par l'UE comme un ensemble global de propositions de coopération axées sur l'avenir, lesquelles devraient redynamiser les relations UE-Russie, en profitant des enseignements tirés des espaces communs; en même temps, cette démarche serait un complément au partenariat oriental déjà proposé à six pays d'Europe de l'Est.

5.1.4 Le CESE se félicite du fait que l'agenda du Partenariat pour la modernisation inclue tant les aspects technologiques et économiques que la promotion des contacts interpersonnels et le renforcement du dialogue avec la société civile en vue d'intensifier la

participation des particuliers et des entreprises. Le CESE est convaincu que la modernisation de la société russe ne pourra s'accomplir qu'en mettant un accent particulier sur des thématiques telles que les droits de l'homme, la démocratie, la lutte contre la corruption, l'État de droit, la liberté des médias, le dialogue social, en accroissant le rôle de la société civile dans la préparation, la mise en œuvre et le suivi des réformes nécessaires.

5.1.5 Afin de rendre son aide aux ONG russes plus accessible et efficace, le CESE recommande d'envisager de réduire le seuil actuel de 20 % de cofinancement exigé des ONG russes qui souhaitent faire une demande de subventions au titre de l'initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme. En effet, le niveau de cofinancement exigé pour ces subventions limite considérablement le champ d'activité des ONG russes qui pourraient bénéficier de l'aide de l'UE.

5.1.6 Le fait que la Russie s'inquiète de l'initiative de partenariat oriental ne doit pas signifier pour autant que l'UE doit s'abstenir de proposer et rechercher une coopération et un partenariat avec la Russie dans le cadre des régions et des projets régionaux concrets, à condition que leurs voisins communs y participent de manière équitable et constructive. À cet égard, il convient de prendre en considération les recommandations des avis du CESE relatifs à la dimension septentrionale ⁽²²⁾, à la stratégie de la mer Baltique ⁽²³⁾, à la synergie de la mer Noire ⁽²⁴⁾, au partenariat oriental ⁽²⁵⁾ et à la stratégie pour le Danube. Il importe que les objectifs sur lesquels l'Union européenne s'est accordée avec ses partenaires orientaux et la Russie soient aussi compatibles que possible. Les dialogues sectoriels engagés avec la Fédération de Russie et les plans d'actions conclus avec les partenaires orientaux doivent être orientés pour l'essentiel dans la même direction, même s'il est probable qu'ils diffèrent par leur portée et leurs ambitions.

5.1.7 Il convient que l'UE, la Fédération de Russie et leurs voisins communs développent des projets d'ensemble dans des domaines tels que la politique énergétique, le développement des infrastructures, la gestion des frontières, les questions environnementales et le rapprochement des normes, ce qui permettrait de transcender les lignes de clivage pouvant résulter de la mise en œuvre du partenariat oriental.

5.1.8 Déterminer les projets d'intérêt commun de l'UE, des pays du partenariat oriental et de Russie doit se faire en impliquant la société civile, et il convient que les organisations de la société civile de Russie soient invitées à prendre part aux groupes de travail qui les concernent au sein du forum de la société civile du partenariat oriental, dès lors qu'ils aborderont des sujets intéressant l'ensemble de la région. Le forum similaire de la société civile UE-Russie pourrait aussi devenir un outil pour la participation d'organisations de la société civile russe au développement des relations entre UE et Russie.

5.2 Le rôle du CESE

5.2.1 Le CESE et les organisations indépendantes de la société civile de Russie devraient être invitées à participer à ces consultations, qui ont lieu depuis 2005.

⁽²⁰⁾ Parmi les plus importantes, il faut compter: le Centre de développement pour la démocratie et les droits de l'homme, l'Institut des droits de l'homme – Russie, le Mouvement international des jeunes pour les droits de l'homme (Youth Human Rights Movement), la fondation Public Verdict, Glasnost defence foundation, GOLOS (association pour la protection des droits des électeurs), Human Rights Watch (volet Russie), Memorial (ONG russe de défense des droits de l'homme), le Centre SOVA (mouvement antiraciste), etc.

⁽²¹⁾ Telles que: l'organisation interrégionale des automobilistes «Liberté de choix», Greenpeace Russie, Bellona (protection de l'environnement), l'Institut de l'Action collective, le Mouvement contre l'immigration illégale, Pamyat' («Mémoire», préservation des monuments historiques et de la mémoire historique), l'Église orthodoxe russe, la Société pour l'amitié russo-tchétchène, le Centre d'information et d'analyse SOVA, l'Union des comités de mères de soldats de Russie, le World Wildlife Fund (volet Russie).

⁽²²⁾ JO C n° 309 du 16.12.2006, p.91-95.

⁽²³⁾ JO C n° 277 du 17 novembre 2009, p. 42-48.

⁽²⁴⁾ JO C n° 27 du 3 février 2009, p. 144-151.

⁽²⁵⁾ JO C n° 277 du 17 novembre 2009, p. 30-36.

5.2.2 Afin de renforcer l'interaction entre les sociétés civiles européenne et russe, nous devrions nous employer à:

5.2.2.1 créer au sein de la section spécialisée REX du CESE un nouveau groupe de contact qui se consacrerait aux relations UE-Russie;

5.2.2.2 proposer que le futur accord UE-Russie prévoit la création d'un organe commun de la société civile qui fasse le lien entre le CESE et la société civile russe. Le but principal de cet organe serait d'apporter une contribution de la société civile au développement de la coopération UE-Russie;

5.2.3 Il convient de continuer à interagir avec la Chambre civile de la Fédération de Russie et de s'employer à favoriser et développer le dialogue de sorte qu'il devienne permanent et régulier; dans le même temps, le CESE doit demander à son partenaire russe d'inviter à participer aux activités conjointes des représentants d'autres organisations de la société civile qui ne sont pas actuellement représentées à la Chambre civile.

5.2.4 Le CESE doit également continuer à participer aux contacts existants entre les sociétés civiles européenne et russe dans le cadre de la politique de la dimension septentrionale, de la stratégie de la mer Baltique, de la synergie de la mer Noire et d'autres initiatives régionales importantes.

Bruxelles, le 9 décembre 2010.

Le Président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

III

(Actes préparatoires)

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

467^e SESSION PLÉNIÈRE DES 8 ET 9 DÉCEMBRE 2010

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux unités de mesure» (texte codifié)

COM(2010) 507 *final* – 2010/0260 (COD)

(2011/C 54/06)

Le Parlement européen le 7 octobre, et le Conseil le 15 octobre 2010, ont décidé, conformément à l'article article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux unités de mesure»

COM(2010) 507 *final* – 2010/0260 (COD).

Ayant estimé que le contenu de la proposition est entièrement satisfaisant et n'appelle aucun commentaire de sa part, le Comité, lors de sa 467^e session plénière des 8 et 9 décembre 2010 (séance du 8 décembre 2010), a décidé, par 85 voix pour et 1 abstention, de rendre un avis favorable au texte proposé.

Bruxelles, le 8 décembre 2010.

Le Président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au niveau sonore admissible et au dispositif d'échappement des véhicules à moteur» (texte codifié)

COM(2010) 508 final – 2010/0261 (COD)

(2011/C 54/07)

Le Conseil, le 15 octobre 2010, et le Parlement européen, le 7 octobre 2010, ont décidé, conformément à l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au niveau sonore admissible et au dispositif d'échappement des véhicules à moteur»

COM(2010) 508 final – 2010/0261 (COD).

Ayant estimé que le contenu de la proposition est entièrement satisfaisant et n'appelle aucun commentaire de sa part, le Comité, lors de sa 467^e session plénière des 8 et 9 décembre 2010 (séance du 8 décembre 2010), a décidé à l'unanimité de rendre un avis favorable au texte proposé.

Bruxelles, le 8 décembre 2010.

Le Président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux dispositifs de protection, montés à l'arrière, en cas de renversement des tracteurs agricoles et forestiers à roues, à voie étroite» (texte codifié)

COM(2010) 510 final – 2010/0264 (COD)

(2011/C 54/08)

Le Conseil, le 15 novembre 2010, et le Parlement européen, le 7 octobre 2010, ont décidé, conformément à l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux dispositifs de protection, montés à l'arrière, en cas de renversement des tracteurs agricoles et forestiers à roues, à voie étroite»

COM(2010) 510 final – 2010/0264 (COD).

Ayant estimé que le contenu de la proposition est entièrement satisfaisant et n'appelle aucun commentaire de sa part, le Comité, lors de sa 467^e session plénière des 8 et 9 décembre 2010 (séance du 8 décembre 2010), a décidé à l'unanimité de rendre un avis favorable au texte proposé.

Bruxelles, le 8 décembre 2010.

Le Président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux mentions ou marques permettant d'identifier le lot auquel appartient une denrée alimentaire» (texte codifié)

COM(2010) 506 final – 2010/0259 (COD)

(2011/C 54/09)

Le Parlement européen le 7 octobre, et le Conseil le 15 octobre 2010, ont décidé, conformément à l'article article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux mentions ou marques permettant d'identifier le lot auquel appartient une denrée alimentaire»

COM(2010) 506 final – 2010/0259 (COD).

Ayant estimé que le contenu de la proposition est entièrement satisfaisant et n'appelle aucun commentaire de sa part, le Comité, lors de sa 467^e session plénière des 8 et 9 décembre 2010 (séance du 8 décembre 2010), a décidé, par 88 voix pour et 3 abstentions, de rendre un avis favorable au texte proposé.

Bruxelles, le 8 décembre 2010.

Le Président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 460/2004 instituant l'Agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information en ce qui concerne sa durée»

COM(2010) 520 *final* – 2010/0274 (COD)

(2011/C 54/10)

Le Conseil et le Parlement européen ont décidé, respectivement le 19 et le 29 octobre 2010, de consulter, conformément à l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 460/2004 instituant l'Agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information en ce qui concerne sa durée»

(COM(2010) 520 *final* – 2010/0274 COD).

Ayant estimé que le contenu de la proposition est entièrement satisfaisant et n'appelle aucun commentaire de sa part, le Comité, lors de sa 467^e session plénière des 8 et 9 décembre 2010 (séance du 8 décembre 2010, a décidé, par 101 voix pour et 1 voix contre, de rendre un avis favorable au texte proposé.

Bruxelles, le 8 décembre 2010.

Le Président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative aux modalités d'accès au service public réglementé offert par le système mondial de radionavigation par satellite issu du programme Galileo»

COM(2010) 550 final – 2010/0282 (COD)

(2011/C 54/11)

Le 29 octobre 2010, le Conseil a décidé, conformément à l'article 172 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative aux modalités d'accès au service public réglementé offert par le système mondial de radionavigation par satellite issu du programme Galileo»

COM(2010) 550 final – 2010/0282 (COD).

Ayant estimé que le contenu de la proposition est entièrement satisfaisant et n'appelle aucun commentaire de sa part, le Comité, lors de sa 467^e session plénière des 8 et 9 décembre 2010 (séance du 8 décembre 2010), a décidé, par 97 voix pour et 3 abstentions, de rendre un avis favorable au texte proposé.

Bruxelles, le 8 décembre 2010.

Le Président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1060/2009 sur les agences de notation de crédit»

COM(2010) 289 final – 2010/0160 (COD)

(2011/C 54/12)

Rapporteur: **Carmelo CEDRONE**

Le Parlement européen, en date du 23 juin 2010, et le Conseil, en date du 13 juillet 2010, ont décidé, conformément aux articles 114 et 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1060/2009 sur les agences de notation de crédit»

COM(2010) 289 final – 2010/0160 (COD).

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 25 novembre 2010.

Lors de sa 467^e session plénière des 8 et 9 décembre 2010 (séance du 8 décembre 2010), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 172 voix pour, 12 voix contre et 9 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le présent avis se rapporte à la deuxième phase de l'approche de la Commission relative au règlement sur les agences de notation de crédit, qui en comporte trois. Le Comité économique et social européen (CESE) considère que, confrontée à un problème majeur qui a causé un préjudice considérable à notre économie, nos entreprises et nos citoyens, et qui n'est pas encore résolu, l'Union européenne a réagi de manière énergique, notamment avec la proposition à l'examen, suscitant ainsi des réactions analogues au niveau international. Le CESE espère que ces efforts seront poursuivis avec constance et cohérence.

1.2 Le CESE estime en outre que, dans la mesure où il s'agit de l'une des causes du préjudice subi, il convient d'aplanir rapidement les différences entre le niveau d'intégration du marché financier et celui des opérations de surveillance, ces dernières demeurant l'apanage des États membres. Aussi le CESE se **félicite-t-il** de la proposition prévoyant de confier à l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF ⁽¹⁾) la surveillance des agences de notation de crédit. L'efficacité de celle-ci dépendra de l'adéquation des législations nationales pertinentes ainsi que de l'élimination de la **confusion** qui subsiste, en allant au-delà des propositions actuelles, comme le demandent un certain nombre de pays.

1.3 Le CESE se réjouit des propositions faisant l'objet du règlement (CE) n° 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 sur les agences de notation de crédit ⁽²⁾, en particulier celles relatives aux questions de fond, telles que la transparence et les conflits d'intérêt, l'information, la concurrence et les agences de notation extérieures. Bien qu'il soit conscient de la complexité du sujet, le Comité déplore toutefois le retard pris

par l'entrée en vigueur de ce règlement, qui aurait déjà dû comporter les mesures figurant dans la proposition de modification à l'examen.

1.4 Le CESE se dit également préoccupé par la nature spécifique de la question de la dette souveraine, et notamment par l'échec à mettre en place un organe européen d'évaluation de la dette souveraine. Il attend avec impatience le résultat de la consultation publique actuellement en cours ⁽³⁾.

1.5 Le CESE juge primordial que les filiales européennes des agences ayant leur siège en dehors de l'UE soient soumises à la nouvelle réglementation en matière de surveillance. À cet égard, il approuve les propositions pertinentes du règlement de 2009. La meilleure solution serait de conclure un accord au sein du G 20 visant à établir des règles globales qui permettent d'assurer la cohérence des différentes juridictions en la matière, d'élaborer des codes de conduite internationaux que toutes les agences devraient respecter et de confier la surveillance au Conseil de stabilité financière, lequel devrait notamment être doté de compétences en matière de sanctions, à l'instar des différents organismes nationaux. Le CESE se réjouit que ce processus ait déjà été lancé à l'instigation de l'UE.

1.6 Le CESE considère que le processus de réforme engagé doit être conclu dans les plus brefs délais.

1.7 En effet, il est indispensable de rétablir la confiance des «consommateurs» et des investisseurs dans le marché financier, condition qui ne peut être réalisée que si l'on donne l'impression et la certitude d'agir sérieusement, en prenant des dispositions et des mesures sévères contre les «acteurs» qui ne respectent pas les règles.

⁽¹⁾ En anglais, ESMA – European Securities and Markets Authority.

⁽²⁾ Ci-après «le règlement de 2009».

⁽³⁾ «Consultation publique sur les agences de notation de crédit» lancée le 5.11.2010.

1.8 Le CESE se félicite que, compte tenu du rôle joué par les agences de notation lors de la crise récente des marchés mobiliers et financiers mondiaux, un programme en trois phases ait été mis en place pour réglementer les fonctions qu'exercent ces agences à l'égard des investisseurs et des consommateurs (voir à ce propos le document présenté par la Commission sur la consultation publique effectuée en la matière). Le rôle qu'elles jouent est crucial afin d'assurer la mise à disposition des informations nécessaires pour éviter toute prise de risques excessifs dans le cadre d'opérations de crédit - une fonction importante en soi pour assurer la stabilité et la sécurité des marchés financiers - leurs activités en matière de notation de crédit à l'égard des États souverains semblent en revanche plus discutables. Le CESE se félicite que la consultation en cours prenne en compte la dette souveraine.

1.9 Les raisons de mener une réflexion sur le thème de l'oligopole détenu par un petit nombre d'agences de notation concernant l'évaluation des risques liés aux instruments ou aux obligations financières contractées indifféremment par des investisseurs, des banques, des compagnies d'assurance ou par les gouvernements nationaux découlent essentiellement du fait que les informations fournies par les agences en question sont considérées comme des biens publics et que les services qu'elles fournissent ont par conséquent valeur d'intérêt général. Le CESE se réjouit dès lors de constater que ce sont certaines nouvelles entreprises européennes actives dans le secteur de la notation qui ont été les premières à solliciter auprès de l'AEMF l'autorisation d'exercer les fonctions d'agence de notation.

1.10 Lorsque les agences de notation évaluent la viabilité financière d'un État souverain (le risque souverain), comme cela s'est passé récemment avec le déclassement de la note de la dette publique de la Grèce et d'autres pays de l'UE fortement endettés sur les marchés internationaux, se pose immédiatement la question de savoir si leur action est proportionnelle aux objectifs qu'elles poursuivent (fournir, de manière transparente et responsable, des informations adéquates au marché) mais aussi s'il n'existe pas un conflit d'intérêts potentiel entre les investisseurs internationaux privés (qui utilisent cette note d'appréciation pour évaluer les risques dans le cadre de leurs activités d'investissement) et les citoyens/consommateurs du pays qui subit les conséquences d'une déclaration relative à l'insolvabilité probable de sa dette souveraine, bien que l'insolvabilité puisse également être due à certaines carences et omissions du monde politique.

1.11 Les agences de notation peuvent évaluer la dette souveraine de manière efficace à condition de disposer des outils et méthodes adéquats et de respecter les règles fixées à cette fin par les pouvoirs publics compétents.

1.12 Le CESE estime que l'évaluation de la dette souveraine relève de l'intérêt public. Il se félicite de la consultation publique lancée par la Commission et attend avec impatience de pouvoir présenter son avis pondéré le moment venu. Il espère en tout état de cause que la dette souveraine sera évaluée par une agence internationale ou européenne indépendante, préposée à cette fin, en vue d'assurer la défense de l'intérêt public. Cette agence devra opérer avec promptitude, selon des procédures transparentes et au moyen d'instruments adéquats.

1.13 En matière de notation, il est fondamental d'instaurer davantage de concurrence entre agences de notation indépendantes les unes des autres ainsi que de tiers. Le CESE propose dès lors que l'on prenne en considération, en cas de retard ou d'absence d'accord au niveau international, la possibilité de favoriser la

création d'une agence européenne spécifique pour la dette souveraine et la mise en place d'une agence européenne qui fasse autorité en matière de notation du crédit ordinaire, dans le but de susciter une concurrence accrue dans ce secteur.

1.14 Le CESE approuve qu'aient été abordées, dans le règlement de 2009, en même temps que la proposition relative à une surveillance européenne des agences de notation, les questions plus importantes qui y sont liées (sanctions, concurrence, conflits d'intérêt, information) (4).

1.15 Le CESE se félicite que la législation pertinente réduise la marge de manœuvre des États membres. Cette mesure permet en effet de faciliter l'échange d'informations et d'améliorer la cohérence entre les différentes législations, afin d'éviter que les effets positifs de la vigilance européenne ne soient neutralisés.

1.16 Le CESE propose de mieux harmoniser les dispositions nationales relatives à la protection des utilisateurs des produits et services financiers (consommateurs, entreprises, etc.). L'on pourrait en outre prévoir que l'Autorité européenne de surveillance (actuellement le Système européen des superviseurs financiers) compte un ou plusieurs représentants des consommateurs désigné(s) par les partenaires sociaux et les organisations de défense des consommateurs.

1.17 Le CESE propose de stimuler, au sens large, le circuit des informations financières en favorisant la pluralité des acteurs et l'élaboration de nouvelles règles qui rendraient les méthodes de notation plus transparentes et efficaces, surtout pour les produits dérivés.

1.18 Le CESE propose d'abandonner, y compris au niveau international, l'actuel système d'autorégulation. Il convient de poursuivre le processus de coordination des différentes autorités compétentes, en définissant des règles rigoureuses valables pour tous et **en garantissant leur application**. L'UE doit accomplir tous les efforts nécessaires pour que cet objectif soit atteint au sein des organismes internationaux.

1.19 Le CESE propose que l'on simplifie et clarifie le règlement pour en faciliter la compréhension et l'application; il est plus facile de contourner des dispositions complexes.

1.20 Le CESE demande qu'il soit mis fin à l'obligation faite aux agences de noter des titres pour qu'ils puissent être vendus (comme le propose également le Conseil de stabilité financière). La suppression de cette condition, nécessaire pour mettre des titres sur le marché, éviterait que l'on accepte sans broncher des instruments financiers à haut risque, notamment si leur note est élevée. Le Comité craint, comme le groupe Larosière, que l'utilisation des notations pour les fonds propres ne déresponsabilise trop les institutions financières tout en confortant l'oligopole des agences de notation de crédit. Il se félicite que cette question fasse partie de celles sur lesquelles porte la consultation publique en cours.

(4) Voir l'avis du CESE sur la « Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les agences de notation de crédit », JO C 277/25 du 17.11.2009, p. 117.

2. Introduction

2.1 On le sait, les graves manquements concernant la réglementation et la surveillance de la finance internationale font partie des causes profondes de la crise qui nous a frappés récemment. Celle-ci a en outre fait apparaître au grand jour les contradictions qui existent entre un monde financier et des groupes bancaires opérant comme des entreprises mondiales alors qu'ils sont réglementés et doivent disparaître comme des sujets de droit national (Mervyn King, Gouverneur de la Banque d'Angleterre).

2.2 La même observation vaut au sein de l'Union européenne. C'est pourquoi la crise a rendu plus urgente la nécessité de définir rapidement un cadre de référence européen pour la réglementation et pour la surveillance. En effet, nous avons constaté que, confrontés à un marché de la finance toujours plus intégré, les États membres adoptent des règles et des systèmes de surveillance très différents les uns des autres.

2.3 La Commission européenne a adopté une approche progressive pour la réglementation des agences de notation de crédit. Au lendemain de la crise bancaire, l'on s'est concentré sur la réglementation et la surveillance, avec un accent particulier sur la notation de produits dérivés complexes et les conflits d'intérêts auxquels ils ont donné lieu. L'échec de la notation de ces instruments a matériellement contribué à la crise ⁽⁵⁾.

2.4 Parallèlement à l'avancement des travaux législatifs concernant le règlement de 2009, les conclusions du groupe Larosière ont conduit à la décision de revoir en profondeur la réglementation et la surveillance financières dans l'UE. Depuis, une proposition visant à mettre en œuvre un système de surveillance à deux niveaux dans l'Union a été adoptée. Le niveau inférieur de ce dispositif comporte trois autorités de surveillance spécifiques. L'une d'entre elles, l'Autorité européenne des valeurs mobilières (AEVM) est chargée de la surveillance des agences de notation de crédit. La proposition de règlement faisant l'objet du présent avis porte uniquement sur les modifications qu'il convient d'apporter au règlement de 2009 pour inclure dans celui-ci les compétences de l'AEVM.

2.5 Comme la crise financière liée aux banques a été dépassée par la crise de la dette publique, une nouvelle série de questions s'est posée sur le rôle des agences de notation en ce qui concerne notamment les dettes publiques. Il est possible que cette nouvelle séquence débouche sur un troisième règlement sur les agences de notation de crédit, qui n'existe pour l'instant que sous la forme d'un document de consultation publique daté du 5 novembre 2010. Les titres de chapitre donnent une indication des questions abordées: degré de confiance accordé aux notations des fonds propres; notation des dettes souveraines; renforcement de la concurrence dans le secteur de la notation de crédit, responsabilité civile des agences de notation; conflits d'intérêts potentiels. On peut s'attendre à ce que le CESE formule un avis circonstancié en temps opportun sur ces questions dans le contexte probable du nouveau règlement auquel il a été fait allusion.

2.6 Par ailleurs, les règles harmonisées au niveau européen laissent aussi une marge de manœuvre et une latitude importantes aux États membres, mais aussi la porte ouverte aux «interprétations» lorsqu'il s'agit de les transposer au niveau national.

2.7 Le groupe Larosière a constaté de graves manquements de la part des agences de notation du crédit en ce qui concerne les produits complexes dérivés. Ceux-ci concernent notamment les méthodes de notation utilisées, le manque d'informations et de transparence et les conflits d'intérêt manifestes ⁽⁶⁾.

2.8 De plus, nous nous trouvons face à un véritable oligopole, étant donné que seules trois agences contrôlent environ 90 % du marché de la notation du crédit: Moody's, Standard & Poor's et Fitch (quasiment toutes américaines). Elles ont joué un rôle important dans le développement de la crise financière et économique qui a touché le monde entier. Alors que le modèle «émetteur-payeur» fonctionne relativement bien pour la dette souveraine ou l'endettement des entreprises, il a fait naître un conflit d'intérêts majeur dans le domaine de la notation des instruments dérivés complexes, créant ainsi un cercle vicieux qui compromet la transparence des opérations effectuées.

2.9 Cependant, comme si rien ne s'était passé, ces agences continuent à émettre des notes d'appréciation qui ne sont pas forcément objectives. C'est ainsi que le 26 avril dernier, la Standards & Poor's a déclassé la notation de la dette grecque au niveau de celle de l'Azerbaïdjan bien que l'Union européenne ait dégagé 110 milliards d'euros en faveur de la Grèce.

2.10 Ce n'est qu'à la suite de **ces événements et des critiques formulées par d'importants dirigeants européens sur le fonctionnement des systèmes de notation du crédit** que le Conseil européen a décidé d'initier la consultation publique précitée, qui porte notamment sur la question de la dette souveraine. Certains gouvernements nationaux répugnent à l'idée que les marchés puissent révéler les erreurs et les mauvais calculs de gouvernements trop prodigues, même si les cas de gouvernements incapables de rembourser leur dette souveraine existent depuis des temps immémoriaux. Pour l'heure, le présent avis porte sur le règlement de 2009.

2.11 Dans sa communication du 2 juin 2010 ⁽⁷⁾ la Commission fait le point sur ce qui a été fait et sur ce qu'il reste à faire (voir tableau en annexe) pour créer un système financier européen plus sûr, plus transparent et plus responsable, qui soit au service de l'économie réelle et de la société dans son ensemble.

2.12 La Commission demande que les agences de notation de crédit actives dans l'UE fassent l'objet d'une **surveillance centralisée**, que la responsabilité de cette surveillance soit confiée au nouveau système européen de surveillance financière et aux trois autorités de surveillance européennes, et que l'examen des questions fondamentales y liées soient reporté.

⁽⁵⁾ Un résumé du règlement de 2009 figure au point 3 de l'avis du CESE sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les agences de notation de crédit», JO C 277/25 du 17.11.2009, p. 117.

⁽⁶⁾ Voir l'avis du CESE sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les agences de notation de crédit», JO C 277/25 du 17.11.2009, p. 117.

⁽⁷⁾ COM(2010) 301 final: La réglementation des services financiers au service d'une croissance durable.

3. Synthèse des modifications apportées au règlement (CE) n° 1060/2009

3.1 Objet, champ d'application et définitions (modifications au titre I)

3.1.1 Comme nous l'avons dit, le cœur de la proposition, l'élément le plus important, est le transfert de la surveillance du niveau national au niveau européen, la plus grande partie des **compétences de contrôle** des agences enregistrées en Europe et des agences de pays tiers opérant en Europe (filiales européennes) étant confiée à **l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF)**.

3.1.2 L'article 4 énumère les gestionnaires de **fonds d'investissements alternatifs** devant être traités de la même manière que les autres établissements financiers de l'UE pour ce qui est de l'utilisation des notations de crédit. Cela implique que si ces fonds recourent à la notation du crédit, la note en question devra avoir été émise par une agence de notation de crédit enregistrée ou certifiée en vertu du nouveau règlement.

3.2 Émission des notations de crédit, accès aux informations (modifications apportées au titre II)

3.2.1 Les émetteurs d'instruments financiers structurés ou les tiers liés devraient également ouvrir **l'accès aux informations** aux agences de notation de crédit concurrentes de l'agence qu'ils ont engagée, aux seules fins de la notation de crédit. Cette mesure devrait éviter l'apparition de conflits d'intérêts éventuels concernant les agences qui sont payées par l'émetteur, c'est-à-dire par celui qui sollicite la notation (sic!) (modèle «émetteur –payeur»).

3.3 Procédure d'enregistrement et surveillance des activités de notation (modifications apportées au titre III)

3.3.1 Du fait de la création d'une autorité unique chargée de la surveillance au niveau européen, il faut abroger les dispositions existantes qui prévoient un type collégial de coordination de la surveillance (abolition des collèges) et ce, dans le but d'améliorer l'efficacité de la surveillance des agences qui opèrent sur différents territoires. L'Autorité européenne peut en outre inviter la Commission à réglementer la procédure d'enregistrement et les normes relatives aux informations à fournir. Elle a la faculté de demander des informations, d'effectuer des enquêtes sur des violations éventuelles du règlement, de procéder à des inspections, etc.

3.4 Coopération entre l'Autorité européenne et les autorités nationales (modifications apportées au titre III)

3.4.1 Les **autorités nationales** demeurent responsables de la surveillance en ce qui concerne l'utilisation des notations de crédit par les entités surveillées (banques, assurances, sociétés d'investissement...); elles échangent les informations sur les agences, coopèrent et prêtent assistance à l'Autorité européenne.

3.4.2 L'Autorité européenne peut déléguer certaines tâches aux autorités nationales, notamment pour des raisons de coût. Les fonctions suivantes en particulier sont susceptibles d'être déléguées: devoirs d'enquêtes et d'inspections sur place, évaluation des demandes d'enregistrement, certains aspects relatifs à la surveillance. À cet égard, des instructions spécifiques devront être données par l'Autorité européenne, sans préjudice de la responsabilité de celle-ci en la matière.

3.5 Sanctions, procédure de comité (modifications apportées au titre IV, chapitre I)

3.5.1 L'Autorité européenne peut demander à la Commission **d'imposer des sanctions** aux agences de notation de crédit pour mettre fin à une infraction par une communication publique invitant l'agence concernée à fournir les informations demandées ou à se soumettre à une enquête. Si une agence enfreint le règlement, l'autorité européenne peut percevoir une amende, demander la suspension temporaire de l'émission de notations, demander qu'il soit mis fin à l'infraction, et, en dernier ressort, retirer l'enregistrement d'une agence de notation de crédit.

3.5.2 Les procédures de comité ont été mises en conformité avec les dispositions du traité de Lisbonne.

3.6 Dispositions transitoires et finales (modifications apportées au titre IV, chapitre II)

3.6.1 Lorsque l'AEMF aura pris ses fonctions, les autorités compétentes des États membres devront abandonner leurs compétences dans le domaine en question. Il faudra aussi établir les modalités de transmission des dossiers et informations par les autorités nationales.

3.7 Le CESE considère que les conclusions de la consultation publique sur les agences de notation lancée récemment par la Commission européenne vont dans le même sens que celles formulées dans le présent avis. Il se réserve d'approfondir, le cas échéant, les questions abordées lors de la consultation.

4. Observations générales

4.1 La nouvelle proposition de la Commission va dans la bonne direction concernant le transfert de la surveillance du niveau national au niveau européen, une activité éminemment complexe qui ne peut donner de résultats satisfaisants dans le cadre d'une simple activité collégiale exercée par les États⁽⁸⁾, comme le prévoyait la précédente proposition de règlement. En outre, elle suit l'approche recommandée par le rapport Larosière⁽⁹⁾. La réglementation est peut-être un peu trop vague, dans la mesure où elle ne propose pas toujours des solutions claires.

(8) Règlement n° 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 relatif aux agences de notation de crédit.

(9) Avis du Comité économique et social européen sur les propositions suivantes: Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relative à la surveillance macroprudentielle du système financier et instituant un Comité européen du risque systémique, COM(2009) 499 final - 2009/0140 (COD); Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil instituant une Autorité bancaire européenne, COM(2009) 501 final - 2009/0142 (COD); Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil instituant une Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles, COM(2009) 502 final - 2009/0143 (COD); Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil instituant une Autorité européenne des marchés financiers, COM(2009) 503 final - 2009/0144 (COD), JO C 339/08 du 14.12.2010, p. 34.

4.2 Toutefois, indépendamment de cela, la proposition à l'examen n'apporte aucun changement notable par rapport au règlement précédent (septembre 2009) concernant les règles que doivent respecter les agences de notation pour être enregistrées et exercer leurs activités.

4.3 La question la plus importante concerne cependant les agences opérant en dehors de l'Union et qui, de fait, ne sont pas touchées par les modifications: **à qui le règlement européen s'applique-t-il réellement?** Comment neutraliser les notations émises, par exemple, par Moody's, Standard & Poor's et Fitch, qui restent les agences les plus influentes, en dépit du désastre qu'elles ont provoqué? Contrôler leurs filiales européennes suffit-il pour mettre un terme à leur oligopole mondial?

4.4 L'on connaît les principales agences opérant au niveau international: Moody's, Standard & Poor's, Fitch ratings, Dun & Bradstreet, A. M. Best, Egan-Jones Rating Company (toutes américaines), Dominion Bond Rating (Canada), Baycorp Advantage (Australie), China Credit Information Service (Chine), Japan Credit Rating (Japon), Rating Agency Malaysia (Malaisie), NKC Independent Economists (Afrique du Sud). Et **l'Europe, où est-elle?** On s'aperçoit que l'Europe, la première puissance économique mondiale, N'A PAS d'agence de notation de crédit, y compris de crédit souverain!

4.5 Le groupe d'agences anglo-saxonnes reflète la dominance historique du capitalisme anglo-saxon qui s'est maintenue en dépit de deux guerres mondiales, ainsi que les questions opérationnelles spécifiques liées aux économies asiatiques. Il est surprenant qu'aucune agence européenne ne soit apparue depuis la création du marché commun, bien que Fitch, qui appartient à des capitaux français, se soit établi hors de France. Le fait qu'aucune agence de notation européenne d'envergure mondiale ne soit apparue depuis 1957 peut être comparé avec les résultats tout aussi mauvais de l'UE en ce qui concerne les industries de haute technologie sur la même période. L'UE n'encourage pas les entrepreneurs dans des secteurs modernes. La concurrence sera abordée dans le cadre de la consultation sur les agences de notation de crédit. Le déficit entrepreneurial devra également être examiné.

5. Observations spécifiques

5.1 Le CESE se félicite qu'une autorité européenne de surveillance des marchés financiers ait enfin été créée; la proposition constitue sans aucun doute un pas dans la bonne direction. En effet, elle rend le cadre juridique plus conforme aux besoins mis en évidence par la nécessité de restaurer la confiance et la sécurité

pour les marchés, les citoyens et les entreprises. La proposition est toutefois encore insuffisante pour atteindre les objectifs fixés.

5.2 Le CESE accueille par ailleurs favorablement la proposition consistant à faire procéder à la notation des fonds d'investissement alternatifs, si nécessaire, par une agence enregistrée ou certifiée.

5.3 En revanche, la proposition à l'examen ne parvient pas à rendre plus transparent, objectif et compétitif le modèle de l'«émetteur-payeur», dans la mesure où le système n'élimine pas le conflit d'intérêt. Il devrait être interdit aux agences qui se trouvent dans cette situation d'émettre des notes d'appréciation concernant leurs membres. Le CESE se félicite de l'amorce d'un processus de convergence des règles au niveau international tel qu'il existe par exemple aux États-Unis et au Japon.

5.4 Le CESE se réjouit, notamment pour une question de coûts, que certaines tâches soient déléguées aux autorités nationales, à condition toutefois que la répartition des responsabilités entre autorité européenne et autorités nationales soit très claire. En particulier, il importe que les engagements soient respectés et les interventions définies concernant l'exactitude des informations, l'enregistrement et les inspections sur place.

5.5 Le CESE est favorable au principe d'introduction de sanctions à l'égard des agences défaillantes ou qui ne respectent pas le règlement.

5.6 Le vrai problème qui se pose aux décideurs politiques, étant donné que nous n'avons pas affaire à des novices, consiste moins à définir des règles claires, extrêmement dissuasives, qu'à faire respecter celles-ci. À cet égard, il conviendrait de prévoir des **sanctions également pour les dirigeants** et les responsables de l'Autorité européenne et internationale de surveillance des marchés s'ils ne remplissent pas leurs obligations, compte tenu des dommages que leur inaction cause aux banques et à la finance saine, mais aussi à l'économie, aux entreprises et aux citoyens. Étant donné que leurs manquements rendent un énorme service à la spéculation et à tous ceux qui opèrent dans son ombre, ils devraient au moins en payer le prix personnellement. «L'éthique», que beaucoup appellent de leurs vœux en cette période de turbulences, semble être difficile à obtenir si l'on ne définit pas des responsabilités et, partant, des sanctions.

5.7 Par ailleurs, la partie relative aux questions qui se posent au niveau international n'est pas du tout appropriée. Il conviendrait de mieux prendre en compte les questions relatives aux consommateurs de produits financiers, que ce soient les entreprises ou, plus particulièrement les citoyens.

Bruxelles, le 8 décembre 2010.

Le Président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement (UE) n° .../2010 du Parlement européen et du Conseil relatif à la réception des tracteurs agricoles ou forestiers»

COM(2010) 395 final – 2010/0212 (COD)

(2011/C 54/13)

Rapporteur général: **M. JÍROVEC**

Le 7 septembre 2010, le Conseil a décidé, conformément à l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de règlement (UE) n° .../... du Parlement européen et du Conseil relatif à la réception des tracteurs agricoles ou forestiers»

COM(2010) 395 final – 2010/0212 (COD).

Le 14 septembre 2010, le Bureau du Comité a chargé la section spécialisée «Marché unique, production et consommation» de préparer les travaux du Comité en la matière.

Compte tenu de l'urgence des travaux, le Comité économique et social européen a décidé, en vertu de l'article 57 de son Règlement intérieur, de nommer, au cours de sa 467^e session plénière des 8 et 9 décembre 2010 (séance du 9 décembre 2010), M. Jírovec rapporteur général, et a adopté le présent avis par 142 voix pour, 2 voix contre et 9 abstentions.

1. Introduction et contenu essentiel de la proposition

1.1 La proposition vise à établir des règles harmonisées concernant la fabrication des tracteurs agricoles ou forestiers. La législation existante sera remplacée afin de se conformer aux principes d'amélioration et de simplification de la réglementation. La proposition contribue à la compétitivité du secteur et au bon fonctionnement du marché intérieur.

1.2 À la lumière de la recommandation formulée dans le rapport CARS 21, la proposition simplifie considérablement la législation en vigueur applicable à la réception par type des véhicules en remplaçant les 24 directives de base (et quelque 35 directives modificatives connexes) contenant les prescriptions techniques applicables aux véhicules agricoles ou forestiers par un règlement unique du Parlement européen et du Conseil.

1.3 Le Comité estime qu'il est très utile de codifier l'ensemble de la législation en un règlement unique. Il a été certifié que le texte codifié ne contient pas de modifications quant au fond et a pour seul but d'assurer la clarté et la transparence du droit européen. Le Comité approuve totalement cet objectif et, compte tenu des assurances qui lui ont été données à cet égard, accueille favorablement la proposition.

2. Observations

2.1 La procédure de réception prend beaucoup de temps, et le CESE craint que ce facteur ne retarde l'introduction de machines neuves, ce qui pourrait s'avérer désastreux pour les constructeurs dont le volume de production est modeste. Par conséquent, le

nouveau règlement doit être suffisamment souple pour permettre le développement continu du matériel existant et l'introduction de nouveaux types de machines.

2.2 Pour certains types de tracteurs exclusivement conçus pour une utilisation hors route, il conviendrait de prévoir des dérogations aux dispositions relatives à l'usage routier. Le problème se pose en particulier pour les véhicules spécialisés.

2.3 Le CESE estime également que tout règlement devrait se fonder sur un plus grand nombre de classes de vitesse que les deux catégories prévues actuellement. Grâce aux progrès techniques permettant d'améliorer la stabilité et la puissance de freinage des tracteurs, la vitesse de freinage des tracteurs rapides à usage routier va s'accroître. Il conviendrait d'ouvrir de nouvelles perspectives aux véhicules plus lents, qui se placent dans la «catégorie agricole ou forestière». Le CESE est d'avis que la proposition de règlement risque d'entraver le développement des tracteurs plus petits, en multipliant les coûts inutiles de mise en conformité, sans tenir compte des changements à apporter aux véhicules capables d'atteindre une vitesse de 65 km/h, et susceptibles de circuler à des vitesses bien plus élevées encore à l'avenir.

2.4 Le CESE souhaiterait par ailleurs que la Commission se penche sur les questions annexes relatives à l'utilisation des tracteurs agricoles ou forestiers sur route. Le Comité serait notamment favorable à l'instauration de normes européennes en matière de permis de conduire, d'inspection des véhicules et d'usage routier. Cette démarche contribuerait à la mise en place d'une réglementation sur l'utilisation des tracteurs qui soit commune à l'ensemble de l'Europe, remplaçant avantageusement les règles nationales divergentes actuellement d'application.

2.5 Le CESE recommande que les constructeurs puissent satisfaire aux exigences, notamment techniques, pour l'entrée en vigueur du règlement. À défaut, il conviendrait de prévoir des régimes exceptionnels ou transitoires adaptés.

2.6 En ce qui concerne l'article 8 sur les «Exigences en matière de sécurité au travail», le CESE estime inopportun de faire passer la réglementation ultérieure par une future directive sur la réception, jugeant plus indiqué de recourir à cet effet à la directive 2006/42/CE relative aux machines.

Bruxelles, le 9 décembre 2010.

Le Président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les produits dérivés négociés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux»

COM(2010) 484 final – 2010/0250 (COD)

(2011/C 54/14)

Rapporteur général: **M. IOZIA**

Le 13 octobre 2010 et le 7 octobre 2010, le Conseil et le Parlement européen ont respectivement décidé, conformément à l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), de consulter le Comité économique et social européen sur la:

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les produits dérivés négociés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux

COM(2010) 484 final – 2010/0250 (COD).

Le 20 octobre 2010, le Bureau du Comité a chargé la section spécialisée «Marché unique, production et consommation» de préparer les travaux du Comité en la matière.

Compte tenu de l'urgence des travaux, le Comité économique et social européen a décidé au cours de sa 467^e session plénière des 8 et 9 décembre 2010 (séance du 8 décembre 2010) de nommer M. IOZIA rapporteur général et a adopté le présent avis par 144 voix pour, 4 voix contre et 6 abstentions.

1. Observations et recommandations

1.1 D'après la Banque des règlements internationaux (BRI), la valeur notionnelle des dérivés à la fin 2009 s'élevait à 615 mille milliards de dollars US (615 000 000 000 000) environ, c'est-à-dire à un montant dépassant plus de dix fois celui du PIB mondial. Les recettes en 2010 provenant de ces produits dérivés devraient atteindre pour les établissements bancaires un montant de 150 milliards de dollars. 40 % de ce chiffre d'affaires est constitué par les marchés de gré à gré (*over-the-counter*-OTC). D'après une récente étude réalisée par un grand groupe bancaire mondial, les réformes qui seront adoptées par l'Europe et les États-Unis sur ces marchés de gré à gré entraîneront une diminution des recettes d'un montant avoisinant au moins les 15 milliards de dollars.

1.2 Le CESE est favorable à la proposition de règlement sur les produits dérivés négociés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux et souscrit aux affirmations du Commissaire Barnier: «Aucun marché financier ne peut se permettre de fonctionner suivant la loi de la jungle. Les produits dérivés de gré à gré ont un impact considérable sur l'économie réelle, qui s'étend des crédits hypothécaires aux prix des denrées alimentaires. L'absence de réglementation sur ces produits a contribué à la crise financière et aux répercussions massives que nous subissons tous actuellement.»

1.3 Selon le Comité, le recours au règlement pour codifier cette matière est approprié et répond à l'exigence d'introduire des obligations générales et homogènes pour tous les acteurs de ce secteur.

1.4 Le CESE souscrit à la proposition de la Commission de recourir à des contreparties centrales (CCP) pour la compensation des dérivés de gré à gré normalisés et de veiller à ce que les CCP, qui assumeront des risques croissants, soient soumises à des normes prudentielles uniformes. Cette idée figurait déjà par ailleurs dans un précédent avis du CESE: «les marchés de gré à gré ne devraient pas être ouverts à des échanges bilatéraux, mais opérés

exclusivement par le biais d'une contrepartie centrale, qui en surveillant le niveau global de risque, serait susceptible de limiter l'accès aux transactions pour les parties dont l'exposition est trop élevée. Les échanges devraient avoir lieu sur une plateforme unique, ou tout au plus sur un ensemble défini de plateformes, ce qui améliorerait la transparence des marchés».

1.5 Le CESE se félicite de la décision de conférer aux autorités nationales, conjointement avec l'AEMF, la responsabilité de surveiller le marché des produits dérivés négociés de gré à gré, de déterminer les différents types de produits dérivés devant être traités par les contreparties centrales, d'accorder, révoquer ou modifier les agréments des CCP et enfin, de procéder de manière analogue pour les référentiels centraux.

1.6 Le CESE estime qu'il est indispensable de renforcer la coopération entre l'AEMF et les autorités nationales, qui seront très certainement invitées à apporter leur contribution en termes d'expérience et de connaissance des marchés locaux et qui devront également favoriser le développement progressif de l'interopérabilité des CCP, en analysant leur niveau de compétence, leur organisation interne et leur capacité de faire face aux risques. Le Comité considère opportun d'avoir choisi pour l'instant de limiter l'interopérabilité aux valeurs au comptant.

1.7 La proposition de règlement met en œuvre les recommandations du conseil de stabilité financière suggérant d'étendre les services de contrepartie centrale aux dérivés de gré à gré normalisés; le G20 a convenu que d'ici la fin 2012, ces contrats devront être échangés sur des marchés ou via des plateformes de négociation électronique et compensés par des contreparties centrales. Par ailleurs, les contrats de produits dérivés de gré à gré doivent faire l'objet d'une notification aux organismes appropriés («référentiels centraux»).

1.8 Dans le domaine international, un groupe de travail conjoint CSPR-OICV (Comité sur les systèmes de paiement et de règlement et Organisation internationale des commissions de valeurs) a lancé en février 2010 une révision globale des normes pour les infrastructures de marché: systèmes de paiement, systèmes de règlement des opérations sur titres et contreparties centrales. L'objectif poursuivi par ce groupe de travail consiste à actualiser et à renforcer les recommandations et principes actuels, en s'appuyant sur les leçons tirées de la récente crise financière. Un premier résultat important a été obtenu par la publication en mai 2010 du document intitulé «Considérations pour les référentiels centraux dans les marchés de produits dérivés négociés de gré à gré». Par ailleurs, en ce qui concerne la fonction des CCP, des recommandations utiles avaient été formulées dès le mois de mars 2004 par le comité technique; malheureusement, elles n'ont pas été suivies.

1.9 La proposition de la Commission ne fait aucune allusion à une règle spécifique pour les contrats d'échange sur risque de crédit («Credit Default Swaps» – CDS). Le CESE souhaite que l'on adopte dans de brefs délais une réglementation sur les CDS également, qui seront soumis à des restrictions, tout comme les ventes à découvert («short selling»), à partir du premier juillet 2012, alors que les produits dérivés seront soumis au même traitement à partir de la fin 2012.

1.10 En octobre 2009, la Commission a publié une communication concernant les actions à mener pour réglementer les marchés des dérivés. L'objectif poursuivi est d'accroître la transparence, de réduire les risques opérationnels par la normalisation et de développer les marchés des contrats normalisés, en modifiant en tant que de besoin la directive concernant les marchés d'instruments financiers (MiFID).

1.11 Le CESE est convaincu que les mesures proposées renforceront la transparence des marchés, grâce à un rôle de plus en plus important des référentiels centraux, et qu'elles réduiront les risques de la contrepartie, par un accroissement progressif des opérations qui seront réglementées par les CCP, celles-ci étant à leur tour soumises à des règles plus contraignantes en ce qui concerne la gouvernance, l'organisation interne et les exigences de fonds propres. Le Comité est enfin convaincu que les mesures proposées réduiront le risque opérationnel grâce au recours à des procédures électroniques pour valider les conditions des contrats sur les produits dérivés négociés de gré à gré.

1.12 Le CESE est favorable tant à la proposition relative aux contreparties centrales qu'aux limitations imposées aux ventes à découvert. Le fait d'imposer la transparence des transactions, de faire endosser la responsabilité aux opérateurs et aux contreparties et d'éviter tout excès spéculatif sont autant d'objectifs nécessaires que la Commission poursuit de manière efficace, en proposant des mesures visant à combler, tout au moins partiellement, l'absence de réglementation qui a contribué à la crise financière.

1.13 Néanmoins, le CESE fait observer qu'il y a des risques à ne pas sous-estimer, comme une trop lourde insistance sur les bénéfices que les CCP peuvent apporter à court terme aux marchés des CDS. La nature compétitive des différentes CCP au niveau de la compensation et de la fragmentation du processus, constitue un autre facteur qu'il convient de ne pas négliger, de même que le risque de limiter la gamme d'instruments disponibles et d'accroître les coûts de transaction liés aux activités financières.

1.13.1 Afin de prévenir efficacement ces risques, il convient avant tout d'examiner avec une attention particulière les questions d'interopérabilité des CCP, la confidentialité de l'échange de données, la concentration de la collecte de données et les obligations

d'information envers les contreparties centrales, ainsi que la participation des clients à la gestion des CCP.

1.14 Le CESE préconise que les institutions européennes:

- adoptent sans tarder le règlement sur les produits dérivés négociés de gré à gré, qui vise à rétablir la confiance et la sérénité sur les marchés et à protéger les épargnants;
- complètent la nouvelle réglementation relative aux produits dérivés, tel que l'a déjà suggéré la Commission,
- veillent à accélérer l'achèvement de l'ensemble de l'architecture institutionnelle et réglementaire, processus qui est lié à la réforme de la réglementation des marchés financiers.

2. La proposition de la Commission

2.1 Les leaders du G20 ont à plusieurs occasions rappelé leur engagement pour accélérer l'adoption de mesures fortes, destinées à accroître la transparence et à remédier à la faible attention qu'accorde la réglementation aux produits dérivés négociés de gré à gré.

2.2 La proposition de règlement se réfère aux nombreuses mesures contenues dans la résolution du Parlement européen du 15 juin 2010 intitulée «Marchés de produits dérivés: actions politiques futures» et est cohérente avec la législation adoptée récemment par les États-Unis (le «Frank-Dodd act»).

2.3 En ce qui concerne la compensation, la déclaration et l'atténuation des risques des produits dérivés négociés de gré à gré, seuls les contrats dérivés de gré à gré normalisés remplissent les conditions pour être éligibles à la compensation par des CCP. Par conséquent, afin de garantir que le plus grand nombre possible de contrats dérivés de gré à gré soit inclus dans le mécanisme de compensation obligatoire, le règlement a prévu deux approches pour déterminer ceux des contrats appelés à faire l'objet d'une compensation.

2.4 La première approche, de type ascendant, prévoit que la CCP soit autorisée par l'autorité compétente à prendre des décisions relatives à la compensation de certains types de contrats. Après cette autorisation, cette même autorité compétente sera tenue d'informer l'AEMF qui pourra alors décider si une obligation de compensation de ce type doit s'appliquer à tous les contrats analogues dans l'UE.

2.5 La deuxième approche, de type descendant, permet de déterminer quels contrats n'ont pas fait l'objet d'une compensation par une CCP. Cette approche prévoit que l'AEMF, conjointement au comité européen du risque systémique (CERS), décide quels sont les contrats qui pourraient être soumis à l'obligation de compensation. Les contreparties soumises à l'obligation de compensation doivent avoir recours à une CCP.

2.6 Le règlement, en principe, ne s'appliquera pas aux entreprises non financières, à moins que les positions qu'elles détiennent en produits dérivés négociés de gré à gré n'atteignent un seuil déterminé et soient considérées comme ayant une importance systémique.

2.7 Le règlement établit un processus permettant d'identifier les établissements non financiers qui détiennent des positions en produits dérivés négociés de gré à gré ayant une importance systémique et les soumet à des obligations spécifiques. Ce processus se base sur la définition de deux seuils: a) un seuil d'information et b) un seuil de compensation.

2.8 Le règlement prescrit dès lors d'utiliser des moyens électro-
niques et de disposer de procédures de gestion des risques. En der-
nier lieu, les contreparties financières et non financières au-dessus
du seuil de compensation sont tenues de déclarer aux référentiels
centraux les informations détaillées de chaque contrat de produits
dérivés et toute modification intervenue par la suite.

3. Exigences applicables aux contreparties centrales

3.1 Les CCP doivent endosser un surcroît de risques. Par consé-
quent, le règlement prescrit que, pour des raisons de sécurité, elles
se soumettent à des règles de fonctionnement rigoureuses et à des
exigences prudentielles (règles de gouvernance interne, exigences
en fonds propres plus strictes, etc.).

3.2 Une CCP doit disposer d'un solide dispositif de gouvernance
qui devra tenir compte de tout conflit d'intérêt potentiel entre ses
propriétaires, sa direction, les membres compensateurs et les par-
ticipants indirects. Les administrateurs indépendants jouent un
rôle particulièrement important. Pour être autorisée à exercer son
activité, une CCP devra disposer d'un quantum minimum de capi-
tal. Le règlement demandera à la contrepartie centrale de prévoir
un fonds de défaillance auquel les membres de la CCP devront
contribuer.

4. L'agrément et la supervision des référentiels centraux

4.1 Le règlement prévoit des exigences d'information s'agissant
des transactions sur dérivés de gré à gré, exigences visant à accroî-
tre la transparence de ce marché et en vertu desquelles ces tran-
sactions devront être signalées aux référentiels centraux. Les
référentiels centraux s'enregistrent à l'AEMF qui en assure la
surveillance.

4.2 Le règlement contient également des indications pour les
référentiels centraux, en vue de garantir qu'ils se conforment à un
ensemble de normes. Celles-ci sont conçues de manière à garantir
que les informations détenues à des fins réglementaires par les
référentiels centraux soient fiables, sûres et protégées. En particu-
lier, les référentiels centraux seront soumis à des exigences orga-
nisationnelles et opérationnelles garantissant la protection voulue.

5. Observations du CESE

5.1 Les infrastructures des marchés mobiliers ont montré des
carences significatives au niveau de la gestion du risque de contre-
partie et de la transparence des négociations effectuées sur les
marchés dérivés de gré à gré, en particulier sur celui des contrats
d'échange sur risque de crédit (*credit default swaps* ou CDS), dési-
gnés comme les responsables de la «grande récession».

5.2 Ces contrats «atypiques» ont contribué à réduire la percep-
tion du risque et à étendre la crise, touchant durement les établis-
sements qui les avaient émis et, partant, les épargnants finaux.
Enfin, du côté des émetteurs, la spéculation pratiquée par les ban-
ques, qui ont vendu des CDS «à nu», c'est-à-dire sans le sous-
jacent, a fait augmenter les taux et donc les charges financières
acquittées par les émetteurs, jusqu'à provoquer leur faillite.

5.3 Pour ces raisons, les CDS ont été définis comme des «para-
chutes plombés», dans la mesure où ils constituent un danger
potentiellement mortel pour le système financier mondial. La
seule solution concrètement adoptée a consisté à ne pas permet-
tre la faillite des établissements financiers, en les recapitalisant à
l'aide de capitaux publics, et donc en les nationalisant. Cette inter-
vention a simplement entraîné une inévitable augmentation de la
dette publique, le problème et le risque étant déplacés de la ban-
que vers le pays d'appartenance, ce qui a provoqué dans la zone
euro de graves turbulences sur les marchés des changes. Tous les
pays ont été contraints d'adopter des mesures d'austérité sévères
qui ont contribué à ralentir la faible reprise économique.

5.4 Aux États-Unis, la *Depository Trust & Clearing Corporation*
(DTCC) a constitué une société ad hoc (*The Warehouse Trust Com-
pany LLC*), autorisée à œuvrer comme système d'enregistrement
des contrats (référentiel central) pour les CDS; le gouvernement a
entamé une réforme législative des échanges de dérivés de gré à
gré qui prévoit l'obligation de recourir aux contreparties centrales
pour les contrats normalisés et la concentration des échanges sur
des marchés réglementés ou des plateformes organisées.

5.5 En Europe, la Commission européenne travaille actuelle-
ment à une proposition législative sur les infrastructures de mar-
ché visant à accroître la transparence et la stabilité du marché des
dérivés de gré à gré. Les actions envisagées sont cohérentes avec
la proposition américaine, l'intention étant d'éviter des arbitrages
réglementaires (ce qui est important).

5.6 Le CESE souhaite également procéder à une mise en garde
concernant certains risques inhérents aux mesures proposées
pour réglementer le marché des dérivés. En effet, l'effondrement
des marchés financiers n'est pas uniquement imputable aux déri-
vés ni à l'absence de contreparties centrales ou d'interdiction des
ventes à découvert.

5.7 À partir des années 80 se sont répandus sur les marchés
financiers des instruments dérivés toujours plus sophistiqués, qui
en ont accru l'efficacité pour les rapprocher de l'idéal de complé-
tude des marchés tel que décrit par la théorie économique. La
complexité de l'activité de réglementation, de supervision et de
vigilance s'est elle aussi accrue en proportion; tous les trains de
mesure visaient à parvenir à un contrôle accru des marchés, ce qui
a souvent eu pour effet d'en diminuer l'efficacité.

5.8 Un marché est d'autant plus efficace que le prix (ou le ren-
dement) d'un titre reflète les informations disponibles. Pour ren-
dre un marché plus efficace, il faudrait donc y favoriser la
circulation des informations, afin qu'elles puissent être intégrées
le plus rapidement possible dans les prix des titres. Il est impor-
tant de connaître le sacrifice à consentir pour cette recherche
d'efficacité.

5.9 Avant toute chose, les mesures visant à réduire la gamme
des instruments financiers disponibles, comme les limitations
applicables aux ventes de CDS «à nu» ou autres ventes à décou-
vert, pourraient ne pas accroître l'efficacité des marchés. Limiter
les instruments susceptibles d'être utilisés réduit en effet la capa-
cité des marchés à absorber et diffuser les informations dont dis-
posent les opérateurs.

5.10 Il est évidemment loisible de discuter de l'utilité de ventes «à nu» de CDS, des informations supplémentaires qu'ils véhiculent par rapport à d'autres instruments ou de la mesure dans laquelle ils influent sur les coûts de financement. En revanche, leur interdiction pure et simple n'amènerait pas de gains d'efficacité importants. Le fait de limiter les possibilités de ventes à découvert réduit la liquidité du système et, partant, la capacité de réagir immédiatement à de nouvelles informations à mesure qu'elles deviennent disponibles. En outre, limiter les transactions de gré à gré en obligeant les opérateurs à traiter tous les dérivés sur des marchés réglementés et au moyen de chambres de compensation peut induire un effet double.

5.11 D'une part, cela contribuerait à rendre le marché plus transparent (il serait par exemple plus facile de surveiller le montant et le risque lié aux titres détenus par les opérateurs) et permettrait de limiter, du moins en partie, les sources potentielles d'instabilité. Toutefois, dans les situations de stress financier, peut-être la transparence n'est-elle pas suffisante à elle seule. La proposition de la Commission confère clairement aux régulateurs nationaux le pouvoir, dans des situations exceptionnelles, de limiter ou d'interdire «temporairement» l'interdiction de vente à découvert de tout instrument financier, en coordination avec l'AEMF, qui aura dans tous les cas la possibilité d'intervenir directement à deux conditions: que le bon fonctionnement et l'intégrité des marchés soient menacés, ou que les régulateurs nationaux n'aient pas pris de mesures ou pris des mesures insuffisantes.

5.12 D'autre part, cependant, le risque que l'on court cette fois encore est de limiter la gamme des instruments disponibles et d'augmenter les coûts de transaction liés aux activités financières. Le marché des contrats à terme (*futures market*) est hautement standardisé et réglementé (parce qu'il importe de pouvoir observer les prix des contrats négociés), tandis que le marché des contrats à terme de gré à gré (*forward market*) est en revanche adapté aux besoins des contreparties et permet aux opérateurs de structurer leurs arbitrages de manière flexible. Ces titres sont peu standardisés et difficilement envisageables sur un marché réglementé de manière traditionnelle sans limiter les options dont disposent les investisseurs.

5.13 Les mécanismes de compensation à contrepartie centrale (CCP) sont considérés comme la «solution» ou l'instrument par lequel gérer le risque systémique de façon à rendre les marchés de gré à gré plus efficaces et plus transparents. Les CCP représentent certainement un facteur important pour atténuer les risques et accroître l'efficacité des marchés. Ils constituent un élément indispensable de l'infrastructure du marché des dérivés cotés en bourse.

Il est donc raisonnable de penser que les CCP contribueront aussi à l'évolution des marchés de gré à gré. De nombreuses instances et responsables politiques mettent toutefois trop l'accent sur les bénéfices que les CCP pourront offrir aux marchés de CDS à court terme.

5.14 En effet, les CCP ne peuvent être considérées comme la solution au risque de contrepartie, et elles sont susceptibles de ne pas être en mesure d'accroître l'efficacité du marché, eu égard à l'état dans lequel il se trouve aujourd'hui. Dans le cadre actuel, où coexistent nombre de CCP différentes dans chaque région, selon qu'il s'agit de dérivés sur les crédits ou de contrats d'échange de taux d'intérêt (*interest rate swaps*), la possibilité d'utiliser les garanties de manière efficace et de réduire l'exposition à la contrepartie est compromise. La CCP peut compenser l'exposition sur une base multilatérale, mais uniquement pour la région, les contreparties ou les types de dérivés idoines qu'elle couvre. Il s'ensuit qu'il n'est pas possible de procéder à une compensation entre les positions sur CDS et les positions sur contrats d'échange de taux d'intérêt.

5.15 La compensation bilatérale des expositions à plusieurs types de dérivés de gré à gré par une partie unique extérieure à la CCP pourrait aboutir à une utilisation plus efficace des garanties. Il faut en outre tenir compte du fait que les dérivés sont par essence des instruments novateurs faits sur mesure, et qu'un grand nombre de contrats ne se prêtent pas à la compensation. Ces positions devront être conciliées en tenant compte du risque de crédit, au moyen d'un processus adéquat de gestion des garanties n'incluant toutefois pas la CCP.

5.16 Les CCP contribuent à fournir une valeur ajoutée et à répartir et isoler le risque lié à un opérateur unique. Le CESE souscrit à cette position. Leur popularité augmentera et accélérera la maturation et la transparence du marché, engendrant une expansion souhaitable des activités de gré à gré.

5.17 Les CCP ne sont toutefois qu'un élément parmi d'autres dans une infrastructure solide de gestion du risque. Le risque de contrepartie ne sera pas éliminé, et il faudra continuer de compter avec le risque bilatéral pour les positions externes à la CCP.

5.18 Enfin, il convient d'ajouter à tout cela que nombre d'établissements n'investissent pas dans les systèmes de gestion du risque associé à leur portefeuille de dérivés. Il est probable que ces établissements continueront de s'attendre à être sauvés même lorsque leur gestion des risques est tout à fait inopportune.

Bruxelles, le 8 décembre 2010

Le Président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales»

COM(2010) 392 final – 2010/0215 (COD)

(2011/C 54/15)

Rapporteur-général: **M. PEZZINI**

Le 29 septembre 2010, le Conseil de l'Union européenne a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales»

COM(2010) 392 final – 2010/0215 (COD).

Le 20 octobre 2010, le Bureau du Comité a chargé la section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté» de préparer les travaux du Comité en la matière.

Compte tenu de l'urgence des travaux, le Comité économique et social européen a décidé au cours de sa 467^e session plénière, les 8 et 9 décembre 2010 (séance du 8 décembre 2010), de nommer M. PEZZINI rapporteur général, et a adopté le présent avis par 161 voix pour, aucune voix contre et trois abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE partage l'objectif de la Commission tendant à mettre en oeuvre un paquet législatif global, dans le but de garantir un ensemble commun de droits procéduraux dans les procédures pénales des États membres.

1.2 Le droit à une information ponctuelle et exacte fait partie de la tradition juridique de l'Union et prend de plus en plus d'importance compte tenu des déplacements internes des citoyens des États membres.

1.3 De même, les ressortissants des pays tiers, qui entrent toujours plus nombreux sur le territoire de l'Union européenne, doivent pouvoir constater, d'une part, la culture juridique de l'Union, et, d'autre part, la clarté des procédures, garantes du respect des droits de l'homme, également en cas de procédure pénale.

1.4 Selon le CESE, le rapprochement des législations nationales, qui est à la base de la directive, doit devenir la clef de voûte de la coopération judiciaire, afin notamment de donner corps à la «Charte des droits fondamentaux» incorporée au traité de l'UE (TFUE et TUE).

1.5 Le CESE estime que la protection des droits fondamentaux de la personne, par le biais de procédures communes et partagées, représente indubitablement un solide élément de cohésion et de renforcement de la libre circulation à l'intérieur de l'UE.

2. Considérations générales

2.1 L'UE, dans le but de garantir le droit fondamental à un procès pénal «équitable» et conforme à l'État de droit, a entrepris une action spécifique visant à renforcer les droits procéduraux des personnes suspectes et prévenues dans le cadre de procédures pénales.

2.2 Cette action commune comporte aussi le renforcement des droits relatifs à la défense. Elle revêt une grande importance, notamment pour ce qui est d'accroître la confiance dans l'espace européen de la justice et de concrétiser le principe de la reconnaissance mutuelle des décisions pénales.

2.3 En effet, l'élimination des frontières internes et l'exercice croissant du droit de libre circulation et de séjour ont pour corollaire qu'un nombre croissant d'individus font aujourd'hui l'objet d'une procédure pénale dans un autre État membre que celui dans lequel ils résident.

2.4 La résolution du Conseil de l'UE 2009/C295/01 du 30 novembre 2009 rappelle:

- les conclusions du Conseil européen de Tampere de 1999;
- le programme de La Haye de 2004;
- le programme de Stockholm de décembre 2009 pour la période 2010-2014,

et se propose, de manière générale, de garantir – par étapes successives – la pleine application et le respect cohérent du «droit à un procès équitable».

2.4.1 Cette résolution est conforme au principe prévu expressément par l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, base commune de la protection des droits des suspects ou des prévenus en matière de procédure pénale.

2.5 Le droit à un procès équitable et les droits de la défense sont par ailleurs prévus par les articles 47 et 48 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE ⁽¹⁾.

2.6 En particulier, la feuille de route en six points, approuvée par la résolution du Conseil précitée, indique les mesures suivantes comme prioritaires:

- Mesure A: étant donné que pour exercer pleinement les droits de la défense, il y a lieu de connaître ces droits, la feuille de route prévoit que le suspect ou la personne poursuivie qui ne parle pas ou ne comprend pas la langue utilisée dans le cadre de la procédure a droit aux services d'un interprète, ainsi qu'à une traduction des actes de procédure essentiels ⁽²⁾.
- Mesure B: cette mesure prévoit qu'une personne soupçonnée d'une infraction pénale ou poursuivie à ce titre doit être correctement informée sur ses droits fondamentaux oralement ou, le cas échéant, par écrit, par exemple, au moyen d'une déclaration de droits. Prévoit en outre que la personne soupçonnée a droit à recevoir sans tarder des informations relatives à la nature et à la cause des accusations portées contre elle et, au moment opportun, aux informations nécessaires à la préparation de sa défense.

3. Contenu de la proposition

3.1 Conformément au mandat qui lui a été donné par la résolution du Conseil du 27 juillet 2010, la Commission a formulé la proposition de directive COM(2010) 392 final *«relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales»*.

3.2 La proposition de directive vise à mettre en œuvre ponctuellement la mesure B de la feuille de route par la définition de normes minimales communes concernant le droit à l'information dans le cadre des procédures pénales dans l'ensemble de l'Union européenne (UE).

⁽¹⁾ L'article 5, paragraphe 2 de la CEDH (*droit à la liberté et à la sûreté*) prévoit que: «Toute personne arrêtée doit être informée, dans le plus court délai et dans une langue qu'elle comprend, des raisons de son arrestation et de toute accusation portée contre elle»;

l'article 6, paragraphe 3 (*droit à un procès équitable*) prévoit que: "tout accusé a droit notamment à: a) être informé, dans le plus court délai, dans une langue qu'il comprend et d'une manière détaillée, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui; b) disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense et e) se faire assister gratuitement d'un interprète, s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience.

Les mêmes garanties de procès équitable sont expressément prévues par la Constitution italienne à l'art. 111, tel que modifié par la loi constitutionnelle n° 2/1999.

⁽²⁾ Directive 2010/64, publiée au JO L 280 du 26 octobre 2010, entrée en vigueur le 20 octobre 2010.

3.3 La législation prévoit donc qu'il incombe aux autorités chargées des poursuites non seulement de fournir les informations nécessaires à la personne soupçonnée, mais aussi de faire diligence pour porter effectivement celles-ci à l'attention de la défense.

3.4 En pratique, ces mesures positives et raisonnables devraient notamment entraîner la réduction de la longueur et du coût des procédures judiciaires en évitant les erreurs judiciaires et en diminuant le nombre d'appels.

3.5 De cette manière, elles pourraient donner lieu à une «compensation» positive par rapport aux charges financières supplémentaires, même si elles sont limitées, qu'entraînent indiscutablement la mise en place et l'application concrète des mesures d'information.

4. Observations particulières

4.1 Considérant 18: l'expression *«devraient recevoir des informations sur leurs droits dès l'engagement de la procédure pénale»* peut apparaître contradictoire; il serait donc utile de définir le moment précis auquel l'information orale ou la notification écrite de l'accusation doit être communiquée.

4.2 Considérant 19: l'expression *«des informations sur ses droits procéduraux immédiatement applicables»* apparaît vague; il serait donc opportun de mieux définir la nature et la portée de ces droits procéduraux applicables en vue de garantir en particulier une défense effective.

4.3 Considérant 21: en soi l'expression *«un risque grave pour (...) la sécurité intérieure»*, à la fin du considérant, peut sembler vague. Toutefois, l'adjectif «grave» devrait être considéré comme un élément indispensable afin d'éviter que les États membres ne tirent prétexte de la garantie de la «sécurité intérieure» pour exercer un pouvoir discrétionnaire de nature «politique».

4.4 Considérant 22: du point de vue de la transparence, la portée de l'expression *«mécanisme permettant de vérifier que les personnes soupçonnées»* pourrait être mieux précisée en ajoutant *«par un acte formel»* après le mot «vérifier».

4.5 Article 3, paragraphe 1: le mot *«rapidement»* pourrait être utilement remplacé par la formule *«dès le premier acte»*.

4.6 Article 3, paragraphe 2, dernier alinéa: l'expression *«être présenté rapidement»* devrait être remplacée par la formule *«être aussitôt traduit»*, à l'instar notamment du libellé de l'article 5, paragraphe 3, de la Convention européenne des droits de l'homme.

4.7 Article 4, paragraphe 1: le terme *«rapidement»* devrait être remplacé par *«sur le moment»*.

4.8 Article 6: étant donné que la directive concerne le droit à l'information sur les charges retenues contre la personne, non seulement durant la phase du procès, mais aussi durant la phase «*antérieure au procès*», la législation devrait préciser que les informations sur les charges retenues devraient également être fournies en ce qui concerne les actes posés par la police judiciaire, au moins dans les cas de délégation de l'autorité judiciaire et lorsque l'inculpation initiale est prononcée.

4.9 Article 6, alinéa 1: Reformuler comme suit: «Les États membres veillent à ce que la personne soupçonnée ou poursuivie reçoive suffisamment d'informations sur les charges retenues contre elle **et sur la motivation de ces charges**, afin de garantir le caractère équitable de la procédure pénale», dans le but de faire droit à la préoccupation constante de la CEDH (art. 6 paragraphe 3 alinéa a) qui se réfère expressément à la **cause de l'accusation**.

4.10 Article 6, paragraphe 2: il convient de remplacer le terme «rapidement» par «dans le plus court délai», de manière à s'aligner sur l'expression contenue dans la CEDH, et dont l'interprétation a déjà fait l'objet d'une vaste jurisprudence.

4.11 Article 6, paragraphe 3, alinéa a): Au lieu de «... des circonstances dans lesquelles l'infraction **a été commise** ...» il faudra dire «... des circonstances dans lesquelles l'infraction **aurait été commise**...» car, au moment de l'accusation, il n'est même pas établi qu'une infraction a effectivement été commise, conclusion qui n'est possible qu'à l'issue du jugement.

4.12 Article 6, paragraphe 3, lettre a), l'expression «*y compris le moment, le lieu et le degré de participation à l'infraction de la personne soupçonnée ou poursuivie*» serait plus précise si «*le degré de*» était remplacé par «*rôle effectif dans la*».

4.13 Article 6, paragraphe 3: Ajouter trois nouveaux alinéas rédigés comme suit:

- «c) niveau de la sanction applicable à l'infraction décrite ci-dessus;
- d) délais et moyens de défense et instruments de preuve;
- e) valeur relative de la reconnaissance éventuelle des faits.»

4.14 Article 7, paragraphe 2: les modalités d'application du *secret* sur la base duquel l'accès à certaines pièces peut être refusé une fois l'enquête clôturée devraient empêcher que les autorités judiciaires ne disposent d'un pouvoir discrétionnaire excessif, étant donné que la clôture de l'enquête rend généralement accessibles les actes de procédure.

4.15 Article 7, paragraphe 3: il convient de maintenir dans toutes les versions linguistiques de la directive la référence aux «*indagini preliminari*» (enquêtes préliminaires), en évitant l'expression «*fase istruttoria*» (instruction préparatoire) étant donné que de nombreux codes de procédure ne prévoient plus cette phase ultime.

Brussel, 8 Décembre 2010.

Le Président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2001/18/CE en ce qui concerne la possibilité pour les États membres de restreindre ou d'interdire la culture d'OGM sur leur territoire»

COM(2010) 375 final – 2010/0208 (COD)

(2011/C 54/16)

Rapporteur: **M. Gerfried GRUBER**

Les 7 et 10 septembre 2010 respectivement, le Parlement européen et le Conseil ont décidé, conformément à l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2001/18/CE en ce qui concerne la possibilité pour les États membres de restreindre ou d'interdire la culture d'OGM sur leur territoire»

COM(2010) 375 final – 2010/0208 COD.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 17 novembre 2010.

Lors de sa 467^e session plénière des 8 et 9 décembre 2010 (séance du 9 décembre), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 169 voix pour, 12 voix contre et 12 abstentions.

1. Conclusions

1.1 Le CESE reconnaît que la question du développement des organismes génétiquement modifiés dans l'agriculture européenne suscite de sérieux doutes dans une partie importante de la population européenne. Aussi apprécie-t-il l'intention de la Commission européenne d'aborder cette question sensible de la liberté de décision des États membres en ce qui concerne la culture d'OGM dans le but de parvenir à une solution acceptable et de tenter de favoriser la mise en place d'un cadre européen qui soit compatible avec le bon fonctionnement du marché intérieur. Il est néanmoins d'avis que le projet de proposition qui a été présenté, fondé essentiellement sur des critères éthiques et moraux, soulève plus d'incertitudes qu'il n'apporte de certitudes et supposerait, dans la pratique, une prolifération de mesures (juridiquement instables) variant d'un État à l'autre et d'une région à l'autre, ce qui pourrait affecter le fonctionnement du marché intérieur dans l'UE, la sécurité juridique des opérateurs et la crédibilité de l'ensemble du système.

1.2 Le Comité estime toutefois que la proposition à l'examen nécessite d'être fortement améliorée et concrétisée, dans l'esprit des observations ci-dessus, notamment en ce qui concerne la sécurité juridique pour les parties concernées. Il pense que la meilleure manière de réaliser cette sécurité juridique est par exemple d'introduire une base juridique concrète et ayant force exécutoire dans le droit dérivé de l'UE avec des motivations, conditions et procédures spécifiques applicables aux mesures nationales. Plus généralement, le Comité demande instamment la clarification de la base juridique de la proposition et la compatibilité des éventuelles interdictions des États membres basées sur l'article 26^{ter} avec les règles du marché intérieur de l'UE, la réglementation commerciale de l'OMC et avec d'autres obligations juridiques internationales.

1.3 La question des restrictions nationales concernant les cultures d'OGM est étroitement liée avec les questions de coexistence et de responsabilité s'agissant des dégâts causés par les OGM et des mélanges accidentels. Le Comité estime que ces dossiers devraient dès lors être examinés ensemble ou dans des propositions législatives parallèles, dans le cadre d'une révision plus globale du cadre réglementaire de l'UE en matière de biotechnologie agricole, et conformément aux conclusions du Conseil Environnement de décembre 2008.

1.4 étant donné que le calendrier de la proposition actuelle de la Commission est en avance sur celui du cadre juridique en vigueur actuellement examiné globalement l'on ne peut pas encore émettre un avis définitif sur la proposition, qu'il n'est possible d'évaluer de manière exhaustive qu'en liaison avec l'examen en cours du système d'autorisation et du cadre juridique global. Cela ne devrait cependant pas retarder les améliorations qu'il convient d'apporter à la présente proposition.

2. Contexte et contenu de la proposition de règlement

2.1 L'Union européenne (UE) dispose d'un cadre législatif complet en matière d'autorisation d'organismes génétiquement modifiés (OGM). Les règles relatives à la culture d'organismes génétiquement modifiés sont établies par la directive 2001/18/CE ⁽¹⁾ et le règlement (CE) n° 1829/2003 ⁽²⁾. Les États

(1) Directive 2001/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et abrogeant la directive 90/220/CEE du Conseil; JO L 106 du 17.4.2001, p. 1.

(2) Règlement (CE) n° 1829/2003 du Parlement européen et du Conseil du 22 septembre 2003 concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés; JO L 268 du 18.10.2003, p. 1.

membres peuvent appliquer des restrictions à la culture d'organismes génétiquement modifiés déjà autorisés selon les conditions établies par les clauses de sauvegarde, basées sur des données scientifiques supplémentaires permettant de considérer qu'un OGM donné présente un risque pour la santé humaine ou l'environnement, prévues par l'article 23 de la directive 2001/18/CE. De plus, conformément à l'article 26bis, ils peuvent prendre des mesures appropriées pour empêcher la présence accidentelle d'OGM dans d'autres produits (coexistence).

2.2 En mars 2009, le Conseil a rejeté la demande de la Commission européenne de lever les mesures de protection nationales existantes (en l'occurrence, en Autriche et en Hongrie) en raison de l'insuffisance de leurs motivations scientifiques. Cette position s'est manifestée lors de votes antérieurs du Conseil, qui ont abouti au même résultat, de telle manière que la situation politique apparaît bloquée, comme dans le cadre du système d'autorisation. En juin 2009, 13 États membres ⁽³⁾ ont invité par une déclaration commune la Commission européenne à présenter des propositions visant à laisser les États membres libres de se prononcer sur la culture d'OGM.

2.3 Sur la base des orientations politiques du Président BARROSO, la Commission européenne a présenté par la suite, au moyen de la décision du 13 juillet 2010, une proposition législative donnant latitude aux États membres de se prononcer sur la culture d'organismes génétiquement modifiés ⁽⁴⁾ et un projet de règlement modifiant de manière appropriée le cadre juridique ⁽⁵⁾.

2.4 Sous l'angle de la technique juridique, un nouvel article 26ter est ajouté à la directive 2001/18/CE au moyen d'un règlement. Cet article stipule que les États membres peuvent adopter des mesures visant à restreindre ou à interdire la culture de tous les OGM ou de certains OGM déjà autorisés sur le marché intérieur sur tout ou partie de leur territoire, pour autant que les motifs invoqués ne soient pas liés à des risques écologiques ou relatifs à la santé humaine, déjà pris en compte dans le cadre du système d'autorisation en vigueur et soient conformes aux traités.

2.5 Ce projet de règlement vise, en vertu du principe de subsidiarité, à accorder davantage de liberté de décision aux États membres en matière de cultures d'OGM et à créer la sécurité juridique qui s'impose. La Commission tient pour acquis que la proposition de règlement est conforme aux règles du marché intérieur et aux obligations internationales. Elle estime également que le nouveau règlement ne va pas à l'encontre du système d'autorisation existant mais vise uniquement à le compléter.

2.6 En date du 5 novembre, les services juridiques du Conseil ont émis un avis juridique sur le choix de la base juridique, les éventuelles mesures nationales et la compatibilité des mesures proposées avec les accords du GATT (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce). Le service juridique est d'avis que la base juridique choisie n'est pas valable, fait part de ses sérieux doutes quant à la compatibilité des mesures que pourraient adopter les États membres avec les traités ou le GATT et souligne qu'il est difficile de défendre devant la Cour de justice et l'OMC une mesure adoptée par un État ou une région en vertu de critères éthiques ou moraux. En outre, ces craintes ont été partiellement confirmées par le service juridique du Parlement européen qui, dans son avis du 17 novembre 2010, a fait part de préoccupations similaires quant à la conformité d'éventuelles justifications

des restrictions nationales, fondées par exemple sur la moralité publique, avec les règles du marché intérieur de l'UE et le droit commercial de l'OMC.

3. L'actuel système d'autorisation des OGM

3.1 L'objectif de la procédure d'autorisation en vigueur à l'échelon européen est de garantir un niveau élevé de protection de la vie et de la santé humaines, de la santé et du bien-être des animaux, de l'environnement et des intérêts des consommateurs, tout en assurant le bon fonctionnement du marché intérieur.

3.2 Les règles actuelles relatives à l'autorisation et à l'utilisation d'OGM reposent sur une série de principes (juridiques) fondamentaux, dont le CESE estime qu'ils doivent être respectés. À cet égard, il y a lieu de citer notamment:

- une procédure d'autorisation indépendante, fondée sur la connaissance scientifique;
- un niveau de protection élevé de la santé et de l'environnement en vertu du principe de précaution;
- le respect du marché intérieur et des obligations internationales;
- la liberté de choix et la transparence tout au long de la chaîne alimentaire;
- la sécurité juridique, ainsi que
- la subsidiarité et la proportionnalité.

3.3 Il convient de jauger les propositions de la Commission européenne à l'aune du calendrier et de la forme que prendra la mise en œuvre des conclusions du Conseil de décembre 2008, lesquelles réclament notamment une évaluation du système d'autorisation en vigueur qui devrait être clôturée à la fin de l'année 2010. Ces propositions comprennent notamment une réorientation des lignes directrices de l'EFSA en matière d'évaluation des risques potentiels pour la santé et l'environnement ⁽⁶⁾, un rapport de la Commission européenne sur l'amélioration de la surveillance de l'environnement après obtention de l'autorisation, ainsi qu'une étude sur les conséquences socioéconomiques et environnementales des cultures d'OGM. Le cadre juridique applicable aux denrées alimentaires et aux aliments pour animaux génétiquement modifiés ainsi qu'à la culture d'OGM sera également évalué. Il est prévu de réviser l'ensemble du système d'autorisation des OGM en vigueur d'ici 2012.

3.4 Il convient également d'éclairer le rapport existant entre les mesures nationales d'interdiction ou de restriction des cultures et les règles en matière de coexistence, car ces deux aspects sont étroitement liés et la Commission européenne souhaiterait accorder aux États membres une plus grande latitude dans ce domaine également. Le constat dressé par la Commission dans son rapport du 3 avril 2009 sur la mise en œuvre des lignes directrices ⁽⁷⁾ relatives à la coexistence est à cet égard significatif.

⁽³⁾ L'Autriche, la Bulgarie, l'Irlande, la Grèce, Chypre, la Lettonie, la Lituanie, la Hongrie, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, la Pologne et la Slovaquie.

⁽⁴⁾ COM(2010) 380 final.

⁽⁵⁾ COM(2010) 375 final.

⁽⁶⁾ Voir la consultation publique sur le projet de l'EFSA lancée le 12 novembre et ouverte jusqu'au 24 janvier 2011; site internet: <http://www.efsa.europa.eu/fr/press/news/gmo101112.htm>.

⁽⁷⁾ COM(2009) 153 final.

4. Observations générales

4.1 Bien que le Comité ne se soit bien entendu pas encore prononcé sur les modalités concrètes des interdictions nationales de cultures d'OGM, certaines de ses prises de position sont en rapport avec la proposition de règlement à l'examen et conservent leur validité en tant que contributions au débat ou propositions.

4.2 Ainsi, dans son avis d'initiative du 16 décembre 2004 ⁽⁸⁾, le Comité a livré une appréciation circonstanciée sur la coexistence entre les OGM et les cultures traditionnelles et biologiques et formulé des propositions dans le domaine de la réglementation de la coexistence. Il y préconise entre autres que soient prises à l'échelon national certaines mesures visant à éviter les croisements en fonction de la situation de chacune des régions et à mettre en place des dispositions régionales en matière de cultures ou d'interdictions de cultures. En outre, il y met également en évidence la nécessité de normes minimales à l'échelon de l'UE en matière de coexistence et de responsabilité.

4.3 Une attention particulière doit être accordée aux mesures de préservation des espaces naturels protégés et des zones écologiquement sensibles. Les mesures de protection des intérêts économiques et culturels régionaux, ainsi que les autres effets sociaux et économiques, sont également à prendre en considération.

4.4 En outre, le Comité souligne dans cet avis de 2004 qu'à l'échelle des régions, les conditions d'une coexistence des cultures d'OGM et des cultures sans OGM – traditionnelles ou écologiques – sont très diverses et qu'en particulier dans les régions où les exploitations sont de petite taille, ce type de culture parallèle semble impraticable.

4.5 Ce même avis traite dans ce contexte des perspectives de commercialisation qui s'offrent aux labels régionaux de qualité et aux garanties d'origine pour lesquels, eu égard aux attentes des consommateurs, il a été renoncé à l'utilisation d'OGM. Cela a amené de nombreuses régions à se déclarer zones sans OGM. Le Comité attire l'attention sur l'insécurité juridique qui en résulte et qui nécessite une clarification.

5. Observations particulières et questions en suspens

5.1 Critères de l'interdiction ou restriction éventuelle des cultures d'OGM

5.1.1 La directive 2001/18/CE a permis d'harmoniser les dispositions relatives à l'autorisation d'OGM, y compris les mesures tant de sauvegarde que de coexistence, en vertu respectivement de ses articles 23 et 26bis. Elle se fonde sur l'article 114 du TFUE (précédemment art. 95 du TUE) relatif au rapprochement des dispositions législatives qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur. Grâce à ce nouvel article 26ter, les États membres se voient maintenant reconnaître le droit d'interdire la culture d'OGM, en dépit d'une autorisation européenne unifiée.

5.1.2 Il s'agit ici en premier lieu de savoir dans quelle mesure une interdiction nationale de culture peut faire exception au domaine du droit harmonisé et enfreint les principes généraux du droit du marché intérieur. De surcroît, il ressort d'un avis récent

du service juridique du Conseil ⁽⁹⁾ que la base juridique de l'article 114 du TFUE n'est pas valable au regard des objectifs, de la teneur et de la portée de la proposition concernant l'article 26ter. Cependant, le service juridique du Parlement européen ne remet pas en question l'article 114 du TFUE en tant que base juridique de la proposition, ce qui montre qu'au niveau européen, il existe des interprétations juridiques divergentes qu'il convient de clarifier et de résoudre.

5.1.3 Que ce soit à titre limitatif ou illustratif, le projet à l'examen ne dresse pas de liste de motifs justifiant une telle interdiction de culture, dont les États membres pourraient se servir pour en apprécier l'opportunité. L'article 26ter se contente seulement de disposer que les motifs doivent être autres que ceux qui ont trait à l'autorisation. Il n'est donc pas possible de s'appuyer sur des motifs invoqués lors de l'évaluation, dans le cadre du système européen d'autorisation, du risque pour la santé et l'environnement ou sur des motifs qui ont trait à cette évaluation. Le CESE estime que l'on peut renforcer la sécurité juridique qu'apporte la proposition à l'examen en introduisant dans l'article 26ter lui-même une liste de motivations concrètes que pourraient invoquer les États membres en vue de restreindre ou d'interdire la culture d'OGM. Ces motivations pourraient comporter, en plus des arguments éthiques, moraux et religieux, un certain nombre de préoccupations socio-économiques. Une telle clarification du droit dérivé autoriserait ainsi de déroger à la règle générale, tout comme le permettent les motivations qu'énonce l'article 36 du TFUE et que précise la jurisprudence de la Cour de justice de l'UE; cela améliorerait la compatibilité avec les règles du marché intérieur et les dispositions des traités.

5.2 Sécurité juridique

5.2.1 À cet égard, le Comité estime que la seule référence au droit primaire ne suffit pas à assurer la sécurité juridique voulue. Dans ce domaine, l'arrêt C-165/08 du 16 juillet 2009 de la CJUE ⁽¹⁰⁾ illustre de manière exemplaire comment une interdiction nationale d'autorisation de semences OGM n'est pas jugée compatible avec les dispositions législatives européennes. Cet arrêt illustre la difficulté pour les États membres de se fonder sur des motifs autres que les aspects ayant trait à la protection de la santé et de l'environnement.

5.2.2 Le Comité reconnaît cependant qu'au regard de la situation juridique et politique actuelle, la création d'une base juridique claire et solide devrait accroître la sécurité juridique par rapport à la situation qui prévaut actuellement. Mais pour ce faire, mieux vaudrait fonder en droit dérivé (c'est-à-dire de la directive 18/2001/CE) une base juridique concrète et détaillée plutôt que de renvoyer à des marges de manœuvre étroites et vagues reposant sur les règles générales du marché intérieur.

5.3 Portée des contrôles de l'EFSA – Coopération avec les États membres

5.3.1 Afin de garantir le caractère scientifique du système d'autorisation, il convient de se référer à la redéfinition des lignes directrices de l'EFSA en matière d'évaluation des risques potentiels pour la santé et l'environnement, qui devraient revêtir un caractère normatif une fois adoptées par les États membres. Dans ce contexte, le CESE espère voir s'améliorer l'évaluation scientifique et indépendante prévue par le système d'autorisation au sens du principe de précaution.

⁽⁹⁾ Avis du service juridique du Conseil, le 5.11.2010, 2010/0208(COD), 15696/10.

⁽¹⁰⁾ Arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne C-165/08 (Commission européenne contre République de Pologne) du 16 juillet 2009.

⁽⁸⁾ JO C 157 du 28.6.2005, p. 155.

5.3.2 Le CESE invite à examiner, concernant certaines questions spécifiques, s'il ne conviendrait pas d'associer davantage les États membres dans le cadre de l'évaluation scientifique des risques par l'EFSA. L'EFSA a été institué par le règlement (CE) n° 178/2002 ⁽¹¹⁾ en vue de rendre des avis à caractère spécifique sur la sécurité des denrées alimentaires et des aliments pour animaux et de tenir compte des risques pour l'environnement. Naturellement les incidences des OGM sur l'environnement font également l'objet d'une surveillance dans les États membres. Ces derniers sont aussi mieux à même d'analyser plus précisément la situation environnementale prévalant sur leur territoire. Les résultats de cette analyse devraient être validés en conséquence par l'EFSA.

5.3.3 D'une manière générale, il conviendrait d'établir des critères méthodologiques auxquels tous les travaux scientifiques réalisés pour et par l'EFSA devraient se conformer. Ce dispositif pourrait inclure l'examen par des pairs et contribuer **et contribuer à une meilleure coordination entre les États membres et l'EFSA** ⁽¹²⁾. Le CESE est conscient du fait que l'EFSA applique des critères d'évaluation de risque absolument indépendants du point de vue scientifique et correspondant au niveau le plus élevé possible, et qu'elle est pour cette raison un organe de l'UE qui jouit d'un grand prestige y compris au plan international. Il est souhaitable de renforcer la coopération en matière d'élaboration de méthodes de recherche entre l'EFSA et les instituts de recherche, les universités et les chercheurs indépendants participant à l'évaluation des risques dans les États membres.

5.3.4 Ce nonobstant, afin d'accroître la transparence et la qualité des processus d'évaluation scientifique des OGM, le CESE propose une réforme de l'EFSA de telle sorte que tous les groupes d'intérêt (consommateurs, industrie, commerçants, agriculteurs et éleveurs biologiques, coopératives de consommation, nutritionnistes, médecins, etc.) et pas seulement des chercheurs, soient représentés dans le groupe consacré aux OGM.

5.4 *Marché intérieur*

5.4.1 La Commission européenne tient pour acquis que la possibilité de décréter des interdictions nationales de cultures ne perturbe pas le marché intérieur s'agissant des OGM sous forme de semences, de denrées alimentaires ou d'aliments pour animaux. Cette hypothèse paraît également discutable, car ne fût-ce que dans les régions ou les États membres où une mesure d'interdiction de culture a été prise, le commerce avec des semences OGM pourrait être entravé, comme le montre la jurisprudence actuelle de la CJUE dans des cas similaires ⁽¹³⁾.

5.4.2 Il est aujourd'hui difficile d'estimer si une interdiction de culture pourrait causer des distorsions de concurrence. Néanmoins, sans (un niveau minimum de) normes en matière de

coexistence et de responsabilité à l'échelon de l'UE, l'égalité de traitement dans les secteurs agricoles sans OGM sera vraisemblablement mise en danger. En tout cas, quelles que soient les mesures adoptées à l'avenir afin de garantir la coexistence, il convient de tenir compte des charges administratives et financières qui y sont liées. D'autre part, l'argument de l'absence d'OGM pourrait en tout cas constituer un avantage commercial, étant entendu cependant que la formation des prix dépendra toujours du comportement des consommateurs.

5.4.3 Les végétaux génétiquement modifiés requièrent, au moins en partie, d'autres mesures en matière de techniques culturales et de cultures végétales, comme par exemple d'autres produits phytopharmaceutiques, que les végétaux classiques et des problèmes de disponibilité en raison de l'inexistence ou d'un mauvais fonctionnement d'un marché intérieur pour ces produits phytopharmaceutiques pourraient dans ce cas surgir. Cet exemple vise à démontrer la disparité des conditions dans lesquelles les agriculteurs doivent arrêter leurs choix de production.

5.5 *Incidences socioéconomiques*

5.5.1 En matière d'incidences socioéconomiques des autorisations d'OGM, il conviendra de se reporter au rapport que la Commission européenne devrait publier à la fin de l'année 2010. En tout cas, il conviendrait d'en intégrer les conclusions à l'évaluation de la proposition à l'examen, car ce seront probablement des incidences économiques, sociales et environnementales qui motiveront les interdictions de culture au titre de l'article 26ter. Il est impossible de se prononcer en pleine connaissance de cause sur la proposition actuelle avant que ce rapport ne soit terminé.

5.5.2 Il convient toutefois de relever que le règlement (CE) n° 1829/2003 autorise d'ores et déjà, à certaines conditions, au cours d'une évaluation dans un cas précis, à prendre en compte d'autres facteurs légitimes et pertinents dans le cadre d'une gestion des risques que ceux qui présentent un danger pour la santé et l'environnement.

5.5.3 Compte tenu du manque d'informations concernant les retombées sur le plan de l'économie et du droit de la concurrence, la proposition devrait prévoir une clause d'évaluation et la Commission européenne devrait procéder au préalable à une étude d'impact correspondante.

5.6 *Obligations internationales*

5.6.1 Le Comité estime qu'il importe de s'enquérir du respect des obligations internationales, notamment de celles contractées dans le cadre de l'OMC/GATT et du protocole de Carthagène. Comme il y a lieu de s'attendre à ce que les États membres qui veulent prendre des mesures d'interdiction s'appuient à cet effet sur le nouvel article 26ter, il importe au plus haut point que les décisions en la matière se fondent sur une base juridique solide en droit international.

⁽¹¹⁾ Règlement (CE) n° 178/2002 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires; JO L 31 du 1.2.2002, p. 1.

⁽¹²⁾ Voir la plainte de la Hongrie contre la Commission européenne dans l'affaire T-240/10 concernant l'Amflora.

⁽¹³⁾ Voir notamment les affaires C-110/05, Commission/Italie; C-142/05, Mickelsson et Roos; C-188/04, Alfa Vita; et C-416/00, Morellato.

5.6.2 Compte tenu de l'importance de cette question, le CESE regrette que la Commission européenne ne s'exprime pas plus avant sur la compatibilité avec les obligations internationales de l'UE. À cet égard, il conviendrait également de prendre en compte les avis des services juridiques des institutions européennes en ce qui concerne la compatibilité avec l'OMC, notamment le récent avis du service juridique du Conseil ⁽¹⁴⁾, qui a exprimé d'importantes réserves quant à la compatibilité avec les traités ou le Gatt de toute mesure que les États membres pourraient adopter, en se basant sur le nouvel article 26ter, sous la forme proposée par la Commission. En outre, le service juridique du Parlement européen a fait part de doutes similaires quant à la conformité d'éventuelles justifications fondées par exemple sur la moralité publique avec les règles du marché intérieur de l'UE et le droit commercial de l'OMC.

5.7 La liberté de choix tout au long de la chaîne alimentaire

5.7.1 Il importe tout autant de tenir dûment compte de la liberté de choix tant des producteurs que des consommateurs. Les producteurs, en tant que chefs d'entreprise, devraient par principe avoir le droit de choisir librement les méthodes de culture. De même, les importateurs et les négociants devraient pouvoir exercer leurs activités professionnelles légales nonobstant le nouvel article 26ter proposé.

5.7.2 Il y a lieu que les restrictions ou les interdictions nationales de culture soient de ce fait conformes aux principes généraux des traités, notamment à ceux de subsidiarité et de proportionnalité.

5.7.3 Afin que les consommateurs puissent choisir librement entre des denrées alimentaires contenant ou non des OGM, il convient de garantir un système de traçabilité et de marquage bien huilé, mais également l'existence d'une offre adéquate voulue et acceptée par les consommateurs. À cet égard, il y a lieu de se pencher notamment sur la question de la disponibilité de ces produits dans certaines régions. Le CESE souligne que le consommateur européen doit être pleinement conscient du fait qu'une éventuelle interdiction de la culture d'OGM dans sa région ou dans son pays n'empêchera pas que des OGM soient commercialisés librement sur ce territoire et que les importations massives d'OGM, pour l'alimentation animale ou la consommation humaine, en provenance de pays tiers dans lesquels leur traçabilité peut être mise en doute, se poursuivent.

5.8 Interaction avec les questions de coexistence

5.8.1 Les mesures de coexistence visent de manière générale à éviter le mélange accidentel de produits traditionnels ou biologiques et de produits génétiquement modifiés, afin, d'une part, de préserver la liberté de choix des producteurs et des consommateurs et, d'autre part, de prévenir les préjudices économiques pour les producteurs.

5.8.2 Le CESE considère qu'appliquer et garantir les mesures de coexistence constitue un élément essentiel dans le grand débat sur l'utilisation des OGM, qui recèle encore de nombreux points d'ombre et où il reste encore à enrichir nos connaissances à tous les niveaux, notamment quant aux incidences à long terme.

⁽¹⁴⁾ Avis du service juridique du Conseil, le 5.11.2010, 2010/0208(COD), 15696/10.

5.8.3 La possibilité d'interdire des cultures en vertu de la proposition de la Commission peut certes atténuer le problème de mélanges ou de croisements accidentels dans les régions concernées, mais cette possibilité ne doit en aucune manière venir freiner les efforts visant à élaborer les règles pour une coexistence à long terme des différentes méthodes de culture. Étant donné que le Comité a recommandé en 2004 ⁽¹⁵⁾ (NAT/244) une harmonisation minimale au niveau de l'UE des normes en matière de coexistence et de responsabilité (ou dans l'article 26bis, l'obligation légale pour les États membres d'adopter de telles règles au niveau national ou régional), il sera indispensable de garantir la liberté de choix et un traitement égal dans le secteur de l'agriculture et de contrôler les impacts socio-économiques des cultures d'OGM. Cela revêtira une importance particulière pour les régions frontalières.

5.8.4 Si l'élaboration de la réglementation en matière de coexistence devait être davantage l'affaire des échelons nationaux et régionaux, alors il importerait d'autant plus d'échanger les connaissances et les bonnes pratiques. Il convient alors d'orienter en ce sens les travaux du Bureau européen pour la coexistence (ECob), en y associant en conséquence les parties prenantes à tous les niveaux.

5.8.5 De surcroît, la question de la valeur du seuil en OGM dans les semences reste sans réponse, ainsi que celle du seuil pour les OGM qui ne sont pas autorisés au sein de l'UE dans le cas d'importations vers l'UE (ce qui concerne au premier chef l'alimentation animale). Ces questions attendent une réponse de la part de la Commission européenne et il faudrait s'occuper sans attendre de la mise en œuvre des propositions présentées par celle-ci.

5.9 Situations transfrontalières et questions de responsabilité

5.9.1 La question des règles de responsabilité en cas de mélange accidentel avec des OGM et notamment en cas de contamination au-delà des frontières nationales n'est toujours pas réglée. À l'heure actuelle, des États membres voisins ne sont en aucune manière tenus d'échanger entre eux des informations sur les lieux de culture d'OGM. Si des informations sont échangées, ce n'est que sur la base d'accointances personnelles.

5.9.2 Il pourrait être proposé d'obliger les États membres près des frontières desquels sont cultivés des OGM à publier sur l'internet les informations en la matière, également dans la langue des États membres voisins. Une telle mesure permettrait éventuellement de faciliter la formation de recours judiciaires en cas de mélange accidentel avec des OGM et de dommages économiques consécutifs.

5.9.3 Le protocole adopté le 12 octobre 2010 qui vient s'ajouter au protocole de Carthagène devrait constituer une amélioration, car il pose des règles communes en matière de responsabilité et de réparation en cas de dommage causé à la biodiversité par les mouvements transfrontaliers. Les obligations prévues dans ce contexte devraient s'appliquer au plus vite.

⁽¹⁵⁾ JO C 175 du 28.6.2005, p. 155.

5.9.4 Le CESE invite à vérifier plus avant dans quelle mesure il serait possible, au moyen de normes minimales européennes contraignantes en matière de coexistence et de responsabilité, ou au titre de l'obligation légale pour les états membres d'adopter de telles règles au niveau national ou régional, prévue dans l'article 26*bis*, que les États membres seraient tenus d'appliquer au moins dans les régions frontalières, de réduire les risques liés à la responsabilité dans le domaine du droit privé ainsi que de

clarifier les points qui restent obscurs entre les États membres. Le Comité note qu'il est urgent de définir de telles normes en matière de responsabilité étant donné qu'actuellement les assurances refusent toujours de couvrir les dommages liés aux OMG et que l'actuel régime de responsabilité environnementale, prévu par la directive 2004/35/EC ne couvre pas suffisamment ce type de dommages.

Bruxelles, le 9 décembre 2010.

Le Président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

ANNEXE

Un amendement adopté en session plénière a supprimé la phrase suivante, bien que cette dernière ait recueilli en sa faveur plus d'un quart des votes exprimés:

Paragraphe 5.8.5

«La solution pour maintenir des niveaux faibles d'OGM non autorisés devrait être technique: établir un seuil de présence d'OGM non autorisés à une valeur minimale s'appliquant aussi bien à l'alimentation animale qu'au reste de l'industrie alimentaire».

Résultat du vote Voix pour: 83 Voix contre: 79 Abstentions: 29

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Une stratégie numérique pour l'Europe»

COM(2010) 245 final

(2011/C 54/17)

Rapporteur: **M. McDONOGH**

Le 19 mai 2010, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – «Une stratégie numérique pour l'Europe»

COM(2010) 245 final.

La section spécialisée «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 16 novembre 2010.

Lors de sa 467^e session plénière des 8 et 9 décembre 2010 (séance du 8 décembre 2010), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 83 voix pour et 1 abstention.

1. Conclusions

1.1 Le Comité se félicite de l'adoption par la Commission de la communication sur une stratégie numérique pour l'Europe. Le Comité partage la préoccupation de la Commission par rapport aux répercussions négatives de la crise financière sur les progrès économiques et sociaux européens. Le Comité approuve le constat suivant lequel l'important potentiel des technologies de l'information et de la communication (TIC) peut être exploité pour mobiliser l'économie numérique et ainsi permettre de stimuler la croissance et d'améliorer les conditions de vie des Européens. Par ailleurs, le Comité adhère à la position de la Commission qui estime que les diverses initiatives en matière de TIC et de stratégie numérique doivent être unifiées et gérées dans le cadre d'un plan d'action cohérent.

1.2 Toutefois, si certaines parties de la communication sont bien rédigées et définissent clairement les initiatives politiques à adopter, d'autres en revanche restent fort vagues quant au plan d'action, notamment le chapitre consacré aux avantages des TIC pour la société de l'UE et celui qui traite des aspects internationaux de la stratégie numérique. Le Comité espère qu'en temps voulu, tous les éléments de la stratégie numérique seront développés de manière adéquate et que les initiatives détaillées feront l'objet d'une consultation à part entière, à laquelle il entend participer comme il se doit.

1.3 Le Comité prend note des obstacles au développement d'une économie numérique dynamique en Europe qui ont été relevés par la Commission, en particulier les problèmes liés à la fragmentation commerciale, culturelle et juridique d'une Union composée de 27 pays, ainsi que le manque persistant d'investissement dans les réseaux, l'éducation aux TIC, ainsi que la recherche et l'innovation.

1.4 Néanmoins, ces questions sont au centre des préoccupations de l'UE depuis longtemps et malgré des années de stratégie et de plans d'action, les progrès sont inférieurs aux prévisions. Aujourd'hui, en 2010, il est intolérable que 30 % des ménages européens ne disposent toujours d'aucun accès à Internet ⁽¹⁾ et qu'en pleine crise économique, l'Europe ne puisse compter suffisamment sur la croissance de l'économie numérique pour contribuer à une reprise rapide.

1.5 Bien que l'Europe soit l'une des régions du monde disposant des meilleurs réseaux d'interconnexion, la complexité, le manque d'accessibilité et les déficiences d'utilisation de nombreux produits et services fondés sur les TIC constituent une difficulté majeure pour l'inclusion de nombreuses personnes, en particulier les personnes âgées ou celles ayant un handicap physique. L'Europe doit concentrer ses efforts pour faire en sorte que les produits et services liés aux TIC soient mieux conçus afin de répondre aux besoins d'une société vieillissante et des personnes souffrant d'un handicap, compte tenu notamment des objectifs fixés dans la convention des Nations unies correspondante.

1.6 Il est frustrant pour le Comité d'appeler sans arrêt, en vain, à ce que la connectivité Internet soit incluse dans l'obligation de service universel. Si l'UE se préoccupe réellement de la stratégie numérique et du principe d'insertion numérique, alors il faut rapidement prendre des mesures sur cette question. Le Comité reconnaît que cette mesure pose des défis en matière de financement et recommande que les fonds européens soient mis à la disposition des fournisseurs d'infrastructures sur la base de critères transparents, objectifs et proportionnés.

(1) Communiqué de presse STAT/09/176 d'Eurostat.

1.7 Tous les jours, la compétitivité de l'UE par rapport aux États-Unis, au Japon et à la Corée du Sud s'amenuise en ce qui concerne les infrastructures TIC perfectionnées, les dépenses consacrées à la R&D liée aux TIC et la participation des citoyens à l'économie numérique. Ce déclin de compétitivité sur la scène mondiale doit être compensé par des initiatives politiques offensives, mises en œuvre avec efficacité.

1.8 Le Comité estime que les progrès insatisfaisants accomplis en vue de la réalisation des objectifs européens en matière de TIC et d'économie numérique s'expliquent essentiellement par une exécution inadéquate des initiatives politiques au niveau européen et national: nous savions ce qu'il fallait faire mais nous ne l'avons pas fait. Le Comité appelle les États membres à mettre en œuvre urgemment les directives et les recommandations relatives à la stratégie numérique.

1.9 Le Comité estime que le marché ne peut, sans intervention extérieure, se réguler convenablement au profit du bien public. Il est donc nécessaire d'élaborer un cadre réglementaire équilibré de nature à promouvoir les intérêts du plus grand nombre de citoyens comme le prévoit la stratégie Europe 2020.

1.10 La communication souligne à point nommé à quel point il est nécessaire de disposer d'une direction ainsi que d'une approche de gestion, si l'on veut réaliser la stratégie numérique pour l'Europe dans le cadre de la stratégie Europe 2020. (2) Le Comité tient à féliciter la Commission pour les dispositions en matière de gouvernance et de gestion incluses dans la communication en vue de garantir une mise en œuvre adéquate et dans les temps de cet agenda crucial. Toutefois, il convient que la Commission produise à présent un document détaillant soigneusement la mise en œuvre de la stratégie numérique, qui soit axé sur une exécution efficace.

1.11 Le Comité soutient le plan d'action composé de sept piliers tel qu'il est décrit dans la communication et félicite la Commission pour son travail. Bien que des détails restent encore à préciser pour une évaluation appropriée, le Comité estime que le plan est relativement complet et, dans l'ensemble, correct.

1.12 Toutefois, le Comité s'étonne que le programme Galileo, un investissement important dans l'avenir des TIC en Europe, ait été exclu de la communication. Le Comité appelle la Commission à faire en sorte que Galileo soit explicitement inclus dans le plan d'action de la stratégie numérique, et renvoie la Commission aux avis du CESE ayant trait à ce programme (3).

1.13 Le Comité attend avec intérêt la consultation, en temps voulu, sur les communications spécifiques de la Commission portant sur chaque aspect détaillé de la stratégie numérique.

(2) EUROPE 2020 – Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive, COM(2010) 2020.

(3) JO C 256 du 27.10.2007, p. 73; JO C 324 du 30.12.2006, p. 41; JO C 324 du 30.12.2006, p. 37; JO C 318 du 23.12.2006, p. 210; JO C 221 du 8.9.2005, p. 28; JO C 302 du 7.12.2004, p. 35; JO C 48 du 21.2.2002, p. 42.

En vue de l'élaboration de ces communications, le Comité attire l'attention de la Commission sur les nombreux avis publiés par le CESE (4) sur le besoin d'une société de l'information sûre et dynamique, d'une industrie européenne des TIC qui soit forte et d'une économie numérique productive et à forte croissance.

2. Recommandations

2.1 La connectivité à haut débit omniprésente doit être intégrée dans la définition du service universel (5) et dotée de mécanismes de financement adéquats.

2.2 Il convient d'augmenter les fonds alloués au développement des compétences en matière de TIC, ainsi qu'aux programmes de formation et de sensibilisation destinés aux citoyens et aux PME. Des fonctions d'information et de soutien doivent être créées dans chaque État membre afin d'informer et d'aider les PME et les citoyens à comprendre l'économie numérique et à y prendre part.

2.3 Au vu de l'engagement manifesté dans la stratégie numérique à l'égard de l'insertion numérique, il convient que le Conseil soutienne dans toute l'UE des initiatives visant à familiariser les écoliers, les personnes âgées et les personnes socialement défavorisées avec l'utilisation de la technologie à large bande (par exemple: apprentissage par Internet, vidéoconférences, services publics en ligne, etc.). Il importe que tous les programmes d'éducation se fondent sur les bonnes pratiques.

2.4 Dans le cadre du programme de recherche sur les TIC du 7^e PC, il conviendrait d'accorder une attention particulière au développement d'une nouvelle génération de produits et de services susceptibles de répondre aux besoins spécifiques des personnes âgées, des personnes handicapées ou de celles qui ont des difficultés à lire et à écrire.

2.5 L'appui et le soutien aux normes ouvertes pour les produits et services liés aux TIC en Europe devraient figurer explicitement dans la stratégie numérique. Les normes ouvertes rendent la concurrence plus aisée et permettent aux PME de grandir et de se poser en concurrentes à l'échelle mondiale.

(4) «Le dividende numérique, source d'avantages sociaux et de croissance économique», non encore publié au JO; JO C 255 du 22.9.2010, p. 116 et JO C 77 du 31.3.2009, p. 60; «Améliorer les modèles de "partenariat public-privé participatif" en développant des services électroniques pour tous dans l'UE des 27», non encore publié au JO; JO C 255 du 22.9.2010, p. 98; JO C 128 du 18.5.2010, p. 69; JO C 317 du 23.12.2009, p. 84; JO C 218 du 11.9.2009, p. 36; JO C 175 du 28.7.2009, p. 8; JO C 175 du 28.7.2009, p. 92; JO C 175 du 28.7.2009, p. 87; JO C 77 du 31.3.2009, p. 63; JO C 224 du 30.8.2008, p. 61; JO C 224 du 30.8.2008, p. 50; JO C 97 du 28.4.2007, p. 27; JO C 97 du 28.4.2007, p. 21; JO C 325 du 30.12.2006, p. 78; JO C 318 du 23.12.2006, p. 222; JO C 110 du 9.5.2006, p. 83; JO C 123 du 25.4.2001, p. 36.

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

2.6 Si elle doit augmenter les fonds alloués à l'innovation et la R&D liées aux TIC, la Commission doit aussi veiller à ce que l'argent soit investi de manière responsable et rentable. Elle doit appliquer des pratiques de gestion des investissements adéquates: les investissements doivent être accordés sur la base de bénéfices économiques et/ou sociaux espérés, et l'ensemble des investissements doivent faire l'objet d'une gestion rigoureuse afin de garantir la réalisation concrète des bénéfices attendus.

2.7 La gouvernance des investissements en matière de R&D doit garantir une bonne coordination entre les programmes et les projets afin de maximiser les retombées positives et d'éviter les gaspillages dus à des doubles emplois.

2.8 Les efforts en matière de R&D doivent s'orienter en priorité vers la composante durable, par le biais d'investissements dans des technologies permettant de briser le lien entre croissance économique et dommages environnementaux.

2.9 L'on pourrait donner la priorité au financement de technologies novatrices qui se fonderaient sur la première place qu'occupe l'Europe au niveau mondial dans le domaine des communications sans fil et mobiles, pour fournir une connectivité à l'Internet à haut débit universel, éventuellement en utilisant le spectre qui devient disponible au fur et à mesure que les activités de diffusion et autres réduisent leur demande en bande (ce que l'on dénomme «l'espace vide») (6).

2.10 Le Comité appelle la Commission à faire en sorte que le programme Galileo soit explicitement inclus dans les objectifs et ressources de la stratégie numérique. Il y aurait aussi lieu de consacrer un financement pour stimuler la technologie et les applications qui pourront utiliser les signaux de positionnement et de navigation d'une grande précision et de couverture mondiale fournis par les services de Galileo (7).

2.11 L'UE devrait continuer à financer la R&D autour de l'Internet des objets (8), qui se manifesterait par des avancées techniques dans les technologies sans fil, l'Internet et Galileo.

2.12 Il y a lieu d'augmenter sensiblement les investissements dans la recherche et le développement relatifs aux questions de protection des infrastructures d'information critiques (PIIC) (9).

(6) Cf. avis sur «Le dividende numérique, source d'avantages sociaux et de croissance économique» (non encore publié au JO) et la page http://www.economist.com/blogs/babbage/2010/09/white-space_wireless.

(7) Les services de Galileo incluront: navigation ouverte, navigation commerciale, navigation de sauvegarde de la vie, navigation publique réglementée et navigation de recherche et sauvetage.

(8) Cf. JO C 255 du 22.9.2010, p. 116 et JO C 77 du 31.3.2009, p. 60.

(9) Cf. JO C 255 du 22.9.2010, p. 98.

2.13 L'Union européenne devrait charger une instance de réglementation appropriée, comprenant des membres de l'Agence européenne des droits fondamentaux, de protéger efficacement les infrastructures d'information critiques dans l'ensemble de l'Union (10).

2.14 Il convient de stimuler en Europe une industrie forte de la sécurité de l'information, organisée de façon cohérente et coordonnée, pour faire jeu égal avec les compétences d'une industrie nord-américaine qui dispose de très grands moyens financiers (11).

2.15 La Commission doit prendre garde à protéger les intérêts des citoyens lorsqu'elle travaille avec des entreprises de TIC actives à l'échelle mondiale pour mettre en œuvre la stratégie numérique.

2.16 En règle générale, dans les politiques, un juste équilibre doit être trouvé entre l'intérêt public («le bien public») et les intérêts privés et commerciaux.

2.17 La Commission devrait prendre toute mesure possible afin de veiller à ce que les États membres appliquent rigoureusement le cadre réglementaire en matière de communications électroniques (12) et à ce que la mise en œuvre soit égale, équilibrée et universelle dans la totalité des 27 États membres.

2.18 Pour assurer une parfaite conformité avec la réglementation, il conviendrait de renforcer les pouvoirs des instances chargées de la régulation des communications dans les États membres et au niveau de l'UE, en les alignant sur ceux dont dispose l'Agence européenne de la sécurité aérienne (EASA) (13).

2.19 Étant donné l'importance croissante des TIC mobiles, l'Europe doit progresser rapidement vers une approche davantage axée sur le marché en matière de gestion du spectre radioélectrique, qui passe par une plus grande autonomisation des opérateurs du marché, l'introduction d'échanges de fréquences radio plus vastes et la réduction de la pression bureaucratique des États concernant l'attribution de largeurs de bande (14).

(10) Ibid.

(11) La valeur cumulée du marché fédéral américain de la cybersécurité est estimée à 55 milliards de dollars (2010-2015), avec un taux de croissance annuel composé de 6,2 % pour les 6 prochaines années - <http://www.marketresearchmedia.com/2009/05/25/us-federal-cybersecurity-market-forecast-2010-2015/>

(12) Directive 2002/21/CE relative à un cadre réglementaire commun; directive 2002/19/CE relative à l'accès et à l'interconnexion; et directive 2002/77/CE relative à la concurrence dans les marchés des services de communications électroniques.

(13) <http://easa.europa.eu/>

(14) Cf. avis sur «Le dividende numérique, source d'avantages sociaux et de croissance économique» (non encore publié au JO); JO C 97 du 28.4.2007, p. 27 et JO C 224 du 30.8.2008, p. 50.

2.20 La Commission devrait inciter les États membres à faire valoir leurs intérêts nationaux dans le développement et l'utilisation des réseaux grande distance de transmission et de commutation en vue d'atteindre des objectifs politiques nationaux, comme combler le fossé de la large bande. L'on peut y parvenir en coopérant avec des entreprises de télécommunications dans des partenariats public-privé ⁽¹⁵⁾.

2.21 Dans les régions de l'UE à forte densité de population, il conviendrait d'offrir aux fournisseurs d'infrastructures des incitants pour l'installation du réseau FTTH (fibre jusqu'à l'abonné).

2.22 La disponibilité de contenus et services utiles en ligne est un vecteur clé de l'activité en ligne. Les gouvernements, les pouvoirs publics, les entreprises de service public et les autres entreprises devraient accélérer le développement de leurs systèmes Internet et la migration des clients vers une relation en ligne.

2.23 Il y a lieu de trouver des moyens innovants pour accélérer la fourniture d'expériences d'utilisation en ligne de qualité élevée par les entreprises à leurs clients. À cet égard, il convient de prêter une attention particulière aux évolutions dans l'utilisation du contenu vidéo en ligne.

2.24 Des investissements doivent être destinés à la formulation de solutions innovantes aux défis causés par la diversité des langues au sein de l'UE. Les États-Unis et d'autres grandes économies possédant une lingua franca possèdent un avantage lorsqu'il s'agit de développer un marché en ligne unique et cohérent de biens et services. La diversité linguistique constitue un défi particulier de la stratégie de 2020.

2.25 Il faut envisager de créer pour chaque citoyen une identité électronique européenne, ce qui faciliterait la prestation de services électroniques et le commerce en ligne.

2.26 La Commission devrait instaurer un système européen de certification et de labellisation des commerçants en ligne, afin que les consommateurs bénéficient d'une protection universelle lorsqu'ils achètent des biens et services en ligne, indépendamment des frontières nationales. Un tel régime renforcerait la confiance des consommateurs vis-à-vis du commerce électronique.

2.27 , Lorsqu'ils effectuent des achats transfrontaliers, les citoyens doivent avoir confiance dans la sécurité de leurs données personnelles et de leur argent; la vie privée doit être garantie et les données personnelles doivent être sauvegardées de manière sûre.

⁽¹⁵⁾ Cf. «Améliorer les modèles de» partenariat public-privé participatif «en développant des services électroniques pour tous dans l'UE des 27» (non encore publié au JO).

2.28 La Commission doit mettre en place un régime d'octroi de licences pour les centres d'appel, afin d'assurer la protection des données personnelles et de l'argent des citoyens européens lorsqu'ils se livrent à des transactions commerciales par l'intermédiaire de centres d'appel, en particulier de centres situés en dehors de l'UE.

2.29 Il convient d'envisager la mise en place de régimes de protection pour les consommateurs qui commettent une erreur au moment de confirmer un achat en ligne. À l'heure actuelle, lorsqu'il s'agit de confirmer la réservation d'un billet d'avion ou un achat d'autre nature, de coûteuses erreurs sont trop facilement possibles. Pour toutes les transactions de ce type, il serait peut-être judicieux de prévoir une touche permettant d'annuler l'opération («annuler»).

2.30 Il y a lieu de prêter une attention particulière au commerce électronique concernant les enfants, avec des règles et des codes de conduite qui soient appropriés.

2.31 L'UE devrait financer un renforcement de la capacité d'Europol à lutter contre la cybercriminalité. C'est avec énergie que l'UE doit poursuivre la cybercriminalité, au moyen de sanctions fortes et uniformes dans l'Union pour tout contrevenant.

2.32 La Commission devrait produire un document exposant la mise en œuvre de la stratégie, développé à partir du chapitre «Mise en œuvre et gouvernance» de la communication. Le Comité est convaincu qu'il ne sera pas possible d'atteindre les objectifs de la stratégie numérique sans un plan de mise en œuvre détaillé et coordonné.

2.33 La Commission devrait maximiser l'utilisation des outils de gouvernance des TIC, pour soutenir l'exécution de la stratégie numérique.

2.34 Le CESE mettra sur pied un groupe permanent qui se concentrera sans relâche sur l'évolution et la réalisation de la stratégie numérique, dont l'importance est cruciale.

3. Contexte

3.1 La stratégie numérique pour l'Europe est l'une des sept initiatives phare de la stratégie Europe 2020, qui vise à définir le rôle crucial de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans la réalisation des ambitions européennes pour 2020. Cette initiative politique majeure a reçu le soutien total des ministres européens responsables de la politique relative à la société de l'information lors de la réunion informelle tenue à Grenade (Espagne) en avril 2010 ⁽¹⁶⁾.

3.2 La nécessité d'une stratégie numérique pour l'Europe

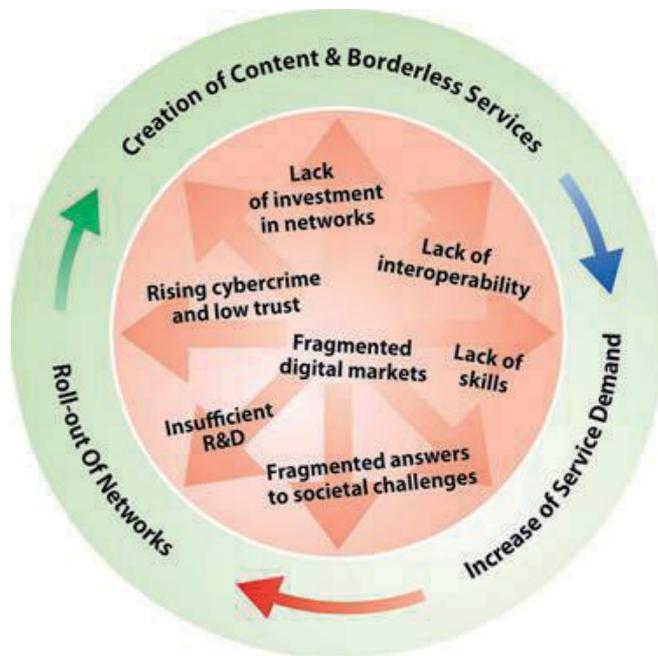
3.2.1 La stratégie numérique a pour but de tracer une voie afin d'exploiter au mieux le potentiel social et économique des TIC.

3.2.2 Le grand potentiel offert par les TIC peut être exploité grâce à un cercle vertueux d'activité fonctionnant bien, illustré par l'anneau extérieur de la **figure 1** ci-dessous.

⁽¹⁶⁾ http://www.eu2010.es/export/sites/presidencia/comun/descargas/Ministerios/en_declaracion_granada.pdf.

Figure 1

Cercle vertueux de l'économie numérique



3.2.3 Cependant, si le pouvoir de transformation des TIC est évident, il faut aussi relever des défis de taille afin de le maîtriser. La Commission a recensé les sept obstacles les plus importants. Ils sont inscrits dans le cercle intérieur de la **figure 1**.

3.2.4 En raison de ces obstacles, l'Europe accuse un retard par rapport à ses partenaires industriels: 30 % des Européens n'ont encore jamais utilisé l'Internet; le taux de pénétration des réseaux à haut débit par fibre optique n'est que de 1 % en Europe alors qu'il atteint 12 % au Japon et 15 % en Corée du Sud; et les dépenses de l'UE en recherche et développement dans le domaine des TIC ne représentent que 40 % des dépenses américaines.

3.3 La stratégie numérique propose des actions à entreprendre de toute urgence afin de régler les sept problèmes les plus significatifs qui empêchent d'exploiter pleinement le potentiel de transformation des TIC et ainsi d'ouvrir l'Europe à une croissance intelligente, durable et intégrative.

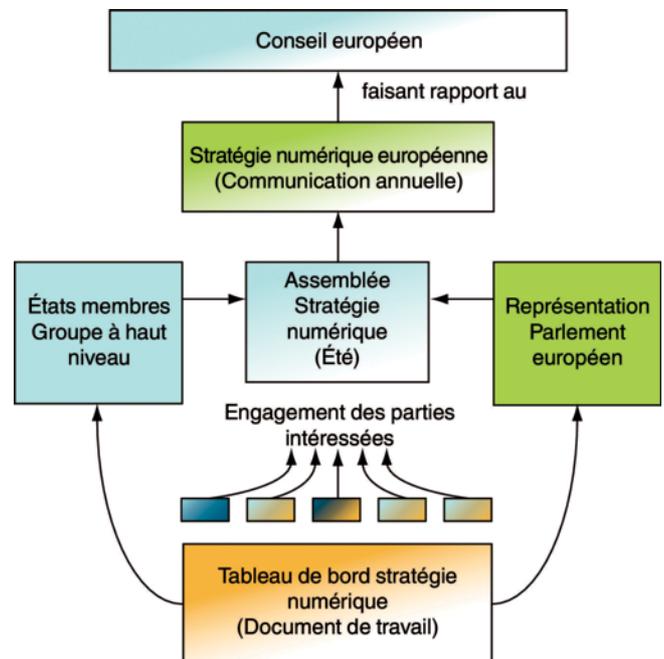
3.4 L'initiative politique comporte cent actions et treize objectifs de performance essentiels à mener au cours de la prochaine décennie, et notamment plus de trente initiatives sur le plan législatif. La stratégie se compose de sept piliers et reconnaît la dimension globale critique requise pour la réalisation de ses objectifs.

3.5 Mise en œuvre et gouvernance

Le diagramme ci-après décrit la structure de gouvernance proposée pour gérer la mise en œuvre de la stratégie numérique.

Figure 2

Le cycle de la gouvernance dans le cadre de la stratégie numérique européenne



4. Observations

4.1 L'exécution inadéquate des initiatives politiques a aggravé l'inertie de l'économie numérique européenne causée par la fragmentation et les investissements insuffisants. Il est essentiel que la Commission mette à profit «l'initiative-phare» de la stratégie numérique pour favoriser une politique et une gestion efficaces afin d'offrir à l'Europe l'économie numérique à forte croissance dont elle a besoin.

4.2 Plus les investissements dans les TIC se développeront en volume et en intensité, et plus l'économie numérique sera stimulée, plus il sera important que les programmes de dépenses de l'UE s'accompagnent d'une gestion et d'une responsabilité meilleures et plus strictes.

4.3 Compte tenu de la nécessité de maximiser les bénéfices générés par les investissements substantiels qui seront réalisés, il est essentiel de faire preuve d'efficacité dans les dépenses européennes en faveur de la R&D liée aux TIC. Il importe que les programmes et projets en matière de R&D soient distincts et ne donnent lieu à aucun double emploi, que ce soit à l'échelon national, international ou au niveau du secteur des technologies.

4.4 L'Europe est trop dépendante des très grandes entreprises mondiales de TIC pour ce qui est des logiciels et des services. Seule une compagnie européenne – Nokia – figure sur la liste des dix plus grandes entreprises mondiales de TIC. Dans le même temps, SAP est la seule entreprise européenne à compter parmi les dix plus grands fournisseurs mondiaux de logiciels.

4.5 Les normes ouvertes ont joué un rôle crucial dans le développement et le succès de l'Internet. Il convient que l'Europe encourage expressément des normes ouvertes afin de favoriser la concurrence et de réduire les obstacles à l'entrée sur le marché pour les «jeunes pousses», y compris pour les entrepreneurs du secteur privé et de l'économie sociale. Manifester un soutien ferme envers les normes ouvertes dans le cadre du plan d'action sur l'interopérabilité et les normes contribuerait aussi au développement des entreprises européennes capables de se poser en concurrentes sur la scène mondiale dans le domaine des TIC.

4.5.1 L'UE doit créer en Europe le climat économique propice au développement d'entreprises de TIC innovantes et solides, susceptibles de représenter un jour des concurrentes sérieuses sur la scène mondiale.

4.5.2 Un bon marché intérieur est indispensable pour faire des PME dynamiques d'aujourd'hui les géants mondiaux de demain; il convient de résoudre les problèmes posés par le cloisonnement des marchés numériques et le manque d'interopérabilité afin de soutenir le potentiel latent des entreprises européennes de TIC.

4.6 Les dépenses massives des États-Unis dans le secteur des TIC provoquent une fuite des cerveaux européens. Le marché fédéral américain des TI devrait avoir une valeur cumulée de 530 milliards de dollars entre 2011 et 2015, et atteindre un niveau de dépenses annuel de 115 milliards de dollars d'ici 2015. L'Europe doit cibler intensément ses dépenses sur les TIC si elle compte rester dans la course et suivre le rythme des évolutions de l'ère numérique.

4.7 À l'heure où les médias relatent les attaques du virus Stuxnet contre des processus de contrôle industriels névralgique⁽¹⁷⁾, la question de la cybersécurité et de la protection des infrastructures d'information critiques se trouve en tête des agendas gouvernementaux.

4.7.1 L'Europe dépend aujourd'hui énormément des TIC pour sa création de richesse et pour notre qualité de vie. Il est important que notre dépendance croissante vis-à-vis des TIC s'articule avec une sophistication croissante des mesures de sécurité visant à protéger les infrastructures d'information critiques (énergie, eau, transports, systèmes de sécurité, etc.) et à protéger les citoyens de la cybercriminalité.

4.7.2 Le Comité attire l'attention de la Commission sur l'avis qu'il a consacré aux infrastructures d'information critiques⁽¹⁸⁾. Il estime en particulier que l'UE a besoin d'une direction ferme et d'une instance appropriée, investie des pouvoirs nécessaires pour la protéger convenablement des attaques.

4.8 Le livre vert de la Commission sur les changements démographiques souligne l'évolution de la population en Europe vers un vieillissement rapide de ses citoyens qui s'accompagne d'une diminution du nombre de jeunes. Bien que cette mutation présente de nombreux défis, l'on observe également des possibilités liées à l'innovation technologique qui peuvent améliorer la qualité de vie des personnes âgées et diminuées, atténuer les problèmes économiques d'une population vieillissante et ouvrir de nouvelles perspectives pour l'économie et les entreprises en Europe. Il est admis que les nouvelles technologies de l'information et de la communication pour les personnes âgées joueront un rôle important dans la résolution de certains problèmes à l'avenir. L'Europe, dès lors, doit prévoir de quelle manière la technologie

peut répondre aux besoins d'une population vieillissante, dans la mesure où les TIC peuvent aider à mieux vivre, à rester en bonne santé, à vivre de façon autonome plus longtemps et à rester actif au travail ou dans la société. Un large éventail de services pourrait être offert dans les domaines de la communication, des achats, de la sécurité et de la santé, pour ne citer que quelques exemples.

4.9 Étant donné que les intérêts des citoyens européens et ceux des entreprises mondiales de TIC ne sont pas toujours les mêmes, il convient de trouver un juste équilibre entre intérêt public et intérêts commerciaux.

4.10 La diversité linguistique constitue un défi particulier pour l'Europe dans le cadre de la création d'un marché unique dynamique en ligne de biens et de services. Des investissements supplémentaires sont nécessaires afin de développer des solutions innovantes à cet égard.

4.11 La disponibilité d'un contenu et de services de qualité élevée sur l'Internet est un vecteur fondamental de l'adoption par les utilisateurs. Le déploiement des services par les gouvernements et les pouvoirs publics dans l'UE est très inégal et il faut faire davantage pour aider les retardataires à faire avancer leurs programmes. Ainsi, de nombreuses autres actions pourraient encore être menées dans le domaine de la passation de marchés en ligne concernant les biens et services publics.

4.12 Favoriser une économie du commerce électronique transfrontalier dans l'UE constitue un processus extrêmement complexe. Pour parvenir à ce que le nombre de ses acteurs ne soit plus uniquement constitué des seuls «pionniers», le commerce électronique doit être facile et sûr. Aujourd'hui, la fragmentation juridique, linguistique, culturelle et technologique entre les 27 États membres de l'UE crée des obstacles significatifs à la croissance d'une économie ouverte et d'échelon européen du commerce électronique. Ces problèmes doivent être traités un par un, mais l'introduction d'une identité électronique pour chaque citoyen et la certification paneuropéenne des commerçants en ligne feraient beaucoup pour atténuer les problèmes.

4.13 Un bon exemple de certification des commerçants en ligne existe aux Pays-Bas. L'association commerciale des vendeurs en ligne a mis en place un institut de certification doté d'un conseil de surveillance indépendant. Tous les membres de l'association doivent suivre un code de conduite et utiliser avec les clients un contrat type, convenu avec l'organisation néerlandaise de consommateurs Consumentenbond. Avec les commerçants en ligne certifiés, les clients ont recours à une procédure de plaintes structurée pour régler les litiges. Cette certification est très connue, 83 % des consommateurs en ligne reconnaissant le label de certification. Le Comité attend de la Commission qu'elle entreprenne les efforts nécessaires pour mettre en place un système européen de certification des commerçants en ligne.

4.14 Lorsque des personnes utilisent l'Internet pour la première fois, leur vulnérabilité face aux cybercriminels et aux commerçants sans scrupules est particulièrement forte. Il y a lieu d'accorder aux utilisateurs vulnérables, qu'il s'agisse d'adultes ou d'enfants, toute la protection dont ils ont besoin pour bénéficier d'un environnement en ligne sûr⁽¹⁹⁾.

(17) <http://www.nytimes.com/2010/09/27/technology/27virus.html>; et <http://www.ft.com/cms/s/0/e9d3a662-c740-11df-aeb1-00144feab49a.html?ftcamp=rss>.

(18) JO C 255 du 22.9.2010, p. 98.

(19) Au cours des 15 dernières années, le CESE a émis plusieurs avis sur cette question. Pour consulter les deux plus récents, il convient de se référer respectivement au JO C 128 du 18.5.2010, p. 69 («Impact des réseaux de socialisation») et au JO C 224 du 30.8.2008, p. 61 («Protection des enfants utilisant l'internet»).

4.15 La Commission pourrait introduire un chapitre consacré aux personnes handicapées dans son rapport annuel d'évaluation, afin d'identifier et de mesurer les progrès enregistrés dans ce domaine dans le cadre de l'Agenda numérique pour l'Europe.

4.16 Dans une économie en ligne européenne sans frontières, il est important qu'Europol soit équipé pour contrôler l'activité commerciale et sociale, afin qu'elle reste sûre pour tous.

Bruxelles, le 8 décembre 2010.

Le Président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Prix d'abonnement 2011 (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 + DVD 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, DVD mensuel (cumulatif)	22 langues officielles de l'UE	400 EUR par an
Supplément au Journal officiel (série S — Marchés publics et adjudications), DVD, une édition 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 DVD 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*.

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

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>

