

Journal officiel

de l'Union européenne

C 132



Édition
de langue française

Communications et informations

54^e année

3 mai 2011

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire	Page
I Résolutions, recommandations et avis		
RÉSOLUTIONS		
Comité économique et social européen		
470^e session plénière des 15 et 16 mars 2011		
2011/C 132/01	Résolution du Comité économique et social européen sur «La situation dans les pays du sud de la Méditerranée»	1
AVIS		
Comité économique et social européen		
470^e session plénière des 15 et 16 mars 2011		
2011/C 132/02	Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Consommateurs et possibilités transfrontières au sein du marché intérieur» (<i>avis exploratoire à la demande de la présidence hongroise</i>)	3
2011/C 132/03	Avis du Comité économique et social européen sur «Le futur du Fonds social européen après 2013» (<i>avis exploratoire</i>)	8
2011/C 132/04	Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Approvisionnement énergétique: de quel type de politique de voisinage avons-nous besoin pour garantir la sécurité d'approvisionnement de l'UE?» (<i>avis exploratoire à la demande de la présidence hongroise</i>)	15

FR

Prix:
7 EUR

(suite au verso)

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire (<i>suite</i>)	Page
2011/C 132/05	Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Des lieux de travail innovants: sources de productivité et d'emplois de qualité» (Avis d'initiative)	22

III Actes préparatoires

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

470^e session plénière des 15 et 16 mars 2011

2011/C 132/06	Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Examen annuel de la croissance — Avancer dans la réponse globale apportée par l'Union européenne à la crise» — COM(2011) 11 <i>final</i>	26
2011/C 132/07	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 — Initiative phare Europe 2020 — Une Union de l'innovation» — COM(2010) 546 <i>final</i>	39
2011/C 132/08	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: Vers un acte pour le marché unique — Pour une économie sociale de marché hautement compétitive — 50 propositions pour mieux travailler, entreprendre et échanger ensemble» — COM(2010) 608 <i>final</i> ...	47
2011/C 132/09	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2000/25/CE en ce qui concerne l'application des phases d'émissions aux tracteurs à voie étroite» — COM(2011) 1 <i>final</i> — 2011/0002 (COD)	53
2011/C 132/10	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: Jeunesse en mouvement — Une initiative pour libérer le potentiel des jeunes aux fins d'une croissance intelligente, durable et inclusive dans l'Union européenne» — COM(2010) 477 <i>final</i>	55
2011/C 132/11	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 — La PAC à l'horizon 2020: alimentation, ressources naturelles et territoire — relever les défis de l'avenir» — COM(2010) 672 <i>final</i>	63
2011/C 132/12	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement (UE) n° .../... du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 648/2004 en ce qui concerne l'utilisation des phosphates et autres composés du phosphore dans les détergents textiles ménagers» — COM(2010) 597 <i>final</i> — 2010/0298 (COD)	71



I

(Résolutions, recommandations et avis)

RÉSOLUTIONS

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

470^e SESSION PLÉNIÈRE DES 15 ET 16 MARS 2011

Résolution du Comité économique et social européen sur «La situation dans les pays du sud de la Méditerranée»

(2011/C 132/01)

Lors de sa session plénière des 15 et 16 mars 2011 (séance du 15 mars 2011), le Comité économique et social européen a adopté la présente résolution par 149 voix pour, 11 voix contre et 10 abstentions.

1. Le Comité économique et social européen (CESE) exprime sa solidarité avec les peuples des pays du sud de la Méditerranée qui luttent pacifiquement pour leurs libertés et droits fondamentaux, et appuie leur légitime aspiration à établir des démocraties stables dans leurs pays.

2. Le CESE demande la fin de toutes les formes de violence contre les civils et le respect absolu de l'aspiration du peuple à une transition démocratique ainsi que de son droit à s'exprimer librement et à manifester pacifiquement.

3. Le CESE appelle à une transition pacifique et démocratique, sans manœuvres dilatoires, qui aboutisse à l'État de droit, à une démocratie stable fondée sur des élections libres et équitables, à la pleine liberté d'association et au respect des droits de l'homme.

4. Dans les pays méditerranéens, des organisations qui, établies de longue date ou récemment créées, regroupent des employeurs, des travailleurs et d'autres instances représentatives de la société civile, notamment dans les sphères socio-économiques et civiles, les professions libérales et la culture, sont en train de jouer, portées par des aspirations clairement démocratiques, un rôle fondamental dans le changement de régimes politiques, en ce moment historique crucial, et elles sont appelées à assumer un rôle irremplaçable dans l'avenir de leur pays. Afin d'aboutir à des systèmes pleinement démocratiques, il sera primordial d'établir un dialogue constructif et fructueux entre ces organisations et les pouvoirs politiques qui pilotent les processus de transition. La contribution de la société civile

sera tout aussi importante pour le renforcement des relations de voisinage, notamment au niveau des contacts directs entre populations.

5. Le CESE accueille favorablement les appels récents du Haut représentant pour la politique étrangère en faveur de ces processus démocratiques et l'annonce d'un plan d'aide humanitaire pour la région. Le CESE réclame un engagement européen sans équivoque, tel qu'il s'exprime dans ces appels, vis-à-vis de la société civile de la rive méridionale de la Méditerranée. Le Service extérieur de l'UE a fait savoir qu'il a déjà pris des mesures pour concrétiser cet engagement politique. De son côté, le CESE est prêt à épauler cet engagement par le renforcement des capacités et l'appui donné à la recherche de consensus et à la mise en place, par la société civile des différents pays du sud de la Méditerranée, d'un dialogue structuré et représentatif. Le CESE accueille favorablement la décision de développer cette nouvelle approche: les insurrections civiles dans les pays du sud de la Méditerranée révèlent crûment les faiblesses de la politique de relations extérieures menée jusqu'à présent par l'UE à l'égard de ces États.

6. À cette fin, le CESE se met à la disposition de ses partenaires existants et nouveaux, notamment les organisations d'employeurs, de travailleurs et les autres organisations de la société civile qui entretiennent des relations avec leurs homologues de la société civile européenne, ainsi que la plate-forme non gouvernementale Euromed. Le CESE propose de mener des actions conjointes dans la région en faveur d'une transition pacifique vers la démocratie.

7. Le CESE plaide pour la participation de toutes les forces démocratiques au processus de transition. La participation d'organisations démocratiques et indépendantes d'employeurs, de travailleurs et des autres organisations de la société civile sera essentielle durant la phase de transition.

8. Le CESE appelle l'UE à prendre des mesures ambitieuses, en réexaminant la mission de l'Union pour la Méditerranée, afin de fournir une assistance politique et institutionnelle, économique, sociale, technique et humanitaire aux pays méditerranéens qui sont déjà sur la voie de la transition démocratique. Le CESE déplore le manque de coordination entre les institutions de l'UE et les États membres s'agissant du traitement de ces questions et invite donc instamment les institutions de l'Union et les États membres à coordonner leurs actions dans la région et à rénover en profondeur leur stratégie à l'égard de la Méditerranée. L'appui à la société civile devrait être une composante stratégique de cette nouvelle approche afin de garantir que le soutien de l'UE aux pays de la région dégage son plein potentiel. Tant le Comité économique et social européen que

le Comité des régions (CdR) sont prêts à s'engager dans de telles actions.

9. Le CESE et le CdR sont convenus d'accorder leurs actions futures s'agissant des processus de transition démocratique dans les pays de la rive sud de la Méditerranée. Le CESE et le CdR plaident pour que les institutions et organes de l'UE établissent un plan d'action conjoint qui détermine la manière dont ils devraient chacun contribuer à une politique globale de l'UE dans la région.

10. Le CESE accueille favorablement les conclusions du Conseil européen extraordinaire du 11 mars, qui soutiennent le développement démocratique, économique et social des pays méditerranéens.

11. Le CESE appelle l'Union européenne et ses États membres à œuvrer rapidement et efficacement à une intervention coordonnée de la communauté internationale en Libye, afin que sa population reçoive la garantie de bénéficier de la sécurité, d'une aide humanitaire et de toutes les mesures nécessaires pour appuyer la transition vers la démocratie.

Bruxelles, le 15 mars 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

AVIS

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

470^e SESSION PLÉNIÈRE DES 15 ET 16 MARS 2011**Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Consommateurs et possibilités transfrontières au sein du marché intérieur»***(avis exploratoire à la demande de la présidence hongroise)*

(2011/C 132/02)

Rapporteur: **M. Jorge PEGADO LIZ**

Par courrier en date du 15 novembre 2010, M. Péter Györkös a demandé au Comité économique et social européen, au nom de la Présidence hongroise du Conseil, d'élaborer un avis exploratoire sur le thème:

«Consommateurs et possibilités transfrontières au sein du marché intérieur».

La section spécialisée «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 4 mars 2011.

Lors de sa 470^e session plénière des 15 et 16 mars 2011 (séance du 15 mars 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 175 voix pour, 2 voix contre et 8 abstentions.

1. Conclusions et recommandations à l'attention de la Présidence hongroise

1.1 Le CESE remercie la Présidence hongroise de lui avoir donné la possibilité de rendre un avis sur les principales questions relatives aux développements des possibilités des consommateurs européens dans le cadre du marché intérieur et d'ainsi contribuer aux travaux de la présidence de l'UE pendant le premier semestre 2011.

1.2 Le CESE considère qu'il est indispensable de relancer la discussion sur les bases d'une nouvelle approche de la politique des consommateurs à l'horizon de 2030 et exprime ses vœux pour que la Présidence hongroise, les autres institutions et les partenaires sociaux acceptent de relever ce défi.

1.3 Le Comité se réjouit de ce que le Conseil ait approuvé une approche commune sur le droit des consommateurs le 24 janvier 2011, mais considère avec appréhension l'évolution postérieure enregistrée au Parlement européen, raison pour laquelle il invite instamment la Présidence hongroise à maintenir le cap fixé par le Conseil et à veiller à ce que le résultat final puisse rétablir la confiance des consommateurs.

1.4 Quant à la révision de la directive relative aux pratiques commerciales déloyales, le CESE recommande à la Présidence hongroise de réfléchir davantage au problème de l'harmonisation totale dès le début des discussions, après une étude d'impact et la prise en considération de l'affaiblissement conséquent du niveau de protection des consommateurs dans les États membres qui l'ont transposée.

1.5 En ce qui concerne un instrument judiciaire pour une action de groupe au niveau de l'UE, le CESE demande à la Présidence hongroise de faire preuve de courage politique pour qu'il soit adopté sans délai, d'autant que de nombreuses études ont déjà établi la pertinence et la faisabilité d'un tel projet.

1.6 En ce qui concerne la révision de la directive «voyages à forfait» et de la législation relative aux droits des passagers aériens, le CESE recommande à la Présidence hongroise de les traiter de concert et de définir les droits, obligations et responsabilités en cas de conflits ou de prestation défectueuse ou trompeuse.

1.7 Dans le cadre du marché intérieur des services financiers à détail, le CESE recommande à la Présidence hongroise d'aller de l'avant dans les dossiers relatifs aux services bancaires minimum pour tous les citoyens européens, au système de paiement électronique fiable et identique dans tous les États membres, à la définition stricte de la responsabilité des banques dans les octrois de crédit, au système uniforme d'assurance dans tout l'espace européen, la typologie de clauses abusives et de pratiques commerciales déloyales spécifiques aux services financiers, la comparabilité des frais bancaires, la garantie des dépôts, et l'obligation renforcée de conseil sur les produits financiers complexes. Renforcer la surveillance financière est un minimum au regard de la crise financière que nous continuons de traverser.

1.8 Dans le cadre de l'Agenda numérique la Présidence hongroise sera appelée à prendre des décisions urgentes quant à une définition précise des droits fondamentaux des consommateurs dans le monde numérique, à la révision de la directive-cadre sur la protection des données et la protection du droit d'auteur, dans l'espace numérique.

1.9 Enfin, en ce qui concerne la mise en œuvre des nouvelles dispositions du Traité et de la Charte des droits fondamentaux sur les services d'intérêt général (SIG), le CESE appelle à la Présidence hongroise à poursuivre de façon active le chemin ouvert par les conclusions du Conseil des 6 et 7 décembre 2010 de façon à ce que les SIG ne soient pas oubliés de la mise en œuvre de la Stratégie 2020.

1.10 La Présidence hongroise a retenu en particulier le cas du commerce transfrontalier de proximité ou de voisinage, dont aucune étude ne permet à ce jour d'évaluer les conséquences dans les États membres. La première chose que le CESE recommande à la Présidence hongroise est de demander à la Commission une analyse statistique précises de ces transactions, puis de commander les études indispensables pour déterminer si ce type de commerce revêt une spécificité justifiant une approche juridique au plan européen, et enfin d'évaluer les besoins des consommateurs dans ce type de commerce (information, langue des contrats, comparabilité des prix si une des monnaies n'est pas l'Euro, taux de change, commissions et charges bancaires, etc.) et sur le moyen le plus efficace d'y pourvoir au niveau local.

2. Introduction

2.1 Le CESE se réjouit que la Présidence hongroise lui ait demandé un avis exploratoire sur un de ses thèmes de prédilection les plus récurrents de ces vingt dernières années. En effet, dans son avis d'initiative sur le «Marché unique et protection des consommateurs: opportunités et obstacles» du 7 novembre 1995 ⁽¹⁾, le CESE faisait une synthèse de tous les avis précédents qui avaient déjà traité du sujet, tout en y énonçant cette problématique ainsi que les principales préoccupations quant aux

obstacles et difficultés rencontrés par des consommateurs pour profiter pleinement du marché unique. Malheureusement la plupart des questions soulevées dans cet avis reste malheureusement encore d'actualité.

2.2 La réalisation du marché unique, un des plus grands projets stratégiques pour l'Europe, lancé par Jacques Delors, et ce avec une date précise d'achèvement, est encore en cours de réalisation, alors que plus de 30 ans se sont écoulés. La récente publication du «Single Market Act» atteste de cet état de fait. Le Comité a toujours milité en faveur d'un marché unique à «caractère instrumental» au bénéfice du citoyen-consommateur. D'ailleurs une politique européenne du consommateur, claire, cohérente et complète doit encore être adoptée.

2.3 La demande de la Présidence hongroise, qui honore le CESE, a donc toute sa raison d'être, et lui permet de contribuer aux travaux prévus, dans le cadre du Programme de la Commission pour le premier semestre de 2011, dans la lignée des travaux menées par les dernières Présidences, dont notamment la Présidence Belge.

2.4 Cet avis exploratoire sera aussi pour le CESE, l'opportunité de rendre hommage au conseiller hongrois Istvan Garai, dirigeant d'une prestigieuse organisation hongroise de consommateurs, grand défenseur de leurs intérêts et de leurs droits et rapporteur d'importants avis sur le sujet, et malheureusement décédé en 2008 dans le plein exercice de ses fonctions.

3. Un objectif majeur

3.1 La durée d'une seule présidence est trop courte pour permettre l'élaboration transparente et participative des lignes directrices d'une quelconque politique, l'évaluation ex ante de son impact, son adoption démocratique par les institutions de l'UE, sa mise en œuvre par les États membres et son évaluation ex post.

3.2 Les programmes stratégiques quinquennaux, d'ailleurs la plupart du temps influencés par des raisons purement conjoncturelles sont eux aussi insuffisants, s'ils ne sont pas inscrits dans une politique plus visionnaire. La Stratégie 2007/2013, adoptée le 13 juillet 2007 et en pleine exécution, en est un bon exemple de ce que le CESE a déjà dénoncé.

3.3 La Stratégie 2020 elle-même devrait avoir pour but principal la promotion et la protection des consommateurs, or ce n'est pas le cas.

3.4 La seule esquisse d'une approche politique de ce genre remonte à 1985, avec la dénommée «Nouvelle Impulsion», lancée par Jacques Delors et reprise et développée par la commissaire Emma Bonino (1995/1999). Malheureusement, faute de volonté politique et sauf quelques réalisations emblématiques, les objectifs escomptés n'ont pas été atteints.

⁽¹⁾ JO C 39 du 12.2.1996, p. 55.

3.5 Le défi majeur qu'une présidence de l'UE pourrait relever serait justement de lancer les fondements et les lignes directrices d'une politique de promotion et de protection des consommateurs à l'horizon de 2030, suivant l'exemple du Rapport Gonzalez, mais sachant qu'on est déjà en retard vis-à-vis d'autres initiatives stratégiques (Stratégie 2020, *Single Market Act*, *Smart Regulation*, etc.).

3.6 Les grands axes de cette politique à moyen et long terme seraient notamment:

- a) Oser mettre en cause et redéfinir la base juridique prévue dans le Traité (article 169, au regard de l'article 12 TFUE) ⁽²⁾;
- b) Recentrer la politique des consommateurs au cœur des politiques de l'UE comme une politique de citoyenneté, et en faire le noyau central et le bénéficiaire final de toutes les autres politiques;
- c) Redéfinir, à la lumière de ce recentrage, les droits des consommateurs, en renvoyant systématiquement aux traités et à la Charte des droits fondamentaux;
- d) Mettre l'accent sur le caractère horizontal de la politique des consommateurs en en tirant toutes les conséquences, garantissant l'effectivité de cette transversalité, que ce soit dans les services internes de la Commission, dans ses relations avec les autres institutions et à tous les échelons des États membres;
- e) Entreprendre une réelle codification du droit communautaire de la consommation en profitant de l'excellent travail académique mené au CFR, et en tirant toutes les conséquences – notamment une utilisation raisonnable et appropriée des régimes optionnels – selon la méthode de l'approche proactive du droit;
- f) Assumer de façon claire et nette le caractère instrumental et le rôle subsidiaire de la politique du marché unique en le mettant, sans ambiguïté, au service du citoyen en tant que consommateur, en sa qualité de destinataire final;
- g) Définir des principes communs pour l'organisation et la représentation participative des consommateurs dans l'UE, en tant que facteur indispensable et décisif pour la mise en œuvre des politiques les concernant.

3.7 Ce dernier point mérite une réflexion particulière, faute d'avoir été appréhendé de façon systématique au plan européen. En effet, la définition de principes généraux et de lignes directrices pour l'organisation et la représentation participative des consommateurs, est demandée depuis longtemps, que ce soit par les autorités publiques des États membres chargées de la

protection des consommateurs, ou les organisations et associations de défense des consommateurs. Une systématisation selon des principes uniformes pour la représentation des consommateurs dans tous les États membres, notamment dans les régulateurs des différents secteurs, contribuerait autant à la crédibilité des organisations concernées, qu'à l'efficacité de la protection des consommateurs.

4. Quelques questions d'actualité dans le domaine de la politique de protection des consommateurs

4.1 Dans un marché unique totalement abouti le consommateur devrait pouvoir exercer pleinement les droits qui lui sont reconnus dans «l'acquis communautaire» où qu'il se trouve dans l'UE, et ce dans les mêmes conditions dont il dispose dans son propre pays. Pourtant, ni les différentes politiques des consommateurs, ni les initiatives en cours n'offrent de réponse satisfaisante quant aux attentes légitimes des consommateurs.

4.2 L'agenda politique de la Présidence hongroise comprend des objectifs importants dont certains se poursuivront bien sûr au cours des présidences à venir.

4.3 Tout d'abord en ce qui concerne la **proposition de directive «droits des consommateurs»**, le CESE avait considéré ⁽³⁾ qu'elle devrait être reformulée pour se limiter à certains principes fondamentaux sur les droits à l'information et le droit de rétractation dans le cas des ventes en dehors des établissements commerciaux et des ventes à distance et supprimer les points relatifs aux clauses abusives, aux ventes et garanties de biens.

4.4 Prenant acte de l'évolution de la pensée de la Commission, illustrées par les dernières interventions publiques de la Commissaire Reding, le CESE constate que le 24 janvier dernier le Conseil a adopté une position exactement conforme à son avis, ce dont il se félicite. Cependant, à la lumière de l'évolution récente de la question au PE et des positions contradictoires adoptées par la commission IMCO et la commission JURI, et dans la perspective du dénouement prévu pour les prochains mois, le CESE invite instamment la Présidence hongroise à maintenir fermement le cap tracé lors du Conseil AGRI de janvier dernier, en l'articulant de façon réaliste avec le futur cadre commun de référence en matière de contrats européens (CFR), comme préconisé dans l'avis du CESE ⁽⁴⁾.

4.5 Quant à la révision de la **directive relative aux pratiques commerciales déloyales**, le CESE constate que sa transposition tardive dans la plupart des États membres s'est avérée déplorable, comme il l'avait prédit dans son avis ⁽⁵⁾. La Cour de justice elle-même est allée en ce sens.

⁽²⁾ JO C 185 du 08.08.2006 p. 71.

⁽³⁾ JO C 317 du 23.12.2009, p. 9.

⁽⁴⁾ JO C 84 du 17.03.2011, p. 1.

⁽⁵⁾ JO C 108 du 30.04.2004, p. 81.

4.6 Le CESE recommande donc à la Présidence hongroise, de s'appuyer sur les études démontrant l'affaiblissement conséquent du niveau de protection des consommateurs et des conséquences engendrées dans le cadre de la concurrence dans les États ayant transposé la directive sur les pratiques déloyales, pour réfléchir davantage sur le bien fondé d'une utilisation non ciblée du principe de l'harmonisation totale, et ce dès le début des discussions portant sur la révision de ladite directive.

4.7 En ce qui concerne un **instrument judiciaire pour une action de groupe au niveau communautaire**, le CESE prend acte de l'intention de la Commission de relancer le débat moyennant une nouvelle consultation des parties intéressées, mais il s'interroge sur l'existence d'une réelle volonté politique d'aboutir à un résultat concret, après une trentaine d'années de débats, consultations, rapports, avis, Livres verts et Livres blancs, communications et résolutions, études, conférences et symposiums en tous genres.

4.8 Le CESE a adopté dans plusieurs avis, anciens comme récents, une position très nette en faveur d'un instrument judiciaire européen permettant aux consommateurs qui s'estiment victimes d'un préjudice collectif de déclencher collectivement une action judiciaire pour obtenir réparation. Il s'inscrirait pleinement dans le droit judiciaire européen et devrait pouvoir rendre effective l'indemnisation des préjudices collectifs matériels et/ou moraux (système *opt-out*) causés à des consommateurs de n'importe quel État-membre, et ce dans des conditions identiques. Si la Présidence hongroise adoptait cette position, les consommateurs, mais aussi d'autres titulaires de droits collectifs pourraient en tirer un grand bénéfice, ce qui profiterait aussi à la réalisation du marché unique et à une concurrence loyale.

4.9 En ce qui concerne la révision de la **directive «voyages à forfait»**, le CESE n'a pas encore été saisi d'une demande d'avis. La Commission aurait l'intention de présenter une proposition début de 2011 et a déjà commencé à recueillir des idées pour la révision éventuelle de la législation relative aux droits des passagers aériens.

4.10 Sans préjuger des avis du CESE sur ces deux sujets, le CESE recommande à la Présidence hongroise de les traiter de concert afin de garantir une approche cohérente et d'étendre le champ d'application de la directive aux contrats de services de transports individuels ou collectifs, avec ou sans services associés, et de définir les droits obligations et responsabilités en cas de conflits ou de prestation défectueuse ou trompeuse. Les clauses abusives et les pratiques commerciales déloyales spécifiques dans ce secteur doivent en outre faire l'objet d'une attention particulière. Les conséquences des faillites des agences, des tour-opérateurs et compagnies aériennes mériteraient aussi un encadrement réglementaire très strict.

4.11 La réalisation du **marché intérieur des services financiers au détail** a fait quelques progrès – on rappellera la directive SEPA, suite à l'adoption de l'Euro, la directive MiFID, la directive CAD, et aussi les récentes propositions de la Commission du 12 juillet 2010 sur les systèmes de garanties des dépôts

et les systèmes de compensation des investisseurs⁽⁶⁾ – mais il reste encore beaucoup à faire: il manque une orientation politique d'ensemble, capable de réellement faire bénéficier les consommateurs et les PME du marché unique. La Commission a, elle-même, identifié les services financiers à détail comme «un secteur où les consommateurs se confrontent avec un nombre significatif de problèmes (7)».

4.12 Il s'agit d'un domaine où le CESE a été appelé à se prononcer à de multiples reprises que ce soit par saisines et/ou avis d'initiative, mais des solutions pérennes, pratiques et efficaces doivent encore être trouvées. On rappellera pour mémoire le crédit responsable et le surendettement⁽⁸⁾ auxquels la directive «crédit à la consommation» n'a pas su répondre; l'échec des propositions sur le crédit hypothécaire alors que l'idée de son harmonisation est admise depuis des années, la fragilité des dispositions relatives aux paiements transfrontières et à l'utilisation des cartes de débit/crédit; l'absence de réelle mobilité des comptes bancaires et de services bancaires minimum universels, la faiblesse des normes pour faire face aux crises financières et assurer une compensation immédiate des pertes et des préjudices des clients des banques.

4.13 La crise économique et financière affecte encore lourdement les consommateurs et les petits investisseurs. Aussi l'élaboration de mesures pratiques comme la création d'un compte bancaire universel, de services bancaires minimum pour tous les citoyens européens, un système de paiement électronique fiable et identique dans tous les États membres, une définition stricte de la responsabilité des banques dans les octrois de crédit, seraient des pistes envisageables, sans oublier un système uniforme d'assurance dans tout l'espace européen, une typologie des clauses abusives et des pratiques commerciales déloyales spécifiques aux services financiers, la comparabilité des charges bancaires, une obligation renforcée de conseil sur les produits financiers complexes. De même, la supervision financière devrait être orientée vers les besoins des consommateurs, des mécanismes effectifs de résolution de litiges et de compensation en cas de perte ou de préjudice dus au dysfonctionnement des systèmes financiers (banques et assurances) devraient être établis.

4.14 Le CESE se réjouit de l'approche de la Commission quant aux **droits des consommateurs dans l'environnement numérique**, illustrée par l'«Agenda Numérique» dans le cadre de la Stratégie 2020⁽⁹⁾, mais beaucoup reste encore à faire pour que tout un chacun jouisse d'un service universel dans le cadre des télécommunications et de l'information; l'adoption rapide d'une nouvelle communication de la Commission serait la bienvenue et constituerait l'opportunité pour la Présidence hongroise d'adopter une position décisive au regard de la neutralité de l'Internet et de l'inclusion du «haut débit» dans le cadre du service universel, comme le CESE l'a déjà demandé dans le passé.

⁽⁶⁾ COM(2010) 368 final.

⁽⁷⁾ SEC(2009) 1251 final du 22.09.2009.

⁽⁸⁾ JO C 149 du 21.06.2002, p. 1-4.

⁽⁹⁾ JO C 54 du 19.02.2011, p. 58.

4.15 Le CESE porte un intérêt tout particulier à la reconnaissance et la protection des droits des consommateurs dans l'environnement numérique en général et pas uniquement dans le cadre du commerce électronique. Il faudra envisager rapidement non seulement la révision de la directive sur les aspects juridiques de l'e-commerce, mais trouver les réponses à apporter au faible développement du commerce électronique.

4.16 La Présidence hongroise sera aussi appelée à prendre des décisions urgentes quant à une définition précise des droits fondamentaux des consommateurs dans le monde numérique, mais aussi la révision de la directive cadre sur la protection des données, et la protection du droit d'auteur, dans l'espace numérique.

4.17 Enfin, le CESE appelle vivement de ses vœux que la Présidence hongroise donne suite aux Conclusions du Conseil EPSCO des 6/7 décembre 2010 sur les services sociaux d'intérêt général, de façon à ce que les recommandations du 3^e Forum SSIG organisé par la Présidence belge les 26 e 27 octobre soient pleinement prises en considération et qu'elle contribue ainsi à mettre en œuvre les nouvelles dispositions du Traité de Lisbonne et de la Charte des Droits Fondamentaux sur les services d'intérêt général.

5. Le cas particulier du commerce de proximité transfrontalier

5.1 La Présidence hongroise a demandé l'avis du CESE sur une question que, bien qu'importante, n'a pas encore été l'objet d'études approfondies au niveau communautaire. Il s'agit du commerce transfrontalier de proximité ou de voisinage, à savoir les achats de biens et de services que les consommateurs font de chaque côté des frontières géographiques de leurs pays, soit entre États membres de l'UE soit avec des pays tiers.

5.2 Certains États membres avaient déjà étudié ce phénomène, dès avant même l'introduction de l'Euro, afin d'identifier le type d'échanges, le flux des devises, des prix, leurs conséquences sur les régions transfrontalières et sur la concurrence, etc.

5.3 Cependant aucune étude au plan européen ne permet d'évaluer la quantité et les conséquences des transactions inter-régionales transfrontalières sur les États membres. En effet, ni la

communication de la Commission de 1991⁽¹⁰⁾, ni le Livre vert sur le commerce de 1996⁽¹¹⁾, ou le Livre blanc de 1999⁽¹²⁾ n'évoquent ce type de commerce. La première chose à demander à la Commission serait donc une topographie et une analyse statistique précises de ces transactions.

5.4 Néanmoins au début des années 90, la Commission et une sélection d'organisations régionales de consommateurs avaient créé un réseau de centres d'information et de conseil ayant pour objet de soutenir les consommateurs rencontrant des difficultés dans les échanges transfrontaliers: les Euroguichets. Ils se concentraient surtout sur l'information des consommateurs et étaient situés dans des villes frontalières.

5.5 En 2001, la Commission inaugura le réseau extrajudiciaire européen (EEJ-Net), sur la résolution extrajudiciaire des litiges. À l'époque onze Euroguichets de neuf États membres étaient en plus de leurs compétences traditionnelles, chargés d'offrir un conseil juridique aux consommateurs.

5.6 Puis, le Réseau des Centres européens des Consommateurs actuel (EEC Net) fut créé en janvier 2005 grâce à la fusion de EEJ Net et des Euroguichets.

5.7 La fusion des deux réseaux était logique au regard de l'introduction de l'Euro et du développement attendu du commerce électronique et des ventes à distance. Mais cette fusion a fait disparaître la localisation régionale des Euroguichets et leurs fonctions liées au commerce de proximité transfrontalière.

5.8 On devra ainsi se demander si ce type de commerce revêt encore aujourd'hui une spécificité justifiant une action particulière de l'Union.

5.9 On devra aussi s'interroger sur les besoins des consommateurs dans ce type de commerce (information, langue des contrats, comparabilité des prix si une des monnaies n'est pas l'Euro, taux de change, commissions et charges bancaires, etc.) et sur le moyen le plus efficace d'y pourvoir au niveau local.

Bruxelles, le 15 mars 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ COM 1991/0041 final du 11 mars 1991.

⁽¹¹⁾ COM(96) 530 final du 20 novembre 1996.

⁽¹²⁾ COM(99) 6 final du 27 janvier 1999.

Avis du Comité économique et social européen sur «Le futur du Fonds social européen après 2013»*(avis exploratoire)*

(2011/C 132/03)

Rapporteur: **M. VERBOVEN**Corapporteur: **M. CABRA DE LUNA**

Le 7 octobre 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

*«Le futur du Fonds social européen après 2013»**(avis exploratoire).*

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 24 février 2011.

Lors de sa 470^e session plénière des 15 et 16 mars 2011 (séance du 15 mars 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 172 voix pour, 1 voix contre et 7 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

Le Comité économique et social européen est d'avis que:

1.1 Les principes de cohésion économique, sociale et territoriale, ainsi que de solidarité sont énoncés dans le traité et constituent deux des plus importants piliers pour l'intégration des citoyens et des territoires. Par conséquent, ces principes doivent être au cœur des débats sur le futur budget de l'Union européenne.

1.2 La politique de cohésion ne doit pas uniquement réduire les disparités entre les régions mais doit également contribuer à la réduction des inégalités sociales qui affectent des groupes de population déterminés, en encourageant une société de plein-emploi, l'égalité des chances, l'intégration et la cohésion sociales et donc, plus largement, le modèle social européen. Le Fonds social européen (FSE) doit continuer à être un fonds structurel faisant partie de la politique de cohésion de l'Union européenne.

1.3 Le FSE est l'instrument privilégié pour soutenir la mise en œuvre de la stratégie européenne pour l'emploi et il faut qu'il reste à l'avenir un instrument efficace pour investir dans les ressources humaines et appuyer un niveau élevé d'emplois de qualité ainsi que d'inclusion sociale, dans le cadre de la stratégie «Europe 2020». Par conséquent, étant donné la situation économique actuelle, le FSE doit continuer à être un instrument stratégique et financier important et être doté de plus de ressources en accord avec les défis amplifiés auxquels il devra faire face

(taux de chômage plus élevés), en reflétant l'augmentation du budget général de l'UE à savoir d'au moins 5,9 %, comme proposé par la Commission européenne pour l'augmentation générale du budget de l'UE pour 2011.

1.4 En ces temps de crise économique, la décision du Conseil européen de renforcer le rôle du FSE est particulièrement importante. Les politiques du marché de l'emploi et les politiques sociales doivent continuer d'être le cadre supérieur du FSE. Les investissements doivent porter à la fois sur le développement des ressources humaines, l'amélioration des compétences et la réintégration des travailleurs licenciés au marché du travail. Néanmoins la priorité devrait être accordée à la création d'emplois de qualité, la croissance durable et l'inclusion dans le marché du travail et dans la société des groupes sociaux vulnérables, comme entre autres les jeunes, les femmes, les migrants, les chômeurs de longue durée, les personnes les plus éloignées du marché du travail, les personnes âgées, les personnes ayant des handicaps et les minorités ethniques, afin d'améliorer la compétitivité de l'UE et la réalisation des objectifs de la stratégie «Europe 2020».

1.5 Les leçons doivent être tirées de l'utilisation du FSE pour appuyer tant la relance économique que la croissance économique de l'Union européenne et ce par l'amélioration du soutien des PME, des TPE et des acteurs de l'économie sociale respectant les objectifs du FSE, ainsi que par les améliorations sociales, tant en termes de maintien et création d'emplois de qualité que d'inclusion sociale, en particulier à travers le travail.

1.6 Le FSE devrait soutenir - en tant qu'instrument de l'UE pour l'investissement dans les ressources humaines - les trois priorités de la stratégie «Europe 2020»: la croissance intelligente, la croissance durable et la croissance inclusive. En effet, l'emploi, la formation et l'éducation, l'inclusion active et les politiques d'égalité des chances sont des éléments clés pour consolider les personnes en développant leurs connaissances et qualifications, en promouvant une culture d'innovation, en augmentant les taux d'emploi et en favorisant un marché du travail inclusif.

1.7 Le principe de partenariat qui implique les partenaires sociaux et d'autres organisations de la société civile organisée constitue la garantie essentielle du bon fonctionnement des mesures liées aux fonds structurels et en particulier du Fonds social européen.

1.8 Il est essentiel de tirer les leçons du rôle des partenaires sociaux dans le cadre du dialogue social, et des ONG dans le cadre du partenariat, afin de contrecarrer les effets de la crise économique et d'obtenir des résultats.

1.9 Les principes de partenariat, de non-discrimination et d'accessibilité et de développement durable⁽¹⁾ devront se maintenir et se renforcer afin de consolider les bons résultats obtenus tout au long de la dernière période de programmation.

1.10 Les règlements des fonds structurels doivent définir clairement le principe de partenariat ainsi que les principes susmentionnés au lieu de recourir aux «règles et pratiques nationales actuelles», tout en définissant clairement la fonction de chacun des partenaires. Il convient de consolider fermement la position des comités de suivi vis-à-vis des autorités nationales et régionales compétentes dans le cadre de leurs fonctions de programmation, de mise en œuvre et de suivi.

1.11 Le CESE partage l'avis qu'il convient d'améliorer l'évaluation, les performances et les résultats de l'utilisation des fonds. Toutefois, pour ce faire, il est essentiel de définir des indicateurs ainsi que d'avoir des éléments de mesure tant quantitatifs que qualitatifs et ce dans un cadre plus large portant sur l'ensemble de la procédure de mise en œuvre de la politique de cohésion.

1.12 La cohérence doit être assurée entre les priorités définies aux différents niveaux: européen, national, régional et local.

1.13 Les synergies doivent être renforcées avec le Fonds européen de développement régional et les autres fonds, au sein desquels les principes de partenariat, de non-discrimination et de durabilité doivent être renforcés. Le double emploi doit être évité entre le FSE et le Fonds européen d'ajustement à la

mondialisation (FEM) et la cohérence doit être assurée dans la mesure où, face aux restructurations, les mesures visées par le FSE sont préventives alors que celles du FEM sont curatives

1.14 De nombreuses améliorations doivent être apportées à la mise en œuvre des procédures et aux aspects pratiques de l'accès au financement du FSE, surtout en réduisant considérablement la bureaucratie, en accélérant en particulier le système de paiements pour minimiser les charges financières des exécutants des programmes et en simplifiant les procédures de facturation et de régularisation des comptes comme, par exemple en recourant aux montants forfaitaires (*lump sums*).

1.15 Le futur FSE devra garantir les ressources suffisantes pour la mise en œuvre de la stratégie «Europe 2020» grâce à des formules de financement innovatrices⁽²⁾, comme par exemple l'allocation directe de fonds aux interventions ciblées dans les domaines de l'emploi et d'inclusion sociale pour les groupes les plus vulnérables ou les personnes courant le risque d'exclusion.

1.16 Les partenaires sociaux et la société civile ont un rôle essentiel à jouer dans le processus de révision, de mise en œuvre et d'évaluation du FSE. Par conséquent, à l'avenir, le CESE assurera un suivi permanent de l'utilisation du FSE et, de la sorte, contribuera à l'amélioration de cet élément essentiel du processus décisionnel que constitue la communication entre les institutions européennes, les partenaires sociaux et l'ensemble des acteurs de la société civile.

2. Contexte: le débat lancé par la Commission sur le futur du Fonds social européen

2.1 La mise en œuvre des programmes financés par le FSE pour la période 2007-2013 sont arrivés à la première moitié.

2.2 La Commission a présenté ses orientations principales concernant le futur du cadre financier de l'UE dans «Le réexamen du budget de l'UE» (COM(2010) 700) et concernant les fonds structurels dans les conclusions du cinquième rapport sur la cohésion (COM(2010) 642).

2.3 Le futur du FSE devrait être envisagé en tenant compte du traité de Lisbonne. Conformément au nouvel article 9, l'Union devra prendre en compte des conditions liées à la promotion d'un haut niveau d'emploi, la garantie d'une protection sociale adéquate, la lutte contre l'exclusion sociale et un haut niveau d'éducation, de formation et de protection de la santé des personnes.

⁽¹⁾ Tels qu'établis dans les articles 11, 16 et 17 du règlement (CE) 1083/2006 du Conseil du 11 juillet 2006 portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion.

⁽²⁾ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et aux parlements nationaux du 19 octobre 2010 portant sur «Le réexamen du budget de l'UE», COM(2010) 700.

2.4 L'article 175 amendé couvre à présent la cohésion territoriale. Le FSE, en tant qu'instrument financier européen principal pour soutenir les ressources humaines continuera à contribuer à atteindre la cohésion économique, sociale et territoriale, tout comme stipulé à l'article 162 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

2.5 Le nouveau cadre politique pour la décennie à venir, à savoir la stratégie «Europe 2020» a été entériné par le Conseil européen le 17 juin 2010. Dès lors, l'UE s'est engagée à atteindre un taux d'emploi de 75 % pour la population âgée de 20 à 64 ans, à réduire le taux d'abandon scolaire en-dessous de la barre de 10 % et garantir qu'au moins 40 % des jeunes générations obtiendront un diplôme de l'enseignement supérieur, à réduire de 20 millions le nombre de personnes menacées par la pauvreté et à augmenter les investissements privés et publics pour la recherche et le développement jusqu'à 3 % du PIB ⁽³⁾.

2.6 La Commission proposera en 2011 un nouveau cadre budgétaire pour la période après 2013, cadre qui sera accompagné de propositions législatives concernant les fonds structurels, y compris le Fonds social européen. À cet égard, la Commission a présenté en date du 19 octobre 2010 une communication portant sur «Le réexamen du budget de l'UE». Ceci devrait être l'occasion de donner un nouvel élan au FSE et d'apporter des changements. La visibilité et la singularité du FSE doivent être renforcées dans le nouveau cadre budgétaire de l'UE.

2.7 Le cinquième rapport de la Commission sur la cohésion économique, sociale et territoriale, publié le 10 novembre 2010, présente des options pour la future politique de cohésion.

2.8 Pour ce qui concerne plus particulièrement le futur du FSE, les réflexions ont été lancées par le biais d'études spécifiques.

2.9 D'autre part, le Comité du FSE a adopté un avis le 3 juin 2010 et la Commission a organisé une conférence les 23 et 24 juin 2010.

2.10 À cet égard, la Commission a adressé au Comité économique et social européen, en date du 7 octobre 2010, une demande d'avis exploratoire visant à analyser les questions soulevées dans l'avis du Comité du FSE.

2.11 Ces différentes réflexions se concentrent autour de cinq thématiques, à savoir:

- Quelle est la valeur ajoutée du FSE par rapport à des outils financiers strictement nationaux?
- Quelles devraient être les missions et les priorités du FSE dans le contexte de la stratégie «Europe 2020»?

- Comment assurer la concentration géographique et thématique du FSE?

- Comment développer une synergie maximale avec les autres fonds, en particulier le Fonds européen de développement régional?

- Quel système de mise en œuvre mettre en place pour parvenir à une gestion à la fois plus efficace et plus simple?

2.12 De plus, compte tenu des tendances de perte d'emplois que l'Union européenne subit en ces moments, le FSE est appelé à jouer un rôle encore plus prééminent dans le contexte de la politique de cohésion européenne. C'est pour cela que son budget devra augmenter de façon considérable, à savoir d'au moins 5,9 %, comme proposé par la Commission européenne pour l'augmentation générale du budget de l'UE pour 2011.

3. Observations générales au sujet du futur du Fonds social européen

3.1 Les principes de cohésion et de solidarité sont énoncés dans le traité et constituent deux des plus importants piliers pour l'intégration des citoyens et des territoires. Par conséquent, ces principes doivent être au cœur des débats sur le futur budget de l'Union européenne.

3.2 Le traité de Lisbonne réaffirme ces principes et stipule, conformément à l'article 174, que «dans le but de promouvoir son développement harmonieux, l'Union veillera à développer et poursuivre ses actions qui aboutiront au renforcement de sa cohésion économique, sociale et territoriale».

3.3 Et, en particulier, le traité souligne que «L'Union visera à réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions et le retard des régions les moins favorisées». Cet objectif est d'autant plus important depuis les deux derniers élargissements de l'Union européenne.

3.4 D'autre part, la Charte des droits fondamentaux de l'UE, dotée de valeur juridique contraignante après son introduction dans le traité, établit que, avec la cohésion territoriale, l'UE devra promouvoir la cohésion sociale en garantissant les droits sociaux de tous les citoyens indépendamment de leur région ou nationalité, interdisant la discrimination et investissant des efforts, entre autres, dans l'égalité des chances.

3.5 La politique de cohésion ne doit pas uniquement réduire les disparités entre les régions mais doit également encourager, à travers une approche centrée sur les personnes, une société de plein-emploi, l'égalité des chances, l'intégration et la cohésion sociales de l'UE et donc, plus largement, le modèle social européen.

⁽³⁾ Communication de la Commission du 3 mars 2010: «Europe 2020: Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive.» (COM(2010) 2020 final).

3.6 Le Conseil européen a décidé que les fonds structurels étaient les instruments financiers nécessaires à la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne, qui avait orienté ses efforts vers ceux ayant le moins de qualifications et le plus de difficultés d'accès aux politiques actives d'emploi nationales ⁽⁴⁾. Dans ce contexte, le Fonds social européen est l'instrument privilégié pour soutenir la mise en œuvre de la stratégie européenne pour l'emploi et il faut qu'il reste à l'avenir un instrument efficace pour assurer un niveau élevé d'emplois de qualité ainsi que d'inclusion sociale, dans le cadre de la stratégie «Europe 2020».

3.7 La cohésion économique, sociale et territoriale doit continuer d'être au centre de la stratégie «Europe 2020» pour veiller à ce que toutes les énergies et les capacités soient mobilisées et se consacrent à la mise en œuvre de la stratégie. Les fonds structurels sont les instruments clés pour atteindre les priorités de ce que l'on appelle la «croissance intelligente, durable et inclusive» dans les États membres, régions et territoires. À cet égard, le FSE doit continuer d'être un instrument stratégique et financier important en vue d'augmenter les taux d'emploi et d'inclusion sociale.

3.8 Le principe de partenariat, qui implique les partenaires sociaux et autres organisations de la société civile organisée ⁽⁵⁾, constitue la garantie essentielle du bon fonctionnement des mesures liées aux fonds structurels et en particulier du Fonds social européen.

3.9 Il est essentiel de tirer les leçons du rôle des partenaires sociaux dans le cadre du dialogue social, et des ONG dans le cadre du partenariat, afin de contrecarrer les effets de la crise économique et d'obtenir des résultats.

3.10 Il convient d'améliorer l'évaluation, les performances et les résultats de l'utilisation des fonds. Toutefois, pour ce faire, il est essentiel de définir des indicateurs ainsi que d'avoir des éléments de mesure tant quantitatifs que qualitatifs et ce dans un cadre plus large portant sur l'ensemble de la procédure de mise en œuvre de la politique de cohésion. Pour le moment elle vise à assurer la régularité des dépenses et non pas leur efficacité. Ces deux logiques devraient être réconciliées et la charge administrative devrait être réduite par la même occasion, ramenée à un niveau raisonnable conformément au principe de proportionnalité.

3.11 Dans le contexte actuel de la crise économique, la stratégie européenne pour l'emploi doit être à nouveau au centre des priorités de l'Union européenne et davantage de fonds

doivent être libérés pour la création et le maintien de plus d'emplois et de meilleurs emplois pour tous. Les politiques du marché de l'emploi doivent rester le cadre supérieur du FSE.

3.12 La décision du Conseil européen concernant la contribution de la politique de cohésion au plan de reprise économique est bel et bien un signal positif. Les fonds structurels, qui représentent plus d'un tiers du budget européen, peuvent en effet constituer une source de financement permettant de relever les défis à court, moyen et long terme.

3.13 La dimension transnationale, propre aux initiatives communautaires antérieures (en particulier EQUAL), doit être reprise en tant que principe de base de la politique de cohésion afin d'assurer non seulement une approche européenne mais aussi et surtout davantage solidaire, et ce dans la mesure où elle n'est pas suffisamment reprise conformément à la nouvelle approche transversale (*mainstreaming*) dans la période de programmation 2007-2013. Dans ce sens, il convient de réintroduire la possibilité d'octroyer des financements pour des projets européens, en particulier les projets innovants portant sur des réseaux transnationaux.

4. Observations spécifiques et propositions relatives aux thématiques abordées

4.1 Valeur ajoutée du FSE

4.1.1 Depuis sa création, la valeur ajoutée européenne du FSE a été démontrée et ce encore plus particulièrement en ces temps de crise économique et en appui à la croissance économique de l'UE.

4.1.2 Le FSE est le fonds structurel qui touche directement les individus: travailleurs, chômeurs, exclus de la société, personnes rencontrant des difficultés majeures pour avoir accès au marché du travail, jeunes, personnes âgées et autres groupes de personnes vulnérables.

4.1.3 Le FSE est le premier instrument à soutenir la mise en œuvre de la stratégie européenne pour l'emploi. Par conséquent, celle-ci devrait se voir concrètement intégrée aux politiques nationales, régionales et locales du marché du travail, ainsi que dans les objectifs visés par le FSE.

4.1.4 L'Europe a besoin d'investir massivement dans les ressources humaines, ce qui est sans aucun doute un atout concurrentiel significatif pour toute société. Cet investissement devrait anticiper les changements sociaux et, parallèlement, répondre aux problèmes du maintien et de la création d'emplois, en développant les qualifications et compétences des travailleurs, en augmentant les niveaux de productivité des entreprises européennes, en cherchant des manières innovantes et plus efficaces d'organiser le travail grâce à de véritables investissements dans le développement des compétences des travailleurs, l'intégration sociale et en encourageant l'égalité des chances et les initiatives de l'économie sociale.

⁽⁴⁾ Avis du CESE sur le thème «L'emploi pour les catégories prioritaires (stratégie de Lisbonne)», JO C 256 du 27.10.2007.

⁽⁵⁾ Comme stipulé dans l'Article 11 du Règlement (CE) 1083/2006 du Conseil du 11 juillet 2006 portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion.

4.1.5 En ces temps de crise économique, la décision du Conseil européen de renforcer le rôle du FSE est particulièrement importante.

4.1.6 Les investissements doivent en même temps porter sur le développement des ressources humaines et la réintégration des travailleurs licenciés au marché du travail et sur la création d'emplois et la croissance durable afin d'assurer des synergies et interactions entre ces deux processus. Par conséquent, les contributions que la cohésion sociale effective apportera à la compétitivité européenne devront être prises en compte. À travers le FSE, le financement dirigé vers l'intégration des groupes les plus éloignés du marché de l'emploi (comme c'est le cas des personnes ayant des handicaps, des jeunes ayant des problèmes spéciaux d'employabilité, les personnes âgées en risque de prolonger leur situation de chômage et autres personnes en situation d'exclusion sociale) contribuera de façon notable à améliorer la compétitivité de l'UE et, à moyen terme, à la réalisation des objectifs de la stratégie «Europe 2020».

4.1.7 Le principe de partenariat constitue la garantie essentielle du bon fonctionnement des mesures liées aux fonds structurels.

4.1.8 Les règlements des fonds structurels doivent définir clairement le principe de partenariat au lieu de recourir aux «règles et pratiques nationales actuelles», tout en définissant clairement la fonction de chacun des partenaires.

4.1.9 Les partenaires, y compris les organisations de l'économie sociale, doivent avoir accès à l'assistance technique et la consolidation de leurs capacités (*capacity building*) doit être renforcée par des organisations sectorielles, par le truchement du FSE.

4.1.10 Il faut mettre en œuvre des partenariats de grande qualité, impliquant les partenaires sociaux et la société civile organisée au cours de chaque phase d'intervention des fonds, et ce en particulier en raison de leur rôle clé pour contrer les conséquences de la crise économique.

4.1.11 Les autres principes fondamentaux pour maximiser la valeur ajoutée du FSE sont la croissance durable pour protéger et améliorer l'environnement ainsi que l'égalité entre hommes et femmes et la non-discrimination basée sur le sexe, l'âge, l'origine ethnique ou raciale, la religion ou les croyances, le handicap ou l'orientation sexuelle, au cours de la mise en œuvre du Fonds ainsi que l'accès à celui-ci, en particulier des personnes ayant des handicaps ou mises en marge de la société⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ Comme stipulé dans les Articles 11, 16 et 17 du Règlement (CE) 1083/2006 du Conseil du 11 juillet 2006 portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion.

4.2 Missions et priorités du FSE dans le contexte de la stratégie «Europe 2020»

4.2.1 La cohésion économique, sociale et territoriale doit demeurer au cœur de la stratégie «Europe 2020», tout comme le stipule la décision du Conseil européen.

4.2.2 Le degré d'alignement entre le FSE et la stratégie «Europe 2020» doit se traduire par l'existence ou non de lignes d'orientations stratégiques visant à traduire les priorités stratégiques de l'UE dans les programmes opérationnels.

4.2.3 Dans ce cadre, le FSE doit continuer à être l'instrument pour la mise en œuvre de la stratégie européenne pour l'emploi. Dans ce sens, le FSE doit contribuer à la création d'emplois de qualité, élément essentiel permettant d'assurer la croissance économique de l'UE. Si la priorité doit être accordée à la création d'emplois de qualité une attention doit aussi être apportée à la création d'autres types d'emploi tels que les emplois verts en raison du changement du modèle productif, ainsi qu'à la croissance durable et inclusive.

4.2.4 Le FSE représente le principal instrument financier de l'UE pour investir dans les ressources humaines en soutenant la mise en œuvre de mesures d'intégration active, de mesures d'activation, de recyclage et de perfectionnement.

4.2.5 Les leçons doivent être tirées de l'utilisation du FSE pour appuyer la relance économique de l'Union européenne.

4.2.6 Il s'agit de mesures et priorités telles que:

- soutenir l'inclusion active et l'intégration dans le marché du travail en particulier les jeunes, les travailleurs plus âgés, les personnes ayant des handicaps et autres groupes vulnérables tels que les migrants, ainsi que lutter contre la discrimination;
- augmenter les taux d'emploi des femmes et lutter contre les inégalités salariales;
- mettre sur pied des observatoires du marché du travail et de l'utilisation des fonds structurels;
- encourager le recyclage et la reconversion des travailleurs, axés sur l'innovation et la transition vers une économie à faibles émissions de CO₂;
- améliorer le soutien des PME, des TPE et des acteurs de l'économie sociale qui représentent 80 à 90 % du tissu industriel de l'Union européenne tout en créant des emplois de qualité;

- définir «la formation en temps de crise» sur la base des discussions sur l'évolution des secteurs et des régions;
- mieux diffuser les bonnes pratiques, comme l'investissement dans le travail à temps réduit associé à la formation des travailleurs;
- renforcer le dialogue social par des formations communes des partenaires sociaux;
- soutenir l'éducation et la formation tout au long de la vie;
- soutenir la participation directe dans la programmation, la gestion et l'évaluation des fonds, en accord avec l'article 11 du Règlement (CE) 1083/2006 notamment en renforçant la consolidation des capacités (*capacity building*);
- assurer la qualité des emplois et des conditions de travail;
- promouvoir la santé et la sécurité sur les lieux du travail;
- assurer la mise à disposition de services d'accueil accessibles tant physiquement que financièrement, et prendre des mesures pour «désinstitutionnaliser» les usagers des centres d'accueil, par exemple les personnes handicapées;
- moderniser les services publics de l'emploi.

4.3 Concentration géographique et thématique du FSE

4.3.1 Les fonds structurels constituent le principal instrument de l'Union européenne, en collaboration avec les États membres, pour soutenir les zones les moins favorisées de l'Union ainsi que les groupes sociaux les plus vulnérables, afin de réduire l'écart socioéconomique entre les divers États membres et entre les différentes zones territoriales. Ils doivent le rester.

4.3.2 De plus, tant la cohésion économique que sociale et territoriale, grâce à la réduction des disparités socioéconomiques inter- et intra-régionales (comme les inégalités entre différents groupes sociaux) devront être prioritaires pour le futur FSE en vue de la réalisation effective de la stratégie «Europe 2020». Tous les États membres ont des déficits dans différents domaines. Par conséquent, toutes les régions souffrant d'un chômage supérieur à la moyenne communautaire et de déséquilibres sur le marché du travail touchant en particulier les groupes les plus vulnérables, devraient bénéficier du FSE, y compris les régions avec un PIB plus élevé, par exemple les régions métropolitaines ou frontalières.

4.3.3 Le FSE, axé sur l'emploi, le développement des ressources humaines et la promotion de l'intégration sociale, doit continuer d'être l'instrument qui touche directement les individus et en particulier, les travailleurs, les chômeurs, les exclus de la société, les jeunes, les personnes âgées et les autres personnes vulnérables.

4.3.4 La cohérence doit être assurée entre les priorités définies aux différents niveaux: européen, national, régional et local.

4.3.5 Cette cohérence doit être reflétée dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre des programmes opérationnels.

4.3.6 Chaque État membre doit définir les priorités et les modes opérationnels conformément aux conditions et potentialités spécifiques de ses régions. Les priorités doivent également être définies par les États membres conformément aux plans de réformes nationaux respectifs, leurs conditions et potentialités respectives, et donc en lien avec la stratégie «Europe 2020» et plus particulièrement pour ce qui concerne les domaines relatifs à l'emploi, la formation et l'inclusion sociale.

4.3.7 En outre, des mécanismes d'assistance financière adéquats devront être étudiés, tels que l'allocation directe de financement pour les interventions ciblant les groupes vulnérables, comme ce pourrait être le cas des personnes ayant des handicaps⁽⁷⁾, afin de centrer la politique de cohésion sur un nombre limité de priorités⁽⁸⁾. Le CESE a déjà dans le passé préconisé que des fonds soient ciblés sur des objectifs particuliers dans le cadre de l'inclusion sociale.⁽⁹⁾

4.4 Synergie avec les autres fonds structurels

4.4.1 Le Fonds social européen est l'instrument principal de mise en œuvre de la stratégie européenne pour l'emploi et doit le rester.

⁽⁷⁾ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 15 novembre 2010 portant sur la «Stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées: un engagement renouvelé pour une Europe sans entraves», COM(2010) 636.

⁽⁸⁾ Avis du CESE sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur le Fonds social européen», JO C 234 du 22.9.2005.

Avis du CESE sur la «Proposition de décision du Conseil relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (conformément à l'article 128 du traité CE)», JO C 162 du 25.6.2008, p. 92.

Avis du CESE sur les «Personnes handicapées: emploi et accessibilité par étapes pour les personnes handicapées dans l'UE. Stratégie de Lisbonne après 2010», JO C 354 du 28.12.2010, p. 8.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 15 novembre 2010 portant sur la «Stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées: un engagement renouvelé pour une Europe sans entraves», COM(2010) 636.

⁽⁹⁾ Avis du CESE sur le «Quatrième rapport sur la cohésion économique et sociale», JO C 120 du 16.5.2008, p. 73, paragraphe 4.5.2.

4.4.2 Toutefois, les synergies doivent être renforcées avec le Fonds européen de développement régional au sein duquel les principes de partenariat, d'égalité et non-discrimination et de durabilité, ainsi que les objectifs relatifs à l'emploi et l'inclusion sociale doivent être renforcés. Il convient dès lors de renforcer le principe de flexibilité pour optimiser les complémentarités et la coordination entre le FSE, le FEDER et les autres fonds (par exemple, le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole - FEOGA), ce qui assurera le financement d'initiatives complémentaires telles que celles destinées à améliorer l'accès des personnes handicapées à la formation professionnelle et aux infrastructures.

4.4.3 Le double emploi doit être évité entre le FSE et le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation et la cohérence doit être assurée dans la mesure où, face aux restructurations, les mesures visées par le FSE sont préventives alors que celles du FEM sont curatives.

4.5 *Système de gestion*

4.5.1 De nombreuses améliorations doivent être apportées à la mise en œuvre des procédures et aux aspects pratiques de l'accès au financement du FSE.

4.5.2 Afin de garantir lesdites améliorations, le principe de partenariat devra être maintenu et renforcé dans le futur FSE. Il est important de signaler que le principe de partenariat est un outil fondamental pour l'exécution efficace du FSE, étant donné qu'il permet la mobilisation de ressources additionnelles; un fait dont la promotion sera d'une importance capitale dans le contexte de réduction des dépenses publiques généralisée à travers l'Union européenne.

4.5.3 Ces améliorations consistent surtout à:

- réduire la bureaucratie avant et pendant la mise en œuvre du programme opérationnel en assouplissant les procédures d'accès aux financements, en accélérant notamment le

système de paiement pour minimiser les charges financières des exécuteurs des programmes et en simplifiant les procédures de facturation et de régularisation des comptes comme, par exemple en recourant aux montants forfaitaires (*lump sums*), ainsi qu'en simplifiant la comptabilité relative au projet et ce, en se basant sur des résultats concrets plutôt que des justificatifs financiers;

- limiter la possibilité, pour les autorités des États membres, de fixer des mécanismes ou des conditions administratives supplémentaires compliquant l'accès aux financements du FSE;
- mieux diffuser les informations sur les possibilités de financement en prévoyant, entre autres, des normes européennes minimales relatives à la transparence et l'accessibilité aux informations sur les possibilités de financement par le FSE, notamment en simplifiant le langage utilisé;
- améliorer la transparence et l'efficacité des procédures de sélection des projets à financer, tant au niveau des États membres que des régions, en veillant notamment à ce que les projets innovants bénéficient d'une attention particulière.
- Il convient également de prêter une attention particulière à l'environnement bâti, aux nouvelles technologies et aux transports (à la fois les biens, les services et les infrastructures), afin d'éliminer les obstacles empêchant le plein accès à toutes les actions cofinancées par le FSE.

4.5.4 L'utilisation efficace des fonds doit être assurée et évaluée en termes de résultats tant quantitatifs que qualitatifs.

4.5.5 Il convient de définir des indicateurs liés au financement.

4.5.6 Les partenaires sociaux et la société civile ont un rôle essentiel à jouer dans ce processus.

Bruxelles, le 15 mars 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Approvisionnement énergétique: de quel type de politique de voisinage avons-nous besoin pour garantir la sécurité d'approvisionnement de l'UE?»

(avis exploratoire à la demande de la présidence hongroise)

(2011/C 132/04)

Rapporteur: **M. IOZIA**

Le 15 novembre 2010, la future présidence hongroise de l'UE 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 le thème

«Approvisionnement énergétique: de quel type de politique de voisinage avons-nous besoin pour garantir la sécurité d'approvisionnement de l'UE?»

(avis exploratoire).

La section «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 1^{er} mars 2011.

Lors de sa 470^e session plénière des 15 et 16 mars 2011 (séance du 15 mars 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 86 voix pour, 4 voix contre et 8 abstentions.

1. Conclusions

1.1 Le Comité économique et social européen appelle de ses vœux:

1.1.1 le renforcement rapide et graduel d'une politique extérieure commune de l'Union européenne qui, en matière d'énergie, de sécurité des approvisionnements, de coopération avec les pays de production, de transit et de consommation, soit menée dans un esprit de solidarité entre les États membres et corrélée et intégrée avec la politique de sécurité et de défense de l'UE, en tenant compte de l'importance stratégique de l'approvisionnement en énergie;

1.1.2 le pourvoi du poste de haut représentant aux politiques énergétiques, dont le titulaire seconderait le haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, étant entendu que la question de la sécurité énergétique devrait faire partie des dites politiques. Le commissaire responsable de l'énergie pourrait être officiellement chargé d'assumer ce rôle;

1.1.3 l'adoption d'une approche intégrée entre les politiques intérieures et extérieures, ainsi que les politiques connexes, comme celles de voisinage et de proximité ou celles qui ont trait à la protection de l'environnement;

1.1.4 le dépassement de l'unilatéralisme énergétique, qui sape les bases mêmes du principe de la solidarité entre les États membres et expose en outre ceux qui ne disposent pas d'un poids contractuel adéquat à de sérieuses difficultés pour s'approvisionner à des prix équitables et supportables;

1.1.5 le développement de la Communauté de l'énergie, avec l'extension de ce modèle de partenariat aux pays des rives méridionales de la Méditerranée et une mission spécifique d'appui au développement de l'efficacité énergétique, des énergies renouvelables, de l'interconnexion des réseaux et de leur interopérabilité.

La nouvelle Communauté devra avoir pour objectif la promotion d'une nouvelle charte de l'énergie et d'un nouveau protocole sur l'efficacité énergétique;

1.1.6 son accès à la plateforme 3 sur la sécurité énergétique du Partenariat oriental et l'intégration systématique, au sein de cette plateforme, de représentants du groupe de travail 3 sur «L'environnement, le changement climatique et la sécurité énergétique» du Forum de la société civile du partenariat oriental, étant donné que la voix de la société civile, y compris les partenaires sociaux, est encore trop souvent marginalisée, voire ignorée;

1.1.7 un élan nouveau imprimé par les institutions à la thématique de l'énergie, domaine dans lequel les traités actuels ont indubitablement renforcé la compétence communautaire de l'Union mais qu'ils maintiennent encore dans une perspective de complémentarité par rapport aux politiques nationales, lesquelles devront toutefois conserver leurs compétences en matière de choix de leur équation énergétique interne. À cette fin, le Comité invite la Commission à étudier la faisabilité d'un traité de l'Union sur l'énergie, sur le modèle de celui de l'Euratom;

1.1.8 la recherche d'un accord multilatéral et global avec la Russie, qui vise à défendre les intérêts généraux de l'Union. Cette politique devrait s'adresser également aux pays du Caucase qui joueront à l'avenir un rôle de plus en plus important dans l'approvisionnement énergétique de l'Europe;

1.1.9 le développement de partenariats stratégiques, portant sur l'efficacité énergétique et la sécurité de l'approvisionnement en énergie, avec les États-Unis, le Japon, le Brésil, l'Inde et la Chine, et sur la conclusion d'un accord global pour l'après-Kyoto dans le cadre de la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre; le renouvellement des accords existants avec les démocraties émergentes d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient, qui tiennent compte de leurs besoins de développement;

1.1.10 l'examen de l'éventuelle organisation d'une conférence internationale sur le thème, qui aurait pour ambition de définir une charte de l'énergie et un protocole pour une efficacité énergétique qui serait davantage prégnante, rassembleuse, répandue et en phase avec les prolongements économiques et politiques qu'a développés à présent la problématique énergétique;

1.1.11 la réduction progressive de la dépendance énergétique de l'Europe, grâce à des politiques plus résolues et contraignantes en matière d'efficacité énergétique et au soutien apporté au développement de sources d'énergie substitutives et durables, à faibles émissions de CO₂;

1.1.12 la priorité donnée aux projets de diversification énergétique qui sont menés dans des pays voisins, comme le couloir énergétique de la mer Caspienne à la mer Noire et, plus particulièrement, le gazoduc Nabucco, ainsi qu'aux infrastructures destinées au gaz naturel liquéfié (GNL), à l'interconnexion des réseaux électriques et au parachèvement des raccordements d'infrastructures euro-méditerranéennes dans le domaine de l'électricité (Med Ring, «boucle méditerranéenne») et du gaz, ainsi qu'à la réalisation de nouveaux projets d'équipements pétroliers d'intérêt européen, tels celui d'Odessa à Gdańsk, de Constanța à Trieste et le *Nord Stream*, très important pour la Finlande et pour lequel il convient de renégocier les possibilités d'interconnexion avec les pays baltes et la Pologne;

1.1.13 que les institutions européenne s'efforcent d'affronter sérieusement et dans un esprit de solidarité le thème de l'approvisionnement énergétique; le CESE invite le Conseil, le Parlement et la Commission à prévoir toutes les mesures possibles pour utiliser la diplomatie énergétique comme instrument de protection et de sauvegarde au profit des travailleurs, des entreprises et de la qualité de vie des citoyens européens.

2. Introduction

2.1 La demande que la présidence de l'Union a adressée au Comité économique et social européen concerne une des composantes les plus sensibles et fondamentales de la stratégie de l'Europe des Vingt-sept dans le domaine de l'énergie: la sécurité de ses approvisionnements, moyennant le recours à l'un des instruments de coopération de l'Union, la politique de voisinage.

2.2 Depuis quelques années, la problématique de l'énergie est devenue l'un des thèmes cruciaux et prioritaires des politiques économiques, sociales et environnementales. Le développement durable, au présent comme à l'avenir, sera tributaire des disponibilités énergétiques, de l'usage prudent et éclairé qui sera fait de l'énergie et de la recherche en la matière, en rapport avec l'objectif d'une société à faibles émissions.

2.3 Le cadre juridique

2.3.1 Le traité de Lisbonne sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) a conduit à l'adoption d'un nouvel article, portant le numéro 194, qui fixe les compétences que l'Union, dans un esprit de solidarité entre les États membres, exerce en faveur d'une politique visant:

- à assurer le fonctionnement du marché de l'énergie,
- à assurer la sécurité de l'approvisionnement énergétique dans l'Union,

- à promouvoir l'efficacité énergétique et les économies d'énergie, ainsi que le développement des énergies nouvelles et renouvelables

- à promouvoir l'interconnexion des réseaux énergétiques.

2.3.2 L'article 4, paragraphe 2, lettre i, du TFUE dote l'Union de compétences partagées dans le secteur de l'énergie.

2.3.3 En matière d'accords internationaux, l'article 216 du TFUE confère à l'Union les pouvoirs voulus pour élaborer ceux qui sont destinés à réaliser les objectifs de l'Union.

2.4 La dépendance de l'Union vis-à-vis de fournisseurs issus de pays tiers.

2.4.1 Sur le plan énergétique, l'Europe est dépendante à un haut degré des fournitures assurées par les pays tiers: l'édition 2009 des «Indicateurs pour l'énergie, le transport et l'environnement», publiés par Eurostat, montre que sur la période 1997-2007, l'amélioration de l'intensité énergétique, qui a diminué de 17 %, n'a pas empêché cette dépendance par rapport à l'extérieur de passer de 45,0 % à 53,1 %. L'unique pays qui reste un exportateur net d'énergie est le Danemark, à hauteur de 25,4 % de ses besoins. Le taux de dépendance d'un pays comme la Pologne est monté de 6,4 % en 1997 à 25,5 % en 2007.

2.4.2 Malte, le Luxembourg, Chypre, l'Irlande, l'Italie et le Portugal sont les pays qui présentent les pourcentages de dépendance les plus élevés, avec des taux qui varient entre 82 et 100 %.

2.4.3 En ce qui concerne les différentes sources d'énergie, la dépendance de l'UE des Vingt-sept est passée de 75,8 à 82,6 % pour le pétrole, le Danemark étant le seul État membre à avoir augmenté ses exportations dans des proportions notables, tandis que tous les autres sont des importateurs nets.

2.4.4 Pour le gaz naturel, la dépendance s'est accrue notablement, de 33 %, puisqu'elle est passée de 45,2 % à 60,3 %. L'UE ne compte que deux pays exportateurs, le Danemark et les Pays-Bas, tandis que l'Irlande a accusé le plus fort taux de croissance de sa dépendance: de 31,2 % en 1997, il a atteint 91,4 % en 2007.

2.4.5 La production primaire d'énergie en Europe a baissé de 962 384 kilotonnes équivalent pétrole en 1997 à 849 592 en 2007, avec une ventilation entre les différentes sources qui va des 10 % du charbon aux 28 % du nucléaire, en passant par 12 % pour le lignite, 14 % pour le pétrole et 20 % pour le gaz naturel, tandis que la contribution des énergies renouvelables s'élève à 16 % du total.

2.4.6 La consommation intérieure brute a connu une augmentation de 6 %, qui l'a portée de 1 704 473 kilotonnes équivalent pétrole à 1 806 378, avec une contribution de 13 % pour le charbon, 6 % pour le lignite, 36 % pour le pétrole, 24 % pour le gaz naturel, 13 % pour le nucléaire et 8 % pour les énergies renouvelables. Sur cette décennie, alors que la part du pétrole, du nucléaire et du lignite est restée à peu près inchangée et que l'utilisation du charbon a baissé de 7 %, le gaz a enregistré une augmentation de 20 % et les énergies renouvelables de 50 %, bien qu'elles ne participent encore que très modestement, en l'occurrence pour 8 %, à l'ensemble.

2.5 Les importations par pays d'origine

2.5.1 En 2007, les principaux fournisseurs de combustibles pour la production d'énergie étaient les suivants:

Pour le gaz naturel:	Pour le pétrole:	Pour le charbon:	Pour l'uranium (2009):
Russie 39 %	Russie 33 %	Russie 25 %	Australie 22 %
Norvège 26 %	Norvège 15 %	Afrique du Sud 21 %	Russie 21 %
Algérie 16 %	Libye 10 %	Australie 13 %	Canada 19 %
Libye 5 %	Arabie Saoudite 7 %	Colombie 13 %	Niger 11 %
	Iran 6 %	États-Unis 9 %	Kazakhstan 9 %
		Indonésie 8 %	Afrique du Sud - Namibie 5 %

2.5.2 L'examen de ce tableau fait bien ressortir une concentration fort remarquable des importations sur quelques pays fournisseurs. Tour à tour, on relève que le gaz naturel est fourni à 86 % par 4 pays, le pétrole à 71 % par 5 pays, le charbon à 89 % par 6 pays et l'uranium à 87 % par 6 pays également.

2.5.3 Pour presque tous les combustibles, le principal partenaire de l'UE est la Russie, qui lui fournit environ 30 % de ses besoins énergétiques, ces importations étant en augmentation constante. Les autres pays partenaires qui lui assurent la fourniture de la majeure partie de son approvisionnement énergétique sont la Norvège, l'Algérie et la Libye dans le cas des hydrocarbures liquides et l'Australie, le Canada, la Colombie et le Niger pour ce qui est du charbon et de l'uranium.

2.5.4 L'électricité présente une évolution des plus volatiles. Sur la durée de la décennie que le rapport d'Eurostat 2009 prend en considération, on relève trois années présentant des exportations nettes, trois autres où le marché a été à peu près à l'équilibre entre l'offre et la demande et cinq autres où cette dernière a augmenté en flèche vis-à-vis des fournisseurs des pays tiers. C'est l'Italie qui est le principal pays importateur, pour 46 283 GWh et la France le plus gros exportateur, avec 56 813 GWh. En 2007, les importations d'électricité par l'Union européenne des Vingt-sept ont atteint 10,5 TWh.

3. La politique de l'Union

3.1 En 2008, la hausse continue du prix du pétrole et des hydrocarbures qui lui sont liés avait fait bondir les cours de 90 dollars en février à un maximum historique, le 11 juillet, de 147,27 dollars. Auparavant, les crises de la fourniture de gaz, qui avaient atteint leur paroxysme en janvier 2006, lorsque Gazprom avait bloqué ses livraisons à son partenaire ukrainien, Naftogaz, avaient déjà projeté au centre du débat politique la question de l'énergie et de la sécurité de son approvisionnement. La crise de 2009 a été pire encore pour les pays d'Europe orientale. Le commissaire européen à l'énergie, Andris Piebalgs, avait su réagir de manière ferme et intelligente à cette situation et réussi à préserver la régularité de la fourniture d'énergie,

même si les exportations vers les pays de l'Union avaient alors accusé une chute de celle-ci d'environ 30 %, en réduisant la pression des gazoducs.

3.2 Le thème de l'énergie a occupé le devant de la scène dès les traités CECA (Communauté européenne du charbon et de l'acier) (1952) et Euratom (1957), tout comme d'aucuns avaient estimé, lors des discussions qui précédèrent le traité de Rome, que cette thématique devait faire partie intégrante des activités du marché commun et être solidement arriérée à une compétence européenne.

3.3 C'est des années plus tard seulement que, confrontée à une crise des plus graves, l'Europe s'est rendu compte que la question de sa dépendance énergétique revêtait une énorme importance d'un point de vue économique mais aussi et surtout que la fourniture énergétique pouvait tout bonnement servir d'arme de pression politique.

3.4 De toute évidence, il est très préoccupant que, pour son approvisionnement, l'UE soit de plus en plus tributaire de zones et de pays non démocratiques et instables, ne respectant souvent ni les droits humains ni les droits sociaux, et qu'elle soit dépendante de ses fournisseurs russes, pour le gaz principalement; à long terme, cette situation pourrait poser beaucoup de problèmes aux États membres mais aussi et surtout, du point de vue de la sécurité générale de l'Union.

3.5 La donne internationale a profondément changé. L'essor économique et politique de la Chine, de l'Inde et du Brésil, les stratégies de long terme suivies par les États-Unis pour préserver le plus longtemps possible leurs réserves intérieures en accroissant leur demande en énergie sur les marchés internationaux et la montée en puissance de l'instabilité et la radicalisation croissante des conflits dans les régions exportatrices sont autant de facteurs qui nécessitent un profond changement dans les politiques européennes. La sécurité énergétique constitue désormais un paramètre incontournable de la sécurité nationale et du développement économique

4. Les nouveaux scénarios

4.1 Vu l'importance stratégique que revêt la sécurité énergétique, un nouveau scénario se doit de prendre en considération toutes les voies de substitution dans les pays avoisinants, qu'ils soient orientaux, méridionaux, méditerranéens ou moyen-orientaux. Il y a lieu d'accélérer la pleine concrétisation du partenariat énergétique entre l'UE et l'Afrique et de lancer les préparatifs d'une grande conférence sur l'accès à l'énergie et la sécurité énergétique, qui aura pour objectif de rédiger de nouvelles règles communes. Au cas où elles adhèreraient à un nouveau pacte mondial sur la sécurité énergétique, les agences internationales spécialisées devraient recevoir pour mission d'en contrôler l'application. Les grandes institutions internationales devraient quant à elles compter parmi les principales parties prenantes de ce dossier, car il est d'une importance capitale.

4.2 L'UE devrait considérer la sécurité de ses approvisionnements comme une des priorités de sa politique extérieure et de sécurité, en adjoignant au responsable des politiques extérieures le titulaire d'une nouvelle fonction, celle de haut représentant pour les politiques énergétiques. En dépit d'une certaine avancée en matière de politique commune de l'énergie, les États membres persistent dans leur propension à garder la main sur les leviers de commande, grâce à leurs relations bilatérales avec les pays producteurs.

4.3 En dépit des modifications du traité et du nouvel article 194 du TFUE, on ne voit toujours pas clairement comment l'Union va exercer les compétences qui sont les siennes, ni, surtout, de quelle manière l'«esprit de solidarité» va se concrétiser sur le terrain. Quelques progrès ont bien été réalisés, par exemple dans le domaine des réserves stratégiques de gaz, où l'on note pour la première fois un engagement solidaire. La Commission cherche actuellement à réaliser une politique extérieure substantielle. Une communication sera publiée cette année concernant les politiques internationales et la sécurité énergétique. À contre-pied de ces efforts, certains États membres s'emploient à développer, en particulier auprès de la Russie et de certains pays du bassin méditerranéen, une politique extérieure autonome d'approvisionnement énergétique qui pose de sérieuses difficultés à d'autres pays, en obérant la capacité collective à faire jouer le poids de l'Union.

4.4 Il est tout à fait évident que la formulation actuelle du traité constitue un compromis qui est certes utile mais ne suffit pas pour affronter les défis de demain. C'est l'ensemble de la politique énergétique qu'il conviendrait de réexaminer, dans un traité spécifique, sur le modèle de celui de l'Euratom, en donnant un profil institutionnel marqué à la politique de sécurité, dont l'une des composantes est celle qui concerne la sécurité énergétique. Il y a lieu de surmonter l'unilatéralisme énergétique, grâce à une vigoureuse politique commune de solidarité énergétique, fondée sur la diversification, une palette d'énergies bien adaptée aux conditions et spécificités de chaque État membre, mais aussi et surtout sur l'aspect durable de l'environnement, étant donné que les grands secteurs liés aux besoins en énergie, comme la production, l'acheminement et la distribution de l'électricité, les transports et le chauffage sont aussi ceux qui apportent, et de loin, la plus grosse contribution aux émissions de gaz à effet de serre.

4.5 La dimension orientale de la politique extérieure de l'Union européenne

4.5.1 Dans la politique de voisinage menée, par exemple, vis-à-vis des pays de l'Est, comme la Moldavie, l'Ukraine ou la Biélorussie, il convient, malgré les difficultés politiques que l'on sait, d'intensifier la coopération avec ces États et de les associer davantage aux politiques communes, dans un cadre qui garantisse et respecte bien évidemment les règles démocratiques et les droits de l'homme, que la Biélorussie vient de mettre à rude épreuve en réprimant violemment ses opposants. L'expérience de la Communauté de l'énergie menée avec les pays des Balkans et de l'Est a été positive. Lancée pour encourager la perspective d'une intégration des pays de l'ex-Yougoslavie, l'initiative s'est peu à peu étendue et l'Ukraine y adhère depuis peu, tant et si bien que sa connexion avec nos voisins et avec des pays d'Asie centrale tels que l'Ouzbékistan et le Kirghizstan va encore progresser.

4.5.2 En 2008, la Pologne et la Suède ont proposé la création du Partenariat oriental, une initiative de l'UE couvrant six pays voisins orientaux (l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Biélorussie, la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine) et visant à renforcer la coopération politique et l'intégration économique ainsi qu'à mettre en place des structures de coopération multilatérale dans la région. Le premier sommet officiel des États membres du Partenariat oriental, qui a lancé les activités de celui-ci, s'est tenu à Prague, le 7 mai 2009.

4.5.3 Le CESE a été associé à trois des quatre plateformes thématiques du Partenariat oriental et demande instamment à avoir accès à la plateforme 3 sur la sécurité énergétique, qui travaille sur le renforcement de la Communauté de l'énergie et de la Charte européenne de l'énergie, l'amélioration de l'efficacité énergétique et le rôle des ressources renouvelables. Un des axes d'action fondamentaux du Partenariat oriental doit consister à développer chez les partenaires orientaux de l'UE une économie à haute efficacité énergétique et à promouvoir l'exploitation des sources d'énergie renouvelables dans les pays du voisinage. Il est également nécessaire d'agir de manière plus poussée en ce qui concerne la coopération, la modernisation des infrastructures d'acheminement de l'énergie et les interconnexions de réseaux de production ou de distribution énergétique.

4.5.4 Ces questions sont d'une importance vitale pour la société civile, et ne devraient pas être laissées à l'appréciation exclusive des pouvoirs publics et des institutions financières. Le CESE demande à ce que la plateforme 3 du Partenariat oriental comprenne systématiquement, et non uniquement au cas par cas, des représentants du groupe de travail 3 sur «L'environnement, le changement climatique et la sécurité énergétique» du Forum de la société civile du Partenariat oriental, étant donné que la voix de la société civile, y compris les partenaires sociaux, est encore trop souvent marginalisée, voire ignorée. L'initiative visant à mettre en place un Forum de l'entreprise dans le cadre du Partenariat oriental constitue un effort pour renforcer le dialogue social dans le domaine de l'économie et, par la même occasion, dans celui de l'énergie.

4.6 La dimension euro-méditerranéenne de la politique étrangère de l'UE

4.6.1 Compte tenu des bouleversements politiques que connaissent plusieurs pays du sud du bassin méditerranéen, il est impératif que les décideurs consultent la société civile des deux rives de la Méditerranée sur les futures politiques énergétiques communes et qu'ils les y associent, afin de garantir que ces politiques ne soient pas considérées comme imposées d'en haut ou de l'extérieur mais soient, au contraire, véritablement soutenues par l'opinion publique. Le CESE œuvre à la mise en place d'une Assemblée des Conseils économiques et sociaux de la région méditerranéenne pour l'automne 2011. Cette Assemblée pourrait constituer un forum essentiel permettant un échange de vues avec la société civile sur la politique énergétique.

4.6.2 L'Union devrait proposer également aux pays des rives méridionales de la Méditerranée une association au sein d'une Communauté de l'énergie spécifique. L'achèvement de la boucle méditerranéenne, le circuit des réseaux électriques, les projets en cours d'élaboration, comme Desertec, le Plan solaire méditerranéen, ainsi que la coopération méditerranéenne elle-même devraient inciter à lancer, suivant l'exemple du Maghreb, une collaboration renforcée dans le domaine de l'efficacité énergétique, des sources d'énergie renouvelables, du transport et de l'interconnexion des réseaux, ou encore de la modernisation des systèmes de production et de distribution.

4.6.3 Les avantages que l'Union retirerait de cette démarche sont évidents. En renforçant les infrastructures de nos partenaires méditerranéens, elle les aidera à progresser dans la réalisation de toute une série d'objectifs communs: développement durable, diminution de la demande globale d'énergie, qui contribuera à conforter la sécurité énergétique et à stabiliser les prix des matières premières, ou encore réduction des émissions.

4.6.4 Cet apport, qui est également de nature financière, grâce à l'appui de la BEI dans le cas de la zone méditerranéenne et de la BERD pour certains pays bénéficiaires repris dans son domaine d'intervention, peut être placé dans la rubrique de l'assistance économique que l'Union devrait s'engager à promouvoir en faveur des économies moins développées, pour qu'elles puissent entreprendre un développement durable, à faibles émissions de CO₂.

4.7 Dans un avenir proche, l'axe stratégique à partir duquel la Communauté soutiendra les pays partenaires sera constitué des programmes destinés à améliorer sensiblement l'efficacité énergétique. Cette initiative s'articule en outre avec la coopération environnementale et les nouveaux objectifs qui seront ceux de l'après-Kyoto.

4.8 Il conviendrait que les objectifs d'une nouvelle «diplomatie énergétique», à déployer avec les pays de production, de transit et de consommation, soient replacés dans le contexte d'un encadrement institutionnel européen rénové et d'accords et traités taillés sur le modèle du traité sur la charte de l'énergie et du protocole sur l'efficacité énergétique, qui ont maintenant vingt ans d'existence mais ne se sont pas avérés d'une grande efficacité.

4.9 L'Union européenne devrait promouvoir une nouvelle charte et un nouveau protocole avec les pays de la rive Sud

de la Méditerranée et relancer l'effort de révision et de renforcement de la charte actuelle, astreignant les États membres à mener une politique de solidarité énergétique. Dans cette optique, le développement de l'intégration entre les pays baltes revêt une importance particulière.

4.10 L'Arctique et la mer de Barents vont devenir l'une des zones de développement économique les plus dynamiques de l'UE et une région d'importance cruciale pour la Norvège, la Russie, les États-Unis et le Canada. Les intérêts de cette région, sur le plan local comme à l'échelle mondiale, constituent une question européenne qui ne peut être traitée que dans le cadre d'une politique forte et réaliste de la part de l'UE.

4.11 L'unilatéralisme a réduit de manière drastique les possibilités pour l'Union de faire valoir son poids et abouti dans les faits à permettre aux pays fournisseurs, la Russie tout particulièrement, d'exercer une influence déterminante sur les choix démocratiques de certains de leurs voisins, alors que pour plus de 67 %, les exportations de produits énergétique de cette même Russie prennent le chemin de l'UE et que pour des raisons évidentes de voisinage et de politique, il lui serait difficile de trouver d'autres marchés qui seraient aussi accessibles que le nôtre.

4.12 La Russie devrait être accueillie au sein de l'OMC, pour autant qu'elle donne des garanties précises quant au comportement de ses monopoles énergétiques, qui sont souvent inspirés et soutenus par le pouvoir politique, et, bien évidemment, qu'elle ait résolu ses conflits avec la Géorgie par la conclusion d'un accord bilatéral

5. Partenariats stratégiques avec les États-Unis, le Japon, le Brésil, la Chine et l'Inde

5.1 Il sera d'une importance fondamentale de développer des partenariats stratégiques avec les principaux acteurs du marché énergétique mondial que sont les États-Unis, le Japon, le Brésil, l'Inde et la Chine. La coopération et l'entente entre les partenaires devront porter spécifiquement sur les thèmes de l'approvisionnement garanti et au juste prix, de la priorité à l'efficacité énergétique et de la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

5.2 La thématique de la sécurité des approvisionnements, avec ses répercussions manifestes sur celle de la sécurité en général, du développement durable ou de la lutte contre les changements climatiques, réclame une grande approche commune multilatérale. La concurrence des économies ne peut mettre en péril la stabilité et la paix et il s'impose de prévenir toute éventuelle aggravation des tensions internationales qui constituent d'ores et déjà un trait caractéristique de bon nombre des zones assurant la fourniture d'hydrocarbures.

5.3 L'énergie figure de longue date au menu des discussions du G20. Il s'impose que ces débats, qui en restent souvent au stade du catalogue de bonnes intentions, soient traduits en conventions et partenariats stratégiques. L'approche la plus réaliste est probablement celle des accords bilatéraux. L'Union oublie souvent qu'elle est la première zone économique de la

planète et elle ne réussit pas à faire adopter à ses partenaires son ordre du jour, qui est destiné à conforter les principales lignes directrices de sa politique extérieure, par lesquelles elle doit s'efforcer encore et toujours de répandre les principes démocratiques, le respect des droits de l'homme, l'autodétermination des peuples ou le refus du recours à la guerre comme moyen de résoudre les conflits qui les opposent et pour l'aplanissement desquels il y a lieu de renforcer les institutions internationales.

5.4 Les nouvelles économies émergentes sont tout aussi intéressées que l'Union à établir un cadre international d'approvisionnements stables et garantis, à prix raisonnables. L'action de l'UE devrait également veiller à nouer des partenariats stratégiques avec ces États, en favorisant l'instauration, dans le cadre d'une économie de marché, d'un ensemble de règles qui renforcent la coopération et préviennent les ruées, aussi inutiles que coûteuses, à l'accaparement des matières premières.

Bruxelles, le 15 mars 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

ANNEXE

à L'avis du Comité économique et social européen

L'amendement suivant a recueilli plus du quart des voix et a été rejeté au cours des débats:

Paragraphe 1.1.12

Il est proposé de biffer le dernier membre de phrase de ce paragraphe:

«la priorité donnée aux projets de diversification énergétique qui sont menés dans des pays voisins, comme le couloir énergétique de la mer Caspienne à la mer Noire et, plus particulièrement, le gazoduc Nabucco, ainsi qu'aux infrastructures destinées au gaz naturel liquéfié (GNL), à l'interconnexion des réseaux électriques et au parachèvement des raccordements d'infrastructures euro-méditerranéennes dans le domaine de l'électricité (Med-Ring, "boucle méditerranéenne") et du gaz, ainsi qu'à la réalisation de nouveaux projets d'équipements pétroliers d'intérêt européen, tels celui d'Odessa à Gdańsk, de Constanța à Trieste et le Nord Stream, très important pour la Finlande et pour lequel il convient de renégocier les possibilités d'interconnexion avec les pays baltes et la Pologne;»

Exposé des motifs

L'importance de ces projets pour les pays mentionnés, laissons aux hommes politiques et économistes nationaux le soin d'en décider, d'autant que le tracé du Nord Stream est encore controversé pour ce qui est de l'accès au port de Świnoujście.

Résultat du vote

Voix pour:	33
Voix contre:	46
Abstentions:	17

Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Des lieux de travail innovants: sources de productivité et d'emplois de qualité» (Avis d'initiative)

(2011/C 132/05)

Rapporteuse: **M^{me} Leila KURKI**

Corapporteur: **M. Mihai MANOLIU**

Le 16 septembre 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:

«Des lieux de travail innovants: sources de productivité et d'emplois de qualité» (avis d'initiative).

Le 20 octobre 2010, le CESE a décidé de transformer le groupe d'étude en sous-comité.

Le sous-comité «Lieux de travail innovants», chargé de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 23 février 2011 (rapporteuse: M^{me} Leila KURKI – corapporteur: M. Mihai MANOLIU).

Lors de sa 470^e session plénière des 15 et 16 mars 2011 (séance du 15 mars 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 94 voix pour, 1 voix contre et 2 abstentions.

1. Recommandations

1.1 Le Comité estime qu'il appartient à l'Union européenne de soutenir tous les États membres et les entreprises dans les efforts qu'ils déploient pour accroître l'innovation sur le lieu de travail. L'innovation sur le lieu de travail s'efforce de remodeler les activités organisationnelles d'une manière durable tout en améliorant tant la productivité que la qualité du travail. Parmi les domaines à améliorer on peut citer les processus de travail, l'organisation du travail, les méthodes et les instruments de travail, l'environnement matériel, les compétences et les pratiques professionnelles ainsi que la gestion et la direction.

1.2 Le CESE recommande que le principe de base de «lieu de travail innovant» soit clairement défini. L'absence d'une définition communément reconnue pourrait être une des raisons pour lesquelles l'innovation sur le lieu de travail a eu, par le passé, peu d'importance dans la plupart des documents politiques de l'UE. Les institutions européennes, les États membres, les partenaires sociaux et la société civile organisée doivent comprendre l'importance de l'innovation et des moyens employés pour la mettre en œuvre, en particulier au niveau des entreprises et des organisations.

1.3 Le CESE estime que même si la notion de «lieu de travail innovant» n'est pas expressément évoquée dans le document de la Commission, elle est au cœur de la stratégie Europe 2020, puisqu'elle constitue l'une des principales conditions de son succès. Le Comité propose dès lors qu'elle soit incluse dans la stratégie.

1.4 Dans le but d'améliorer l'équilibre de la stratégie Europe 2020, le CESE recommande de lancer un projet pilote sur les lieux de travail innovants dans le cadre de l'initiative phare «Une Union pour l'innovation». L'idée maîtresse du projet devrait être l'amélioration de la qualité de la vie professionnelle. Le CESE estime qu'il convient de lancer sans tarder des études

supplémentaires sur le rapport entre la qualité de la vie professionnelle, la capacité d'innovation et la productivité, et qu'il faudrait développer un index européen qui mesure la qualité du travail et ses effets sur la capacité d'innovation et la productivité. Nous devons mesurer les progrès réalisés à l'aide d'indicateurs fiables qui prennent en considération non seulement les investissements effectués mais aussi et avant tout les résultats obtenus.

1.5 Le CESE est préoccupé par le fait que l'UE consacre des financements considérables aux technologies de pointe et à l'innovation des produits et que l'importance de l'innovation sur le lieu de travail ne soit pas suffisamment reconnue. Il est d'avis que la politique de l'innovation devrait mettre davantage l'accent sur les moyens d'accroître l'efficacité de la collaboration des différents partenaires en vue de promouvoir les lieux de travail innovants et d'améliorer ainsi la compétitivité et le bien-être au sein de l'UE. Le Comité indique qu'il y a moyen d'accélérer l'innovation sur le lieu de travail en ayant recours à des financements de l'UE et propose que la Commission examine tous ses instruments de financement (notamment les fonds structurels, en particulier le Fonds social, les programmes cadres de recherche et de développement et les initiatives en matière d'éducation) et qu'elle y introduise les modifications nécessaires le plus rapidement possible.

1.6 Le CESE estime que lors de l'évaluation de la politique d'innovation, il est important de mettre l'accent sur le mode d'utilisation et de développement des compétences sur le lieu de travail et non seulement sur la disponibilité d'une main-d'œuvre qualifiée. La situation en matière de conditions de travail et d'emploi ainsi que d'environnement de travail est également importante. Les entreprises et les organisations doivent adopter une nouvelle approche multisectorielle pour développer leurs activités. Le CESE invite la Commission et les États membres à se demander sérieusement quelles sont les politiques et méthodes d'organisation qui ont prouvé leur efficacité pour ce qui est d'améliorer la capacité d'innovation en investissant dans les compétences. Afin de déterminer les

mesures efficaces au niveau des entreprises et des organisations, la Commission devrait soutenir la recherche et la diffusion des résultats de cette recherche. Le Comité estime également qu'il est essentiel que la Commission évalue les stratégies existantes en matière d'innovation afin de s'assurer qu'elles contiennent toutes une définition de l'innovation sur le lieu de travail.

1.7 Le CESE est d'avis qu'il est important que le fonctionnement du marché unique européen favorise un environnement qui encourage les entreprises et les organisations à développer l'esprit d'innovation. La concurrence entre les entreprises devrait être basée sur la qualité des produits et services et sur le respect de l'environnement par ces derniers, non seulement sur les prix. Les marchés publics jouent à cet égard un rôle important, consistant à orienter et à montrer l'exemple.

1.8 Le CESE note que les gouvernements des États membres ont un rôle stratégique à jouer dans ce domaine: les investissements dans les projets d'innovation et les différentes incitations économiques sont essentiels. L'utilisation efficace des financements pour promouvoir l'innovation doit s'appuyer sur une perspective à long terme, une approche méthodique et une assistance sous forme de conseils et d'orientations en vue d'initier et mener à bien des projets de développement. À cet égard, les partenaires sociaux assument une responsabilité importante pour ce qui est de l'élaboration, de la conduite et de l'évaluation des projets. Il convient également de renforcer le rôle de la société civile organisée dans la mise en place des formations et la diffusion des meilleures pratiques.

1.9 Il est important de ne pas oublier que la politique d'innovation se trouve à différents stades de développement dans les différents États membres. Le CESE considère que la Commission devrait offrir de nouvelles possibilités et créer les conditions pour renforcer les capacités (par exemple, à travers des échanges de bonnes pratiques et des projets d'apprentissage mutuel) aux pays qui n'ont pas encore beaucoup d'expérience en matière de génération de l'innovation dans les entreprises et les organisations. Il serait utile que les initiatives européennes en matière d'innovation et d'éducation mettent l'accent sur les activités d'innovation sur le lieu de travail et les nouvelles formes de compétences (non seulement en matière de connaissances techniques et professionnelles mais également dans le domaine de la communication, de la créativité et de l'innovation) et de méthodes de gestion. La Commission pourrait également s'inspirer des travaux des centres de développement, actifs dans certains États membres, qui promeuvent l'innovation, la qualité des conditions de travail et la productivité.

1.10 Le CESE note l'importance de poursuivre le débat concernant les lieux de travaux innovants sur différents forums de discussion européens, ainsi que dans les États membres, les entreprises et les organisations. Le CESE doit jouer un rôle essentiel en sensibilisant davantage les partenaires sociaux, la société civile organisée et les responsables politiques en général à la nécessité de développer des politiques qui encouragent l'innovation sur le lieu de travail. Sa mission consiste à promouvoir la prise en compte de l'innovation, aussi bien dans ses propres documents que, de manière plus générale, dans les textes politiques de l'UE, notamment en présentant ses points de vue sur la politique de l'innovation dans ses avis sur des questions de politique économique, de politique de l'emploi ou de l'innovation et en utilisant ses relations étroites avec les conseils économiques et sociaux des États membres.

2. Des lieux de travail innovants et leur importance pour la croissance économique, la productivité durable et les emplois de qualité

2.1 Les États membres et les institutions de l'UE se sont engagés à poursuivre une stratégie qui aidera l'Europe à sortir plus forte de la crise et fera de l'UE une économie intelligente, durable et inclusive avec des niveaux d'emploi, de productivité et de cohésion sociale élevés. La stratégie Europe 2020 offre un aperçu de ce que sera l'économie sociale de marché européenne au XXI^e siècle ⁽¹⁾.

2.2 Le présent avis fait partie de la contribution du CESE à la stratégie Europe 2020 et concerne plus particulièrement les initiatives phares «Une Union pour l'innovation» et «Une stratégie pour les nouvelles compétences et les nouveaux emplois» ⁽²⁾ ainsi que la promotion de la qualité de l'emploi et de l'apprentissage tout au long de la vie ⁽³⁾.

2.3 Dans le présent avis, l'innovation est comprise dans un sens large comme un «avantage concurrentiel appliqué basé sur la compétence qui peut résulter de la recherche scientifique, de la technologie, des modèles d'entreprise, des solutions de services, du design, des marques ou des méthodes d'organisation du travail et de la production et d'amélioration de l'environnement de travail. Généralement, une innovation est générée par une combinaison de différentes compétences et favorise la réalisation d'avancées dans les entreprises, la société et au niveau du bien-être».

2.4 La notion d'innovation comprend les innovations au niveau des produits, des services et sur le plan technique, social et opérationnel dans tous les secteurs et tous les types d'organisations. Cette approche considère les entreprises, les organismes bénévoles et les organismes du secteur public comme des innovateurs.

2.5 L'innovation sur le lieu de travail entend améliorer de manière durable les performances des organisations tout en améliorant la qualité de la vie professionnelle. Un lieu de travail innovant favorise les changements sociaux et organisationnels qui suivent des approches intégrées et durables, améliorent les performances des employés et réduisent les coûts opérationnels à long terme. Parmi les domaines à améliorer on peut citer les processus de travail, l'organisation du travail, les méthodes de travail, l'environnement matériel et les instruments, les compétences et les pratiques professionnelles ainsi que la gestion et la direction.

⁽¹⁾ La stratégie Europe 2020 présente trois priorités qui se renforcent mutuellement:

- une croissance intelligente: mettre en place une économie fondée sur la connaissance et l'innovation;
- une croissance durable: promouvoir une économie plus efficace dans l'utilisation des ressources, plus verte et plus compétitive;
- une croissance inclusive: encourager une économie à fort taux d'emploi favorisant la cohésion sociale et territoriale.

⁽²⁾ Avis du CESE sur «Des compétences nouvelles pour des emplois nouveaux» (JO C 128 du 18.5.2010, p. 74).

⁽³⁾ Avis du CESE sur les «Lignes directrices pour l'emploi» (JO C 107 du 6.4.2011, 77).

2.6 Sur la base de la définition de l'innovation donnée ci-dessus, les investissements effectués dans le contexte de la politique d'innovation devraient viser les innovations organisationnelles et les pratiques initiées par les employés sur le lieu de travail afin d'améliorer les performances des entreprises et des organismes publics et autres, de renforcer la compétitivité, de créer plus d'emplois de meilleure qualité (de nouveaux types d'emplois dans des secteurs existants et de nouveaux emplois dans de nouveaux secteurs) et d'améliorer la croissance durable de la productivité et la qualité des emplois. De tels investissements contribuent à promouvoir l'efficacité des employeurs, des travailleurs et de la société dans son ensemble.

3. Nouveaux éléments de croissance et changements dans la culture du travail

3.1 L'Europe a besoin de nouveaux éléments de croissance pour son économie et son bien-être. Il faut que la productivité augmente dans tous les secteurs. Y parvenir de manière durable peut promouvoir l'esprit d'innovation et créer plus d'emplois de qualité. L'amélioration de la productivité et de la qualité de la vie professionnelle est basée principalement sur la combinaison de la technologie et des compétences des travailleurs, l'engagement et la motivation du personnel ainsi que sur la gestion. Elle vise la création de nouveaux produits, services et méthodes de travail. L'amélioration de la capacité d'innovation d'une organisation crée une boucle positive dans laquelle l'esprit d'innovation génère la productivité, ce qui permet de réinvestir dans l'organisation afin de soutenir l'esprit d'innovation ⁽⁴⁾.

3.2 La vie professionnelle connaîtra une importante mutation culturelle au cours des prochaines années. Cette situation est due aux facteurs tels que le changement du nombre de personnes actives en raison de l'évolution démographique, le niveau d'éducation plus élevé des travailleurs, l'impact des progrès effectués dans le domaine de la recherche (en particulier, de la médecine) concernant l'espérance de vie et la durée de la vie active, la numérisation croissante des produits et services, la concurrence mondiale et les exigences en matière de développement durable.

3.3 La manière d'organiser le travail et la gestion du personnel sur le lieu de travail revêtiront une grande importance pour la future compétitivité nationale et européenne. Les Européens sont de plus en plus soucieux de l'importance de leur travail et de la signification que le travail donne à leur propre vie. La conciliation du travail, de la famille et des loisirs est de plus en plus recherchée. Des voix se font également entendre pour que les horaires de travail et les systèmes de rémunération respectent les besoins individuels. Le lieu de travail devient un environnement plus diversifié, où il est nécessaire de gérer des travailleurs de différents âges, nationalités ou minorités. Le progrès technologique a un impact critique sur l'environnement et les outils de travail. Le lieu de travail en 2020 serait le mieux décrit en ces termes: coopératif, authentique, personnel, innovant et axé sur les contacts sociaux ⁽⁵⁾.

3.4 Les changements dans la culture du travail tendent à induire des changements dans les méthodes de travail et de

gestion. La nature du travail sera de plus en plus influencée par l'attention accrue portée au développement durable, sachant que les entreprises commencent à tenir compte des paramètres économiques, sociaux et environnementaux pour évaluer leurs résultats et prendre des décisions opérationnelles. Un principe directeur pour la conception des lieux de travail durables consiste à créer des lieux de travail qui sont non seulement sains et productifs mais qui sont aussi source d'inspiration et d'amélioration du bien-être.

4. Lieux de travail innovants

4.1 La capacité d'innovation d'une organisation dépend de la motivation et de l'engagement de sa direction et du personnel à rénover leur propre travail et l'organisation. Il en résulte des modèles de produits et de services rénovés qui génèrent une valeur ajoutée pour les clients. Plus les pratiques appliquées par les organisations dans leurs activités d'innovation sont développées, plus leur capacité à mettre en œuvre les innovations sera grande ⁽⁶⁾.

4.2 Les études montrent qu'une grande partie des innovations réussies d'une organisation s'expliquent davantage par l'innovation sur le lieu de travail que par l'innovation technologique ⁽⁷⁾. Il est également important de comprendre les différents aspects du processus de rénovation: dans la plupart des cas, l'innovation des produits et des services n'est réussie que si l'innovation est liée à l'organisation et à l'environnement professionnel ⁽⁸⁾.

4.3 Il est également essentiel d'investir dans la recherche et le développement technologique. La réussite ne dépend pas toujours de la technologie la plus récente mais bien de la technologie la plus productive pouvant être appliquée dans un grand nombre de cas. Il est également important de tirer parti des technologies développées ailleurs (par exemple, les TIC, la numérisation) et de l'environnement réglementaire (notamment la normalisation). Néanmoins, les résultats de la recherche et la technologie ne se traduisent pas automatiquement par de nouvelles activités entrepreneuriales ou en productivité. L'application des technologies nécessite souvent un niveau élevé de qualification au sein de l'entreprise. Le capital intellectuel ⁽⁹⁾ et les investissements qui le promeuvent doivent être exploités plus efficacement. Ce sont en général les maillons les plus faibles dans l'application des nouvelles technologies.

⁽⁶⁾ Bessant, John (2003): High-Involvement Innovation (Innovative capability's eight dimensions) (Innovation hautement participative (Les huit dimensions de la capacité d'innovation)).

⁽⁷⁾ Frank Pot, université de Radboud et Association européenne des centres nationaux de productivité, *Workplace innovation for better jobs and performance* (innovation sur le lieu de travail pour de meilleurs emplois et performances) novembre 2010, Antalya.

⁽⁸⁾ Par exemple: Terhi Arvonen / Lumene, présentation lors d'un atelier organisé à Helsinki, le 25.01.2011; et Laura Seppänen & Annarita Koli / *Social services in the city of Helsinki* (services sociaux dans la ville d'Helsinki), présentation lors d'un atelier organisé à Helsinki, le 25.01.2011.

⁽⁹⁾ La plupart des investissements dans le capital intellectuel concernent l'innovation, il s'agit principalement de dépenses de R&D. L'image de marque, les ressources humaines, la structure organisationnelle, les logiciels ainsi que la connaissance numérique, les stratégies de marque, les méthodes de gestion des affaires et le design sont également des éléments importants. Le capital intellectuel met l'accent sur les compétences des travailleurs et l'importance pour l'économie et la productivité de générer, d'appliquer et d'utiliser de nouvelles connaissances.

⁽⁴⁾ Avis du CESE sur le thème «Promouvoir une productivité durable du travail en Europe» (JO C 10 du 15.1.2008, p. 72-79).

⁽⁵⁾ Max Mickelsson, présentation lors d'un atelier organisé à Helsinki, le 25.01.2011.

4.4 En procédant à l'évaluation de la politique d'innovation, il est particulièrement important de mettre l'accent sur le mode d'utilisation et de développement des compétences dans une organisation et non seulement sur la disponibilité d'une main-d'œuvre qualifiée. Il apparaît que la place occupée dans l'économie par les organisations qui promeuvent dans leur méthodes de gestion, l'apprentissage individuel et celui de l'ensemble de l'organisation, est également un indicateur fiable de la capacité de l'innovation dans toute l'économie ⁽¹⁰⁾ ⁽¹¹⁾.

4.5 Les entreprises ne se rendent pas encore compte des avantages qu'elles tireront de l'innovation basée sur l'amélioration des compétences professionnelles de leur personnel. Malheureusement, d'après une enquête d'Eurofound sur les conditions de travail ⁽¹²⁾ et une étude du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP) ⁽¹³⁾, les investissements des entreprises européennes dans le capital intellectuel restent beaucoup trop faibles. Seulement 26 % des entreprises qui forment leur personnel prévoient les compétences professionnelles qui seront nécessaires dans l'avenir.

4.6 Dans la pratique, toutes les innovations sont le fruit d'innovations antérieures, d'expériences accumulées et de compétences professionnelles. Au regard du rôle majeur que joue le personnel dans l'entreprise en tant que source de connaissances et d'idées, il est étonnant de constater que cette réalité a été fort peu utilisée ou prise en compte dans les politiques et les discussions portant sur la création de l'innovation ⁽¹⁴⁾.

4.7 L'innovation sur le lieu de travail permet d'intégrer les idées, les compétences et les connaissances basées sur l'expérience de tous les groupes d'employés. Les données empiriques montrent que les bonnes relations de travail, un environnement et de conditions de travail agréables augmentent la probabilité d'innovation sur le lieu de travail ⁽¹⁵⁾ ⁽¹⁶⁾. Des études de cas ⁽¹⁷⁾ montrent qu'une telle activité présente de nombreux avantages et a un impact positif sur les performances globales de rendement des entreprises. Les effets secondaires positifs sont la satisfaction professionnelle et moins d'absences pour cause de maladie. Les activités liées à l'innovation

sur le lieu de travail peuvent également contribuer à trouver des moyens efficaces d'économiser l'énergie et les ressources, ainsi qu'à améliorer le fonctionnement de l'environnement matériel de travail. Ainsi, l'entreprise ou l'organisation concernée obtient des bénéfices plusieurs fois supérieurs aux investissements effectués.

4.8 Pour la réussite et pour la position d'une entreprise, les éléments suivants sont essentiels: l'intérêt porté par les employés à leur travail, la créativité et l'esprit d'initiative (80 %). La compréhension de ces caractéristiques et leur exploitation comme atout concurrentiel ne sont que dans leur phase initiale, c'est pourquoi le niveau dirigeant n'est pas suffisamment bien informé de leur importance. L'on reconnaît l'importance des qualités traditionnelles des travailleurs telles que l'obéissance, l'assiduité et l'intelligence, mais dans un contexte de mondialisation et de progrès technologique, leur rôle en tant que facteurs de compétitivité a considérablement diminué ⁽¹⁸⁾.

4.9 Les études montrent que l'absence de motivation de la part du niveau dirigeant, qui ne perçoit pas la nécessité d'adopter des mesures d'amélioration, constitue l'obstacle le plus fréquent à l'innovation sur le lieu de travail. D'autres obstacles sont le manque d'informations exactes, la capacité limitée de promouvoir le changement et les risques économiques potentiels associés au changement ⁽¹⁹⁾. Les craintes des employés face aux changements peuvent aussi devenir un obstacle, surtout lorsque la culture de participation n'est pas développée sur le lieu de travail.

4.10 La gestion du changement et la création de processus innovants restent donc un défi majeur pour la plupart des entreprises et des organisations, et l'enseignement de ces compétences n'est pas approprié ⁽²⁰⁾. La gestion des ressources humaines devrait être perçue comme un aspect stratégique de la gestion. Ce type de compétences pourrait tenir lieu de nouveau stimulant de la croissance économique. Pour que la direction et les travailleurs s'engagent dans l'amélioration des activités et la prise de décisions, il convient d'offrir de nouvelles incitations ainsi que de mettre en place une culture entrepreneuriale qui motive les gens à coopérer et qui les associe à l'amélioration de leur organisation.

Bruxelles, le 15 mars 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ Dirk Van Damme, Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement (OCDE), lors d'une audition organisée par l'Observatoire du marché du travail du CESE le 15 décembre 2010.

⁽¹¹⁾ OCDE, *Innovative Workplaces, 2010 (Lieux de travail innovants)*: «... a work organisation supporting innovation through the use of employee autonomy and discretion, supported by learning and training opportunities» (une organisation du travail soutenant l'innovation grâce à l'autonomie et au discernement des travailleurs et avec l'appui de l'enseignement et des possibilités de formation).

⁽¹²⁾ Eurofound, Enquête européenne sur les conditions de travail 2010.

⁽¹³⁾ CEDEFOP, Encourager la formation continue dans les entreprises: repenser les stratégies? Note d'information, mars 2010.

⁽¹⁴⁾ Tarmo Lemola, *Innovaation uudet haasteet ja haastajat* (Les nouveaux défis de l'innovation), WSOYpro Oy 2009.

⁽¹⁵⁾ Par exemple, Andreas Crimmann, de l'Institut de recherche sur l'emploi, Allemagne, lors de l'audition de l'OMT organisée le 15 décembre 2010.

⁽¹⁶⁾ Tuula Eloranta, workshop presentation, Helsinki, 25.1.2011. Tuula Eloranta, présentation lors d'un atelier organisé à Helsinki, le 25.01.2011.

⁽¹⁷⁾ LO (Confédération danoise des syndicats), *Employee-driven innovation* (L'innovation stimulée par les employés), 2008.

⁽¹⁸⁾ Tuomo Alasoini, (sur une idée de Hamel, 2007), atelier organisé à Helsinki, le 25.01.2011.

⁽¹⁹⁾ Tuomo Alasoini, présentation lors d'un atelier organisé à Helsinki, le 25.01.2011.

⁽²⁰⁾ Dirk Aemeel, Aemeel D&C bvba, audition de l'OMT du 15.12.2010.

III

(Actes préparatoires)

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

470^e SESSION PLÉNIÈRE DES 15 ET 16 MARS 2011

Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Examen annuel de la croissance — Avancer dans la réponse globale apportée par l'Union européenne à la crise»

COM(2011) 11 final

(2011/C 132/06)

Rapporteur général: **M. SMYTH**

Le 12 janvier 2011, la Commission 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 le thème

«Examen annuel de la croissance — Avancer dans la réponse globale apportée par l'Union européenne à la crise»

COM(2011) 11 final.

Le 18 janvier 2011, le Bureau du Comité a chargé le Comité de pilotage Europe 2020 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 470^e session plénière des 15 et 16 mars 2011 (séance du 15 mars 2011) de nommer M. SMYTH rapporteur général, et a adopté le présent avis par 164 voix pour, 8 voix contre et 7 abstentions.

PARTIE I: L'EXAMEN ANNUEL DE LA CROISSANCE LAISSE PASSER L'OCCASION DE FORMULER DES PROPOSITIONS POLITIQUES CONCERNANT DIRECTEMENT LA CROISSANCE INTELLIGENTE, DURABLE ET INCLUSIVE

1. Le Comité soutient pleinement la stratégie Europe 2020 ainsi que les avancées en matière de coordination ex ante de la politique budgétaire dans le cadre du semestre européen et espère que, tout au moins pour les pays de la zone euro, les propositions législatives actuellement formulées dans le domaine de la coordination de la politique économique européenne seront un premier pas vers une véritable politique économique commune ainsi que vers l'entière coordination des politiques budgétaires.

2. Le Comité est préoccupé par la tendance inquiétante prise par la discussion sur la gouvernance économique en Europe qui s'oriente vers des propositions intergouvernementales limitées et peu précises au lieu de recourir à la méthode communautaire.

3. Le Comité encourage dès lors la Commission européenne à défendre l'intégration européenne en formulant des propositions audacieuses, équilibrées et inclusives qui contribueront à

amener l'Europe sur la voie de la croissance intelligente, durable et inclusive, dans l'esprit de la toute récente stratégie Europe 2020.

4. Dans ce contexte, le Comité souligne que l'examen annuel de la croissance (EAC) devrait avoir un rôle extrêmement important à jouer afin de progresser dans les réformes politiques inclusives dans les États membres et au niveau européen. Le Comité se félicite que la Commission ait choisi de donner à l'examen annuel de la croissance un format global, avec 10 priorités énumérées dans trois grands chapitres, l'objectif étant de permettre une discussion précise des enjeux.

5. Le Comité regrette toutefois qu'au cours de ce premier examen annuel de la croissance, la Commission européenne n'ait pas saisi l'occasion de poursuivre dans l'esprit de la stratégie Europe 2020 consistant à cibler directement la croissance intelligente, durable et inclusive, mais qu'elle ait mis au contraire l'accent sur l'assainissement budgétaire au sens restreint du terme, ainsi que, s'agissant des marchés du travail, sur des

propositions souvent déséquilibrées et dépourvues de la dimension européenne du marché unique qui repose sur des moteurs de croissance orientés vers l'avenir.

6. Concernant l'assainissement budgétaire, le Comité regrette que les propositions d'assainissement soient exclusivement axées sur les dépenses, bien qu'elles soient complétées par une proposition consistant à envisager éventuellement dans certains États membres un élargissement de la base d'imposition pour la fiscalité indirecte. Étant donné que la crise actuelle de la dette publique trouve son origine dans une crise financière et compte tenu du soutien financier public énorme qui a dû être apporté pour empêcher que ce secteur ne provoque un effondrement total du système, le Comité aurait attendu une série de propositions visant à obtenir l'aide du secteur financier pour contribuer à ramener les budgets publics sur la voie de la durabilité. En outre, des propositions concrètes et ambitieuses visant à contrôler les marchés financiers sont une condition préalable à l'instauration de la confiance et à la prévention d'autres turbulences.

7. Le Comité souligne qu'il sera impossible d'assainir les budgets publics sans un taux de croissance économique suffisant. Le Comité regrette que la Commission n'ait pas présenté de scénario de croissance qui maximise le potentiel du marché unique, mais qui se concentre plutôt sur un assainissement budgétaire drastique en tant que *condition préalable* à la croissance. Il conviendrait d'accorder beaucoup plus d'attention aux moteurs de croissance qui permettront aux États membres d'assainir les budgets tout en empruntant la voie d'une croissance durable. Pour ce faire, de l'avis du CESE, une combinaison équilibrée de mesures macroéconomiques, qui allie harmonieusement des aspects axés sur l'offre et une politique économique orientée vers la demande, doit faire partie intégrante de toute stratégie économique orientée vers l'avenir. Cela impliquerait également que les États membres ayant des balances courantes excédentaires soient encouragés à maintenir une politique d'expansion et à remédier à l'insuffisance de la demande intérieure.

8. Une approche des marchés du travail, des réformes des pensions, du chômage et de la flexicurité qui soit tournée vers l'avenir reposera sur la création d'emplois durables et d'opportunités d'emplois, en exploitant le potentiel des nouveaux secteurs économiques et de l'énergie propre. Le CESE estime que le dialogue social a un rôle essentiel dans toute politique liée au marché du travail. Les systèmes de sécurité sociale sont également essentiels, dans la mesure où ils constituent des stabilisateurs sociaux et économiques automatiques qui contribuent à soutenir le développement et la productivité, où ils réduisent la pauvreté et où ils favorisent la cohésion économique et sociale, autant d'éléments qui sont nécessaires pour obtenir le soutien de l'opinion publique au projet européen. S'agissant de la croissance intelligente, durable et inclusive, il est important de se fonder sur ces institutions essentielles qui constituent les fondements de l'économie sociale de marché européenne. Le Comité insiste dès lors sur le fait que les propositions de la Commission concernant les États membres qui interfèrent clairement avec leurs systèmes de négociations collectives et leurs pratiques en matière de sécurité du travail sont absolument hors de propos.

9. Le CESE estime par ailleurs que la Commission européenne doit clarifier sa position concernant les quotas et affiliations obligatoires qui pèsent sur les secteurs professionnels. Il faudrait en effet distinguer ce qui relève de missions de service public et d'intérêt général sans caractère discriminatoire et ce qui pourrait constituer de réels obstacles au potentiel du marché unique. En ce qui concerne les réglementations sur le commerce, il faut aussi bien étudier toutes leurs conséquences en matière d'emploi pour le secteur et appliquer le principe de subsidiarité pour des questions telles que le zonage ou les heures d'ouverture qui doivent relever essentiellement de conditions locales, culturelles, climatiques ou autres.

10. Dans le même temps, le Comité estime que l'examen annuel de la croissance ne consacre pas suffisamment d'attention au potentiel de croissance européen du marché unique, dans la mesure où il ne fait que mentionner l'Acte pour le marché unique qui est décisif et où il ne développe pas certains de ses aspects clés qui favorisent la croissance intelligente, durable et inclusive, tels que les brevets européens, la «carte professionnelle» européenne, les projets européens en matière d'infrastructure, les prêts transfrontaliers, les marchés hypothécaires intégrés, l'entrepreneuriat social et les fonds d'investissement à finalité sociale.

11. Dans la partie qui suit, le Comité présente ses propositions spécifiques concernant les 10 points formulés par la Commission européenne. Il espère ainsi orienter la discussion vers les questions qui constituent véritablement un enjeu.

PARTIE II: PROPOSITIONS SUR LES DIX POINTS FORMULÉS PAR LA COMMISSION EUROPÉENNE

1. Mettre en œuvre un assainissement budgétaire rigoureux

1.1 Le CESE estime que l'enjeu consiste à rééquilibrer les finances publiques tout en évitant de diminuer la demande, car cela conduirait à une récession qui générerait des déficits supplémentaires, ce qui pousserait l'économie européenne dans une spirale descendante.

1.2 Le CESE préconise que, pour ne pas mettre en péril les objectifs du plan européen pour la relance économique, l'on mette en place des plans de réduction de la dette publique d'une manière qui soit compatible avec la relance économique et avec les objectifs en matière sociale et en matière d'emploi qui ont été mis en évidence dans la stratégie Europe 2020 ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Voir l'avis du CESE intitulé «Les implications de la crise de la dette publique pour la gouvernance de l'UE», JO C 51 du 17.2.2011, p. 15.

1.3 Les États membres devront élargir leur base fiscale, notamment en supprimant les paradis fiscaux, en mettant fin à la concurrence fiscale et en prenant des mesures contre la dissimulation et la fraude fiscales ⁽²⁾.

1.4 Il convient de transférer la pression fiscale vers de nouvelles sources de financement telles que les taxes sur les transactions financières, la taxation de l'énergie, les prélèvements sur les établissements financiers, sur les rejets de CO₂ en imaginant une nouvelle organisation du marché des quotas, etc. Ce type de taxation pourrait soulager les budgets publics et contribuer à réorienter les ressources vers les investissements durables dans l'économie réelle. Il pourrait également être utile pour fournir au budget de l'Union européenne de nouvelles ressources propres ⁽³⁾. La taxe sur les transactions financières signifie également que le secteur financier remboursera les subventions publiques ⁽⁴⁾.

1.5 Le CESE considère que les sanctions devraient avoir pour contrepartie une plus grande solidarité européenne s'appliquant à la gestion des dettes publiques ⁽⁵⁾.

2. Corriger les déséquilibres macroéconomiques

2.1 De l'avis du CESE, une combinaison équilibrée de mesures macroéconomiques, qui allie harmonieusement des aspects axés sur l'offre et une politique économique orientée vers la demande, doit faire partie intégrante de toute stratégie économique orientée vers l'avenir. Le CESE souligne qu'il est nécessaire de réduire les écarts considérables entre les balances des opérations courantes. Le CESE souhaite que la coordination des politiques économiques européennes constitue, du moins pour les pays de la zone euro, un premier pas vers une véritable politique économique commune et vers la coordination des politiques budgétaires ⁽⁶⁾.

2.2 Le CESE souligne le rôle que jouent dans la création de déséquilibres économiques des facteurs autres que les prix tels que la différenciation des produits, la teneur technologique des biens produits, la qualité des produits proposés, celle des services en rapport avec ceux-ci (services d'assistance), etc. Il conviendrait de définir des paramètres propres à retracer le niveau et l'évolution de ces déséquilibres au sein des États membres de l'UEM.

2.3 Une politique salariale adéquate constitue un élément central de la stratégie de lutte contre la crise. Une approche consistant à aligner la hausse des salaires sur l'accroissement de la productivité dans l'économie nationale dans son ensemble

garantit, d'un point de vue macroéconomique, l'équilibre entre une augmentation suffisante de la demande et le maintien de la compétitivité des prix. Les partenaires sociaux doivent dès lors s'efforcer d'éviter les modérations salariales dans le cadre d'une politique protectionniste et d'adapter la politique salariale à la productivité ⁽⁷⁾.

2.4 Lorsque le resserrement de la coordination des politiques économiques au sein de la zone euro se manifeste non seulement en matière de politique budgétaire et monétaire, mais également par un renforcement de la coordination des politiques des salaires, il convient de respecter l'autonomie des partenaires sociaux; dans ce contexte, il est inacceptable et il y a lieu de refuser que l'État fixe les objectifs que doivent atteindre les négociations salariales, voire qu'il décrète des réductions de salaires ⁽⁸⁾.

3. Garantir la stabilité du secteur financier

3.1 Le Comité estime qu'il faut travailler plus intensément pour préparer le système financier de l'après-crise, qui devra être transparent, socialement et éthiquement responsable, mieux contrôlé, plus novateur, et qui devra connaître une croissance équilibrée, compatible avec le reste du système économique, orientée vers la création de valeur à moyen et à long terme et vers une croissance durable ⁽⁹⁾.

3.2 Le Comité propose d'encourager l'harmonisation des dispositions nationales relatives à la protection des utilisateurs des produits et services financiers (consommateurs, entreprises, etc.), sans préjudice des compétences des États membres les autorisant à maintenir des normes nationales plus élevées. 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. ⁽¹⁰⁾

3.3 Le Comité 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 ⁽¹¹⁾.

⁽²⁾ Voir la brochure du CESE «Un programme pour l'Europe: les propositions de la société civile», CESE 593/2009, fiche 1, point 2.

⁽³⁾ D'autres propositions politiques concernant la fiscalité sont reprises au point 8.

⁽⁴⁾ Voir l'avis du CESE intitulé «Taxe sur les transactions financières», JO C 44 du 11.2.2011, p. 81.

⁽⁵⁾ JO C 51 du 17.2.2011, p. 15, op. cit.

⁽⁶⁾ Voir les avis du CESE intitulés «La stratégie de Lisbonne après 2010», JO C 128 du 18.5.2010, p. 3 et «Relance économique: état des lieux et initiatives concrètes», JO C 48 du 15.2.2011, p. 57.

⁽⁷⁾ Voir l'avis du CESE sur les «Résultats du sommet pour l'emploi», JO C 306 du 16.12.2009, p. 70.

⁽⁸⁾ Voir l'avis du CESE sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, à la banque centrale européenne, au Comité économique et social et au Comité des régions - Améliorer la coordination des politiques économiques au profit de la stabilité, de la croissance et de l'emploi - Des outils pour renforcer la gouvernance économique de l'UE», JO C 107 du 6.4.2011, p. 7.

⁽⁹⁾ Voir l'avis du CESE «Après la crise: un nouveau système financier dans le marché intérieur», JO C 48 du 15.2.2011, p. 38.

⁽¹⁰⁾ Voir l'avis du CESE 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», JO C 54 du 19.2.2011, p. 37.

⁽¹¹⁾ JO C 54 du 19.2.2011, p. 37, op. cit.

3.4 Le Comité propose d'abandonner, y compris au niveau international, l'actuel système d'autoréglementation. 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 ⁽¹²⁾.

3.5 Le Comité se félicite des initiatives législatives destinées à renforcer la réglementation et la transparence du marché financier. Parmi ces initiatives figurent entre autres la meilleure surveillance des agences de notation de crédit, la gouvernance d'entreprise et les compensations à l'égard des administrateurs et les politiques de rémunération ⁽¹³⁾.

3.6 Le Comité se félicite de la proposition de règlement sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit qui mettra fin à l'existence de régimes concurrents et apportera davantage de clarté à ce secteur du marché financier ⁽¹⁴⁾.

3.7 Le Comité 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. Le CESE se félicite que la consultation en cours prenne en compte la dette souveraine ⁽¹⁵⁾.

3.8 Le Comité préconise la publication régulière d'un rapport de suivi concernant les aides d'État, qui détaille les progrès de la mise en œuvre des interventions et quantifie leurs retombées sur les marchés, dans la perspective de l'élaboration d'un plan pour développer au maximum le potentiel du secteur industriel indispensable à la relance de l'économie dans l'UE, grâce au renforcement des entreprises, en particulier des PME, et de l'emploi. ⁽¹⁶⁾

3.9 Le Comité estime que l'argent des contribuables ne doit pas être utilisé à nouveau pour couvrir les pertes subies par les banques et soutient en principe la mise en place d'un réseau harmonisé de fonds nationaux de résolution des défaillances bancaires *ex ante* relié à un ensemble coordonné de dispositifs nationaux de gestion des crises. Néanmoins, pour établir un régime de fonds de résolution des défaillances bancaires qui fonctionne, les États membres devraient s'accorder d'abord sur l'adoption de méthodes communes et de règles uniformes afin d'éviter les distorsions de concurrence.

⁽¹²⁾ JO C 54 du 19.2.2011, p. 37, op. cit.

⁽¹³⁾ Voir l'avis du CESE «Après la crise: un nouveau système financier dans le marché intérieur», JO C 48 du 15.2.2011, p. 38.

⁽¹⁴⁾ Voir l'avis du CESE sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit», JO C 84 du 17.3.2011, p. 34.

⁽¹⁵⁾ JO C 54 du 19.2.2011, p. 37, op. cit.

⁽¹⁶⁾ Voir l'avis du CESE sur le «Rapport de la Commission - Rapport sur la politique de concurrence 2009», JO C 84 du 17.3.2011, p. 7.

3.10 Le fait de laisser une partie de capital bancaire entre les mains de l'État pourrait constituer un élément efficace d'une politique financière nationale afin de suivre le secteur bancaire de l'intérieur ⁽¹⁷⁾.

4. Rendre le travail plus attractif

4.1 Aux yeux du Comité, il convient de prendre des mesures pour mettre à profit les périodes de transition et améliorer l'accès à l'emploi, notamment en ce qui concerne les catégories présentant des problèmes spécifiques. Il y a lieu à cet effet d'augmenter les possibilités d'emploi, de réduire les éléments qui dissuadent de travailler, d'améliorer les régimes de fiscalité et de prestations pour rendre le travail financièrement attrayant, y compris en réduisant la pression fiscale pesant sur le deuxième revenu du ménage et d'assurer un accès aux services nécessaires afin de permettre la participation. Pour les personnes incapables de travailler, il convient de leur apporter une aide au revenu adéquate ainsi qu'un accès aux services d'intérêt général ⁽¹⁸⁾.

4.2 Le Comité est partisan d'un large accès aux structures d'accueil de l'enfant de haute qualité qu'il considère comme l'occasion d'améliorer la qualité de vie et la conciliation de la vie professionnelle, familiale et privée, et, tout en renforçant la participation des femmes au marché du travail, de générer un revenu plus important pour les familles ⁽¹⁹⁾.

4.3 Eurostat devrait s'intéresser davantage au travail non déclaré, tant dans les contextes nationaux particuliers, ce qui nécessiterait une action de la part des États membres, qu'au sein des circuits criminels en lien avec l'immigration clandestine, ce qui pourrait justifier une coopération judiciaire active au sein de l'Union, et un rôle accru de l'UE, en particulier concernant les effets sur le marché intérieur et la concurrence. Des actions devraient être prises au niveau de l'Union pour encourager les partenaires sociaux des États membres à initier des projets nationaux et sectoriels, à la fois entre eux et de concert avec les autorités, afin de lutter contre le travail non déclaré et de diminuer l'économie souterraine. À l'échelle européenne, les partenaires sociaux pourraient aussi analyser ensemble les bonnes pratiques en vigueur dans les États membres et les diffuser. Pour lutter contre le travail non déclaré, il convient que les autorités des États membres engagent des actions transfrontalières efficaces de coopération, de contrôle et d'information concernant les sanctions encourues ⁽²⁰⁾.

4.4 Il importe non seulement de coordonner la structure des prélèvements fiscaux et sociaux perçus sur le travail à l'intérieur de l'Union, mais aussi d'intégrer dans l'analyse les aspects liés au commerce entre l'UE et le reste du monde ⁽²¹⁾.

⁽¹⁷⁾ JO C 48 du 15.2.2011, p. 57, op. cit.

⁽¹⁸⁾ Voir l'avis du CESE sur «L'insertion sociale», JO C 128 du 18.5.2010, p. 10.

⁽¹⁹⁾ Voir l'avis du CESE sur les «Services d'accueil et d'éducation des jeunes enfants», JO C 339 du 14.12.2010, p. 1.

⁽²⁰⁾ Voir l'avis du CESE sur le «Livre vert – Moderniser le droit du travail pour relever les défis du XXI^e siècle», JO C 175 du 27.7.2007, p. 65.

⁽²¹⁾ Voir l'avis du CESE sur le thème «Impact de la territorialité des législations fiscales sur les mutations industrielles», JO C 120 du 16.5.2008, p. 51.

5. Réformer les systèmes de retraite

5.1 Le Comité considère que les projections démographiques devraient être analysées et être contrôlées de manière régulière afin de permettre d'ajuster de manière adéquate et en temps voulu les systèmes de retraite en fonction de la situation. Toutefois, il y a lieu d'envisager et d'utiliser avec circonspection ces prévisions, notamment celles qui se rapportent aux dépenses publiques à venir dans le secteur des retraites, car elles peuvent reposer sur des hypothèses dont bon nombre ont une évolution difficile à prévoir sur le long terme ⁽²²⁾.

5.2 Le Comité n'est pas favorable aux mécanismes de relèvement automatique de l'âge de départ à la retraite, en fonction soit de l'allongement de l'espérance de vie, soit de l'évolution démographique. La plupart d'entre eux relève automatiquement l'âge de départ à la retraite en fonction de l'augmentation de l'espérance de vie et d'autres paramètres de l'économie ou du marché du travail. Des décisions aussi fondamentales concernant les conditions de vie devraient revenir aux parlements, se prononçant à l'issue d'un vaste débat public incluant les partenaires sociaux et d'autres parties prenantes importantes, et non à des ordinateurs. En outre, tout État membre mettant en place ce mécanisme devrait tenir compte du fait que même si elle diminue la pression exercée par la population contre les réformes, cette démarche pourrait, en l'absence de réelles possibilités d'emploi pour les travailleurs âgés, déplacer le soutien financier accordé à ces travailleurs vers d'autres piliers de la sécurité sociale. Dès lors, appliquer de but en blanc ce mécanisme en vue d'assurer l'adéquation et la pérennité des retraites s'avérerait un échec en regard des avantages escomptés. Le relèvement de l'âge réel de la retraite ne doit pas être une mesure isolée, mais doit s'accompagner de mesures destinées à améliorer les possibilités d'emploi pour les personnes proches de l'âge de la retraite ⁽²³⁾.

5.3 Le Comité soutient la promotion de l'emploi des travailleurs âgés, mais il estime que la réduction des programmes de retraite anticipée est une question qui réclame un vaste débat notamment au sujet des conditions-cadres, de la portée et des mesures d'accompagnement politique, afin de ne pas recréer des problèmes sociaux chez les personnes âgées ⁽²⁴⁾.

5.4 Le Comité est sceptique face à l'idée qu'un simple relèvement de l'âge de départ à la retraite pourrait résoudre les problèmes liés aux défis démographiques. Il est plutôt d'avis qu'une telle mesure pourrait faire basculer des millions de personnes âgées sous le seuil de pauvreté, en particulier parmi les femmes. Il convient de relever l'âge réel de départ à la retraite grâce à des mesures encourageant le prolongement de la vie professionnelle accompagnées d'une politique efficace en matière de croissance et d'emploi. Seule une véritable politique de «vieillesse active», visant à accroître la participation au perfectionnement et à la formation tout au long de la vie peut augmenter durablement les taux d'emploi des personnes âgées, qui se retirent prématurément de la vie active en raison de problèmes de santé, d'une intensité de travail élevée, de licenciement prématuré, de l'insuffisance des mesures de

remise à niveau ou du manque d'opportunités permettant de réintégrer le marché du travail. En outre, l'expérience de certains États membres montre que relever l'âge légal de départ à la retraite peut avoir pour effet d'accroître la pression exercée sur les autres piliers de la sécurité sociale, notamment les pensions d'invalidité ou le revenu minimum, rendant illusoire les avancées en matière d'assainissement des finances publiques. Outre les mesures en faveur de la formation professionnelle tout au long de la vie, les politiques actives du marché du travail, les incitations financières à rester dans la vie active y compris pour les travailleurs indépendants et le changement d'attitude des entreprises vis-à-vis des salariés âgés, il convient également d'appuyer les mesures suivantes pour offrir de nouveaux choix aux travailleurs âgés:

- modifier la réglementation qui, dans certains États membres, ne permet pas de cumuler salaire et pension pour les retraités ou les bénéficiaires de pensions d'invalidité qui souhaitent travailler;
- introduire un système de bonus pour encourager les travailleurs à continuer à travailler au-delà de l'âge légal de départ à la retraite: les avantages acquis une fois atteint l'âge de la retraite devraient être plus attractifs que ceux qui l'ont été auparavant;
- encourager les États membres à travailler avec les partenaires sociaux sur la question de la pénibilité des emplois;
- proposer aux personnes à la recherche d'un emploi des mesures globales de conseil et d'accompagnement ainsi que des mesures de réadaptation en vue d'une réinsertion durable dans le marché de l'emploi;
- mettre en œuvre des mesures socialement acceptables incitant à différer l'âge du départ à la retraite et, lorsque cela est possible, développer des modèles attrayants facilitant le passage de la vie active à la retraite;
- mesures atténuant la charge de travail physique et mentale et permettant ainsi aux salariés de rester plus longtemps dans la vie active;
- encourager les travailleurs âgés à améliorer leurs compétences;
- sensibiliser les travailleurs âgés et les entreprises, notamment les PME, à une gestion du personnel innovante ainsi qu'à une organisation du travail favorable aux premiers ⁽²⁵⁾.

5.5 Le CESE est convaincu que les régimes par répartition obligatoires doivent continuer à jouer un rôle fondamental s'agissant de garantir les retraites futures, et il estime dès lors qu'ils doivent faire l'objet d'une attention particulière, afin de renverser la tendance à la réduction des taux de remplacement observée dans de nombreux États membres de l'UE ⁽²⁶⁾.

⁽²²⁾ Voir l'avis du CESE sur le «Livres vert – Vers des systèmes de retraite adéquats, viables et sûrs», JO C 84 du 17.3.2011, p. 38.

⁽²³⁾ JO C 84 du 17.3.2011, p. 38, op. cit.

⁽²⁴⁾ JO C 128 du 18.5.2010, p. 10, op. cit.

⁽²⁵⁾ JO C 84 du 17.3.2011, p. 38, op. cit.

⁽²⁶⁾ JO C 84 du 17.3.2011, p. 38, op. cit.

5.6 Le Comité prend note de la possibilité de voir émerger des régimes complémentaires de retraite volontaires et individuels à gestion privée, fonctionnant parallèlement aux systèmes de retraite actuels. La possibilité de garanties européennes pourrait être examinée dans ce contexte afin de bénéficier aux travailleurs transfrontaliers. Les conditions des retraites futures étant établies sur les revenus et l'espérance de vie de la personne, ce qui pénalise particulièrement les femmes, les systèmes privés de retraite en vigueur dans certains pays doivent faire l'objet d'une attention particulière afin de diminuer le risque de pauvreté pour les femmes âgées (27).

5.7 Le Comité prie la Commission de revoir la directive 2003/41/CE, qui concerne les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle, afin de garantir que:

- les salariés et les délégués syndicaux soient consultés au sujet des investissements de retraite et des risques associés et que leur point de vue soit respecté;
- les États membres recourent aux meilleures pratiques afin de veiller à ce que les droits acquis par les salariés au titre de régimes de retraite professionnels restent intacts en cas de faillite (28).

5.8 Il est crucial d'assurer le suivi du niveau général des engagements des systèmes de retraite. Il pourrait être opportun de compléter le cadre européen actuel par le suivi du passif implicite des retraites et l'établissement de rapports concernant cet aspect, en s'appuyant sur une méthodologie validée. L'on pourrait envisager de revoir les règles du pacte de stabilité et de croissance pour s'assurer que soient reflétés de manière appropriée les résultats des réformes (y compris le passage des systèmes de retraite fonctionnant exclusivement par répartition à des systèmes de retraite par capitalisation partielle) qui entraînent des modifications dans le financement des systèmes de retraite et ce faisant augmentent les passifs implicites et diminuent les passifs explicites. Si cette approche prévalait, de telles réformes, qui visent à résoudre les défis de viabilité à long terme, ne seraient pas pénalisées sur le court terme en raison d'une dette publique explicite plus élevée. Néanmoins, le fait de promouvoir aujourd'hui des réformes effectives basées sur les prévisions pour 2060 peut avoir pour effet de ne pas réaliser l'objectif de l'adéquation et de la viabilité des pensions. Le Comité recommande de compléter les systèmes obligatoires de retraite par répartition, au cas par cas, par des fonds régulateurs, afin d'éviter que des ajustements rapides n'affectent les plus vulnérables (29).

(27) CESE 72/2011, op. cit., et voir l'avis du CESE sur la «Feuille de route pour l'égalité entre les hommes et les femmes (2006-2010) et stratégie de suivi», JO C 354 du 28.12.2010, p. 1.

(28) Voir l'avis du CESE sur «L'impact des fonds de capital d'investissement, des fonds alternatifs et des fonds souverains sur les mutations industrielles», JO C 128 du 18.5.2010, p. 56.

(29) Op. cit. JO C 84 du 17.3.2011, p. 38.

6. Réinsérer les chômeurs sur le marché du travail

6.1 De l'avis du Comité, l'activation en faveur de la recherche d'un emploi devrait avant tout être assurée grâce à l'offre de services performants par les organes publics chargés de l'emploi plutôt que par des mesures dites incitatives liées aux allocations de chômage. En particulier en période de crise, le CESE estime superflues les recommandations encourageant un durcissement des dispositions de l'assurance-chômage. Aujourd'hui, alors que le nombre de chômeurs a atteint des niveaux record, les marchés du travail ne sont pas tant confrontés au problème du manque de main-d'œuvre en général, mais dans certains États membres au manque de main-d'œuvre qualifiée, ainsi qu'à un manque considérable d'emplois disponibles. Il y a lieu d'accorder davantage d'attention à une politique de la demande intelligente, favorisant la croissance future et l'innovation et contribuant à la création de nouveaux emplois (30).

6.2 Les allocations sociales doivent être considérées comme un investissement productif dont tout le monde tire profit. Des indemnités de chômage associées à des politiques du marché du travail dynamiques permettent de stabiliser l'économie et de promouvoir une adaptation active au changement grâce à l'amélioration des compétences et à des initiatives efficaces en matière de recherche d'emploi et de reconversion. Il conviendrait de rester circonspect par rapport à des mesures qui visent à renforcer les critères d'éligibilité. Le risque est de précariser davantage les personnes exclues; ce qui représente un obstacle important en termes de (ré)insertion professionnelle. Ces politiques d'éviction peuvent avoir comme effet pervers de provoquer des déplacements vers d'autres secteurs de la protection sociale comme l'aide sociale ou l'incapacité de travail, ce qui n'est pas souhaitable (31).

6.3 L'activité n'est pas nécessairement une protection contre la pauvreté, aussi la création d'emploi devrait-elle privilégier la fourniture d'emplois plus sûrs et rémunérés de manière adéquate. Il est crucial de rendre le travail plus attrayant et plus rémunérateur pour tous, y compris les personnes défavorisées, c'est-à-dire assurer un équilibre efficace entre les régimes fiscaux et les systèmes de sécurité sociale (32).

6.4 Le champ d'application du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation a comme de juste été élargi afin de venir en aide aux travailleurs qui ont été licenciés à cause de la crise économique internationale actuelle (33).

(30) Voir l'avis du CESE sur la «Proposition de décision du Conseil relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres - Partie II des lignes directrices intégrées Europe 2020», JO C 21 du 21.1.2011, p. 66.

(31) Voir l'avis du CESE sur le «Développement des prestations sociales», JO C 44 du 11.2.2011, p. 28 CESE 977/2010.

(32) Voir l'avis du CESE sur le thème «Travail et pauvreté: vers une approche globale indispensable», JO C 318 du 23.12.2009, p. 52.

(33) Voir l'avis du CESE sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1927/2006 portant création du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation», JO C 228 du 22.9.2009, p. 103.

6.5 Le Comité a soutenu les efforts accomplis à Prague lors du sommet sur l'emploi, pour des actions au niveau national et européen, axées sur le dialogue social, la création d'emploi et des mesures pour stimuler la demande ⁽³⁴⁾.

6.6 Le Comité a souligné qu'il était important d'intensifier l'activité entrepreneuriale et de stimuler l'esprit d'entreprise si l'on voulait que la croissance économique parvienne à préserver le modèle social européen. Il convient d'établir une distinction entre l'entrepreneuriat véritable et l'activité indépendante économiquement dépendante. Dans de nombreux cas, le passage au statut de travailleur indépendant économiquement dépendant n'est pas un choix volontaire mais forcé, sous l'effet de facteurs externes, tels qu'une externalisation de la production ou la reconversion d'une entreprise, entraînant la cessation des contrats de travail ⁽³⁵⁾.

6.7 Les systèmes de protection sociale ont non seulement contribué à protéger les Européens contre les conséquences les plus graves de la crise financière mais ont également joué un rôle contra-cyclique de stabilisateur économique. En l'absence de politiques de convergence ambitieuses, ces systèmes pourraient être mis en péril notamment par le biais de pratiques de concurrence développées par certains États membres pour lesquels la baisse des dépenses sociales constitue un levier pour attirer les investissements de capitaux étrangers. Ce processus, qui est déjà une réalité sur le plan fiscal et salarial, tend en effet à se développer sur le plan social ⁽³⁶⁾.

6.8 Le Comité s'est réjoui que de nombreux pays de l'UE aient mis en œuvre, au début de la crise de l'emploi actuelle, des instruments de politique active du marché du travail, financés par des fonds publics, l'objectif étant de continuer à garder les salariés dans l'entreprise et à les former, plutôt que de les licencier. Pour maîtriser la crise, l'utilisation de modèles qui permettent aux entreprises de garder les salariés en temps de crise tout en leur versant de solides aides au revenu en cas de réduction du temps de travail est une approche bien plus intelligente que celle qui consiste à licencier tout simplement des salariés qualifiés au premier effondrement de leur carnet de commandes. En effet, la première approche permet de disposer d'une main-d'œuvre suffisamment qualifiée lors de la reprise de l'économie. Il conviendrait de créer ces modèles dans les pays de l'UE où ils n'existent pas à l'heure actuelle et de les étendre absolument aux salariés disposant de contrats atypiques ⁽³⁷⁾.

7. Concilier sécurité et flexibilité

7.1 Il ne faut pas considérer la flexicurité comme un ensemble de mesures destinées à faciliter le licenciement des

travailleurs actuellement actifs ou à mettre à mal la protection sociale en général et celle des chômeurs plus spécifiquement. Les mesures renforçant les aspects liés à la sécurité propres à la flexicurité doivent être placées en tête des priorités. ⁽³⁸⁾

7.2 Le recours à différentes formes de chômage partiel montre que la flexibilité existante sur le marché du travail est suffisante, dans la plupart des États membres, pour permettre aux entreprises de réagir rapidement en cas d'effondrement de leur carnet de commandes. Les appels en faveur d'une réduction des dispositions relatives à la protection du travail ne sont pas fondés ⁽³⁹⁾.

7.3 Les changements du marché de l'emploi ont entraîné une augmentation de la part du travail à temps partiel et des contrats à durée déterminée. Ces formes de travail ont peut-être contribué à faciliter l'entrée sur le marché de l'emploi et à améliorer les taux d'emploi en Europe. Cependant, les travailleurs occupant un emploi temporaire ont tendance à être moins productifs, bénéficient moins de formations financées par l'employeur et ont davantage tendance à être victimes d'accidents du travail. Ils risquent également de stagner dans ce type d'emploi. Il convient de prendre en considération de nouveaux risques et de prévoir des périodes de transition dans le cadre de la mise en œuvre de la flexicurité, mais de ne pas abolir systématiquement les contrats de travail pérennes. Les partenaires sociaux européens ont demandé une sécurité adéquate pour les travailleurs, quel que soit leur type de contrat ⁽⁴⁰⁾.

7.4 La flexicurité ne peut fonctionner que si les employés ont une bonne formation. Il existe un lien étroit entre de nouvelles compétences et la création de nouveaux emplois. Les entreprises ont tout intérêt à investir dans la formation continue de leur personnel. Il est de la responsabilité des travailleurs de continuer à se former ⁽⁴¹⁾.

7.5 Une stratégie d'emploi dans le sens d'une économie durable peut se fonder sur des connaissances et un savoir-faire déjà bien développés dans les États membres. Ces atouts doivent être promus par l'UE, qui a besoin d'emplois qualifiés. C'est ainsi que les États membres doivent investir davantage dans leurs systèmes d'éducation et de formation continue et entre autre promouvoir les sciences, la technologie et l'*engineering*. Le niveau actuel d'investissement public dans l'éducation est tout à fait insuffisant; il doit s'inscrire dans une stratégie cohérente d'apprentissage tout au long de la vie ⁽⁴²⁾.

⁽³⁴⁾ Voir l'avis du CESE sur «L'impact de la crise mondiale sur les principaux secteurs manufacturiers et des services européens», JO C 318 du 23.12.2009, p. 43.

⁽³⁵⁾ Voir l'avis du CESE sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et sociale européen et au Comité des régions – Mise en œuvre du Programme communautaire de Lisbonne: Stimuler l'esprit d'entreprise par l'enseignement et l'apprentissage», JO C 309 du 16.12.2006, p. 110; et l'avis du CESE sur les «Nouvelles tendances du travail indépendant: le cas particulier du travail indépendant économiquement dépendant», JO C 18 du 19.1.2011 p. 44.

⁽³⁶⁾ JO C 44 du 11.2.2011, p. 28, op. cit.

⁽³⁷⁾ JO C 306 du 16.12.2009 p. 70, op. cit.

⁽³⁸⁾ Voir l'avis du CESE intitulé «Comment utiliser la flexicurité en matière de restructuration, dans le contexte du développement mondial», JO C 318 du 23.12.2009, p. 1.

⁽³⁹⁾ JO C 306 du 16.12.2009, p. 70, op. cit.

⁽⁴⁰⁾ Voir l'avis du CESE sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Vers des principes communs de flexicurité: des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en combinant flexibilité et sécurité», JO C 211 du 19.8.2008, p. 48.

⁽⁴¹⁾ JO C 318 du 23.12.2009, p. 1, op.cit.

⁽⁴²⁾ Voir l'avis du CESE sur le thème «L'impact sur l'emploi des mutations industrielles dues aux défis écologiques, énergétiques et climatiques», JO C 44 du 11.2.2011, p. 40.

7.6 Les mesures temporaires sur le marché du travail doivent garantir que le travail de courte durée s'accompagne d'une formation appropriée, portant avant tout sur l'hygiène et la sécurité sur le lieu de travail, et de garanties en matière de niveau salarial ⁽⁴³⁾.

7.7 Il est urgent et fondamental de réorienter les jeunes vers les disciplines technico-scientifiques, à tous les niveaux du système scolaire et éducatif, afin de contrecarrer la destruction des valeurs liées aux activités productives au profit de valeurs financières et spéculatives ⁽⁴⁴⁾.

7.8 Le Comité se félicite de l'initiative de la Commission visant à promouvoir la validation de l'apprentissage non formel et à accroître la visibilité des compétences acquises en dehors du système éducatif formel (notamment grâce au passeport européen des compétences).

7.9 Le CESE réclame une meilleure gestion professionnelle de l'innovation éducative. Il s'impose d'améliorer les systèmes éducatifs et de formation dans l'UE pour accroître l'employabilité et réduire les inégalités. Les changements institutionnels dans le domaine éducatif peinent à suivre le rythme des besoins de la société. Les institutions doivent tenir compte de la nécessité d'articuler étroitement les mutations, l'innovation, l'éducation et la formation ⁽⁴⁵⁾.

7.10 Le CESE plaide pour que l'enseignement et la formation réintègrent la vie réelle, en plus grande adéquation avec les besoins de la société et les habitudes de la nouvelle génération ⁽⁴⁶⁾.

7.11 Le Comité soutient l'idée de créer des conseils sectoriels emploi-compétences à l'échelon européen, au fonctionnement desquels seraient associées diverses parties intéressées pour la gestion des mutations au sein des secteurs concernés et pour pronostiquer les nouveaux emplois et compétences ajustés à l'offre et à la demande ⁽⁴⁷⁾.

7.12 Les conseils sectoriels européens (CSE) pourraient contribuer à gérer les mutations sectorielles et à réaliser les objectifs de l'initiative «Des compétences nouvelles pour des emplois nouveaux», et pourraient jouer un rôle utile dans le processus décisionnel européen relatif aux changements dans les secteurs qui les concernent ⁽⁴⁸⁾.

⁽⁴³⁾ JO C 318 du 23.12.2009, p. 43, op.cit.

⁽⁴⁴⁾ JO C 318 du 23.12.2009, p. 43, op.cit.

⁽⁴⁵⁾ Voir l'avis du CESE sur «L'adéquation des compétences aux besoins de l'industrie et des services en mutation – Contribution d'une éventuelle mise en place au niveau européen de conseils sectoriels emploi-compétences», JO C 347 du 18.12.2010, p. 1.

⁽⁴⁶⁾ JO C 347 du 18.12.2010, p. 1, ibid.

⁽⁴⁷⁾ JO C 347 du 18.12.2010, p. 1, ibid.

⁽⁴⁸⁾ JO C 347 du 18.12.2010, p. 1, ibid.

8. Exploiter le potentiel du marché unique

8.1 Un marché unique dynamique constitue tout à la fois une condition sine qua non pour la réussite de la stratégie Europe 2020 et un facteur qui en favorisera le succès. Le CESE presse dès lors la Commission de l'UE et les États membres de poser les jalons importants et décisifs qui sont nécessaires pour achever le marché unique tout en préservant et développant davantage les normes économiques, sociales et environnementales. Le CESE estime que la législation relative aux professions libérales est constituée de dispositions pour la protection des consommateurs garantissant le bon fonctionnement à la fois du marché intérieur européen et des marchés internationaux, et permettant d'échapper aux perturbations du marché, notamment à celles qui ont conduit à la crise financière internationale ⁽⁴⁹⁾.

8.2 Il importe de mettre en œuvre la directive sur les services dans le respect plein et entier de l'esprit et des règles du marché unique. Des règles sont nécessaires pour assurer une mise en œuvre efficace et claire, au niveau national, des objectifs de la directive sur le détachement des travailleurs, qui sont d'assurer une concurrence loyale entre les entreprises, de garantir le respect des droits des salariés et d'éviter le dumping social ⁽⁵⁰⁾.

8.3 Il faut de toute urgence reconnaître l'importance du secteur des services dans le développement économique et social. Les priorités devraient se présenter dans l'ordre suivant:

— *Mesures relatives aux politiques de services aux entreprises et groupe de haut niveau.* Un groupe de haut niveau sur les services aux entreprises devrait être chargé de mener une analyse plus approfondie du secteur.

— *Politiques du marché de l'emploi dans les services aux entreprises.* Dans une perspective sociale, il est nécessaire de mener une étude sectorielle approfondie sur les défis générés par les nouveaux types d'emploi qui résultent des interactions entre les services aux entreprises et l'industrie manufacturière. Cette analyse doit couvrir l'éducation, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie, ainsi que les conditions de travail des travailleurs, y compris ceux impliqués dans les processus d'externalisation. Pour ce faire, l'agenda du dialogue social devrait être élargi aux changements spécifiques des conditions de travail et des opportunités d'emploi causés par les mutations structurelles qui affectent les services aux entreprises.

— *Services aux entreprises dans les politiques d'innovation.* Il convient de promouvoir vivement les programmes de R&D et d'innovation, et de prendre des mesures propices à l'innovation dans les services.

⁽⁴⁹⁾ Voir l'avis du CESE sur «L'agenda de Lisbonne et le marché intérieur», JO C 347 du 18.12.2010, p. 8.

⁽⁵⁰⁾ JO C 347 du 18.12.2010, p. 8, ibid.

- *Élaboration de normes pour les services aux entreprises.* Il convient d'inciter les entreprises à contribuer à la mise en place de normes en matière de services aux entreprises, par l'autorégulation et après une consultation approfondie des utilisateurs.
- *Promouvoir la science des services* comme nouvelle discipline d'enseignement et de formation.
- *Le marché intérieur et la réglementation touchant les services aux entreprises.* Les conséquences que comporte pour les services aux entreprises la directive sur les services n'ont pas fait l'objet d'une analyse d'impact. Il convient de s'y atteler vivement, en particulier après la transposition de la directive dans les législations nationales.
- *Améliorations plus poussées en matière de statistiques des services aux entreprises.* Les États membres sont invités à collaborer davantage afin que l'on dispose de meilleures statistiques sur les services aux entreprises ⁽⁵¹⁾.

8.4 Les préoccupations des consommateurs doivent trouver un plus large écho dans le marché intérieur des services. Une stratégie d'information doit être lancée au niveau national et européen afin de répondre aux inquiétudes exprimées concernant la situation juridique dans le domaine des services transfrontaliers. La volonté de disposer d'informations précises concernant le service et le prestataire ne doit pas être négligée ⁽⁵²⁾.

8.5 En matière de grande distribution, il importe de ne pas pénaliser le succès commercial, sauf lorsque sont en cause des pratiques incompatibles avec la réalisation du marché intérieur, notamment quand il a pu être clairement démontré qu'il y a abus de la position occupée sur le marché ou que le consommateur subit un préjudice en violation de l'article 81 du traité CE ⁽⁵³⁾.

8.6 Concernant le cadre européen pour la propriété intellectuelle, le Comité soutient l'instauration d'un Observatoire européen de la contrefaçon et des copies illicites, qui rassemblerait et diffuserait les informations utiles sur les pratiques des contrefacteurs et apporterait un appui spécifique aux PME-PMI. La Commission devrait régulièrement publier un rapport sur les données recueillies par l'Observatoire et sur son action ⁽⁵⁴⁾.

⁽⁵¹⁾ Voir l'avis du CESE sur le thème «Évolution du secteur des services aux entreprises en Europe», JO C 27 du 3.2.2009, p. 26.

⁽⁵²⁾ Voir l'avis du CESE sur le thème «Marché intérieur des services – Exigences pour le marché du travail et la protection des consommateurs», JO C 175 du 27.7.2007, p. 14.

⁽⁵³⁾ Voir l'avis du CESE sur «Les évolutions de la grande distribution et leur incidence sur ses fournisseurs et les consommateurs», JO C 175 du 28.7.2009, p. 57.

⁽⁵⁴⁾ Voir l'avis du CESE sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen – Renforcer l'application des droits de propriété intellectuelle sur le marché intérieur», JO C 18 du 19.1.2011, p. 105.

8.7 Le Comité rejette l'adoption d'un régime particulier intrusif dans la vie privée comme cela a été introduit dans la législation de plusieurs États membres, en ce qui concerne l'exercice du droit d'auteur sur Internet. Il préconise au contraire des mesures actives d'éducation et de formation envers les consommateurs, et en particulier les jeunes ⁽⁵⁵⁾.

8.8 Le Comité préconise, essentiellement pour les œuvres orphelines, un système harmonisé d'enregistrement du droit d'auteur et des droits voisins, mis à jour périodiquement afin de retrouver aisément les divers ayant-droits. Ce système pourrait préciser la nature, le titre de l'œuvre, et les divers titulaires de droits. Il demande à la Commission d'étudier la faisabilité d'une telle hypothèse ⁽⁵⁶⁾.

8.9 Le Comité réitère sa demande de création et de mise en œuvre effective dans tous les États membres du brevet de l'Union européenne ⁽⁵⁷⁾.

8.10 La dimension mondiale du marché intérieur requiert des efforts conjoints. Pour être adéquat, un plan d'action communautaire doit viser à :

- développer les diverses politiques extérieures de l'UE et les aspects extérieurs des autres politiques communautaires selon une logique structurelle, par le renforcement de leur cohérence globale et l'accentuation de l'unité d'action des États membres;
- garantir une ouverture équilibrée des marchés, y compris le respect des normes fondamentales du travail de l'OIT, par la conclusion du cycle de Doha et un dialogue structuré avec les partenaires privilégiés de l'UE;
- consolider le rôle de puissance normative internationale de l'UE et poursuivre une politique internationale fondée sur la promotion des droits;
- préserver les intérêts des travailleurs, des consommateurs et des producteurs locaux sur les marchés de partenaires commerciaux;
- renforcer la dimension internationale de l'euro;
- fixer l'objectif de construire une zone de développement et de croissance économique privilégiée qui reprendrait l'achèvement rapide de l'élargissement de l'Union, la politique de voisinage et l'Union pour la Méditerranée et un partenariat renforcé avec l'Afrique ⁽⁵⁸⁾.

⁽⁵⁵⁾ JO C 18 du 19.1.2011, p. 105, *ibid.*

⁽⁵⁶⁾ JO C 18 du 19.1.2011, p. 105, *ibid.*

⁽⁵⁷⁾ JO C 18 du 19.1.2011, p. 105, *op.cit.*

⁽⁵⁸⁾ JO C 347 du 18.12.2010, p. 8, *op.cit.*, et l'avis du CESE sur «La dimension extérieure de la stratégie de Lisbonne renouvelée», JO C 128 du 18.5.2010, p. 41.

8.11 Il existe des obstacles au développement de la prestation de services en ligne, qu'il conviendrait d'examiner attentivement pour y remédier, afin de permettre aux entreprises européennes opérant dans le secteur des services aux entreprises d'adopter une stratégie plus agressive et d'étendre leurs activités au-delà des frontières de l'UE. Parmi ces obstacles figurent le manque de normes, d'interopérabilité, de confiance et de sécurité en matière de commerce électronique, le manque d'investissement dans les infrastructures à large bande fixes et mobiles et l'utilisation encore insuffisante des TIC par les PME ⁽⁵⁹⁾.

8.12 Il faut lever les principaux obstacles à l'intégration à la société de l'information («e-inclusion») en veillant à la connectivité à haut débit, aux compétences en matière de TIC et au développement de produits et de services adaptés aux besoins d'une société vieillissante et des personnes souffrant d'un handicap, grâce à des fonds pour une meilleure coordination de l'innovation dans le domaine des TIC, au soutien des produits et services informatiques fondés sur des normes ouvertes, au programme Galileo dans la stratégie numérique et au développement et à la mise à disposition des contenus et des services utiles en ligne, en garantissant la protection de la vie privée et la sauvegarde des données personnelles en toute sécurité ⁽⁶⁰⁾.

8.13 Les États membres doivent élaborer des programmes nationaux de R&D solides dans les domaines des TIC et des FET, afin qu'ils puissent devenir des partenaires forts dans le cadre de la coopération européenne et internationale. Il convient d'y consacrer une part plus importante des Fonds structurels ⁽⁶¹⁾.

8.14 En ce qui concerne les PME, le Comité renouvelle ses propositions relatives à la mise en place d'une ambitieuse loi européenne sur les petites entreprises (*European Small Business Act*), y compris:

- un instrument juridique contraignant pour l'application du principe *Think small first/Penser d'abord aux PME* pour garantir, par un degré de contrainte maximum, une mise en œuvre effective et concrète de ces principes de gouvernance, au niveau communautaire comme dans les États membres et les régions;
- une *feuille de route* accompagnée d'un calendrier précis et de moyens adéquats pour la mise en œuvre de dispositions concrètes et de grande ampleur du SBAE;

⁽⁵⁹⁾ Voir l'avis du CESE sur le thème «Services et industrie manufacturière européenne: les interactions entre ces secteurs et l'impact de celles-ci sur l'emploi, la compétitivité et la productivité», JO C 318 du 23.12.2006, p. 26.

⁽⁶⁰⁾ Voir l'avis du CESE 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», JO C 54 du 19.2.2011, p. 58.

⁽⁶¹⁾ Voir l'avis du CESE sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Repousser les limites des TIC: une stratégie en matière de recherche sur les technologies futures et émergentes en Europe» JO C 255 du 22.9.2010, p. 54.

— des engagements clairs en matière de réduction de la charge bureaucratique et notamment le principe du *une fois seulement* pour toutes les formalités administratives;

— une refonte des services de la Commission européenne pour donner aux PME un véritable interlocuteur et des instruments pour favoriser l'*européanisation* des entreprises;

— des outils européens pouvant servir de levier pour favoriser la capitalisation, la mise en réseau, les investissements et la formation tout au long de la vie dans les petites et moyennes entreprises;

— un cadre politique cohérent pour toutes les politiques européennes afin que la petite et moyenne entreprise soit considérée comme la règle et non l'exception;

— une déclinaison au niveau national des objectifs du SBAE, y compris au niveau législatif;

— le retour à la pratique de la consultation permanente des organisations intermédiaires et des partenaires sociaux ⁽⁶²⁾.

8.15 Le Comité demande la mise en place d'une assiette commune et consolidée de l'impôt sur les sociétés (ACCIS) ⁽⁶³⁾ dans un principe de simplification, d'équité et de transparence des pratiques fiscales entre États membres. Il est aussi important d'intensifier la coopération et la coordination en matière de fiscalité des sociétés ⁽⁶⁴⁾.

8.16 Le Comité défend la nécessité d'instaurer un régime de taxation indirecte harmonisé, simple, qui entraîne un allègement des charges administratives et apporte des avantages clairs aux entreprises et aux citoyens, qui garantisse une taxation équitable et des recettes sûres pour les finances publiques, qui diminue les risques de fraude fiscale et qui contribue à l'achèvement et au développement du marché intérieur ⁽⁶⁵⁾.

⁽⁶²⁾ Voir l'avis du CESE sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - «Think Small First»: Priorité aux PME - Un «Small Business Act» pour l'Europe», JO C 182 du 4.8.2009, p. 30.

⁽⁶³⁾ Voir la récente communication de la Commission intitulée «Mise en œuvre du programme communautaire pour l'amélioration de la croissance et de l'emploi et pour le renforcement de la compétitivité des entreprises de l'UE: progrès accomplis en 2006 et étapes suivantes en vue de la proposition d'une assiette commune consolidée pour l'impôt des sociétés (ACCIS)» (COM(2007) 223 final du 2.5.2007).

⁽⁶⁴⁾ JO C 120 du 16.8.2008, p. 51, op.cit.

⁽⁶⁵⁾ Voir l'avis du CESE sur la «Proposition de directive du Conseil modifiant, en ce qui concerne la durée d'application du taux normal minimal, la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée», JO C 51 du 17.2.2011, p. 67.

8.17 En ce qui concerne la fraude à la TVA, la résistance au changement a des effets néfastes sur les finances des États membres et de l'UE; les intérêts particuliers prennent le pas sur l'intérêt général ⁽⁶⁶⁾.

9. Attirer les capitaux privés pour financer la croissance

9.1 Les propositions de la Commission destinées à attirer davantage de capitaux privés en Europe pour financer la croissance sont quelque peu timides. Alors que les finances publiques de la plupart des États membres sont sérieusement limitées ou réduites, la nécessité de trouver des sources de financement alternatives pour stimuler la croissance devrait revêtir un degré de priorité bien plus élevé. Si la proposition de lancer des emprunts obligataires européens pour le financement de projets contribuera à la réalisation de certains investissements d'infrastructure importants, il convient également de déployer des efforts plus systématiques afin de mobiliser les investissements des fonds de pension européens. Pour ce faire, l'on pourrait encourager les États membres à inciter leurs fonds de pension à investir dans les infrastructures nationales et à les cofinancer.

9.2 Un autre moyen pour le secteur public de récolter de nouveaux capitaux sans dépendre totalement du secteur financier privé consiste à permettre à la BEI d'émettre des euro-obligations, ou plutôt des obligations de l'UE couvrant l'ensemble des 27 États membres. Il convient de trouver des ressources financières en amont, par exemple auprès d'institutions de retraite professionnelle (IRP) de telle sorte que la BEI devienne une interface entre ces ressources financières et ses propres investissements. Les euro-obligations sont également des instruments à considérer pour les placements privés à long terme. Le Comité se félicite du lancement rapide d'emprunts obligataires pour le financement de projets, mais souligne qu'il ne doit pas constituer une alternative ou se substituer à la création d'euro-obligations ⁽⁶⁷⁾.

9.3 En ce qui concerne les structures de financement pour les PME dans le contexte de la situation financière actuelle, la proposition de libéraliser les fonds de capital risque pour leur permettre d'opérer dans toute l'Union est certes judicieuse, mais elle s'est fait attendre trop longtemps. Il convient également de veiller à trouver des moyens d'accroître l'offre de capital risque à mesure que s'élargit le marché européen. Par exemple, la création de mini-plateformes régionales coordonnées par un réseau européen pourrait constituer un nouvel outil pour réunir de l'argent frais pour les petites sociétés. Il encouragerait davantage le capital risque et les financements par les «business angels». Il aiderait également les petits investisseurs de capital risque à soutenir les petites entreprises ⁽⁶⁸⁾.

9.4 Il est reconnu que le marché ne parvient pas à fournir le capital de départ pour les entreprises créées par essaimage

(spin out) et les jeunes pousses (start up) dans le secteur technologique. Elles ont certes reçu une aide des fonds s'efforçant d'y remédier grâce à des initiatives comme les «business angels» et le capital d'amorçage, mais les centres de recherche et les universités dans toute l'Europe éprouvent encore des difficultés à transférer des connaissances vers le marché. La demande de capital de départ est en hausse, bien que l'offre reste relativement stable. Il convient de veiller plus avant à inciter les particuliers et les institutions dotés de capitaux à contribuer davantage au financement à risque pour les jeunes pousses technologiques et les activités en matière de prototypes.

9.5 Il y a lieu d'encourager les méthodes pragmatiques d'assistance aux PME telles que la médiation, les exonérations d'impôts, la rapidité de paiement et les mesures qui facilitent la dispersion rapide des fonds grâce aux exemptions dans le domaine des aides d'État, notamment dans les secteurs les plus exposés à la mondialisation et aux effets en cours de la crise économique et financière ⁽⁶⁹⁾.

10. Créer un accès rentable à l'énergie

10.1 Les mesures prévues dans le cadre du troisième paquet Énergie doivent être mises en œuvre afin de créer un véritable marché de l'énergie fondé sur la coopération entre les États, une plus grande interconnexion des réseaux et des opérateurs, et le renforcement des pouvoirs des régulateurs nationaux ⁽⁷⁰⁾.

10.2 L'efficacité énergétique est le précurseur du bond technologique qui permettra le passage vers une économie à faible émission de carbone. Des avancées ont été réalisées, mais les États membres doivent davantage veiller à développer les énergies renouvelables dans leurs plans d'investissement, afin de s'assurer que les entreprises du secteur privé actives sur le marché des produits et services efficaces sur le plan énergétique bénéficient d'un cadre stable et approprié de réglementations et d'incitations ⁽⁷¹⁾.

10.3 Le Comité a présenté au Conseil «Énergie» du 4 février 2011 une proposition visant à définir des objectifs en matière d'efficacité énergétique pour des secteurs-clés spécifiques tels que les transports et le bâtiment, sur la base de mesures telles que:

- appliquer l'internalisation des coûts externes à l'ensemble des formes d'énergie afin que le marché s'oriente naturellement vers les formes les plus sobres en émissions de CO₂;
- accroître l'effort en matière d'information et de formation aux nouvelles technologies d'efficacité énergétique, notamment pour les secteurs des bâtiments, des travaux publics et des transports;

⁽⁶⁶⁾ Voir l'avis du CESE sur la «Proposition de règlement du Conseil concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée» JO C 347 du 18.12.2010, p. 73.

⁽⁶⁷⁾ JO C 48 du 15.2.2011, p. 57, op. cit.

⁽⁶⁸⁾ Voir l'avis du CESE sur «Les structures de financement pour les PME dans le contexte financier actuel», JO C 48 du 15.2.2011, p. 33.

⁽⁶⁹⁾ Voir l'avis du CESE sur le thème «Soutenir les PME dans leur adaptation aux évolutions des marchés mondiaux», JO C 255 du 22.9.2010, p. 24.

⁽⁷⁰⁾ Voir l'avis du CESE sur «La précarité énergétique dans le contexte de la libéralisation et de la crise économique», JO C 44 du 11.2.2011, p. 53.

⁽⁷¹⁾ Voir l'avis du CESE sur le thème «Une stratégie énergétique pour la période 2011-2020», JO C 54 du 19.2.2011, p. 1.

— mieux utiliser le potentiel des TIC pour accroître l'efficacité énergétique à tous les niveaux de production et de consommation.

10.4 Le Comité rappelle que les bâtiments, qui représentent 40 % de la demande finale d'énergie dans l'Union européenne, sont les plus gros consommateurs d'énergie. Jusqu'à la moitié des gains d'efficacité énergétique peuvent être réalisés dans le secteur des bâtiments, à un coût économique négatif. De telles économies pourraient à elles seules permettre à l'UE de respecter les engagements pris dans le cadre du protocole de Kyoto. En outre, ces économies d'énergie peuvent être réalisées en utilisant des technologies existantes. Par ailleurs, l'amélioration des performances énergétiques des bâtiments n'a que des effets positifs: création d'emplois utiles, réduction des frais de fonctionnement, meilleur confort et environnement plus propre. Cette question devrait être une priorité absolue pour l'Union européenne. Le Comité reconnaît également l'importance de matériaux de base nouveaux et plus perfectionnés en ce qui concerne les appareils domestiques et bureautiques, ainsi que d'autres secteurs tels que les transports ou l'énergie ⁽⁷²⁾.

10.5 Les industries à haute intensité d'énergie doivent contribuer à la réalisation des objectifs de la politique énergétique et climatique. Les instruments de la politique énergétique et environnementale doivent être soigneusement évalués et conçus en fonction de leur impact sur la compétitivité de ces industries ⁽⁷³⁾.

10.6 Il convient de promouvoir les excellentes performances environnementales de nombreux produits en verre ou en céramique (matériaux d'isolation, fenêtres à double vitrage, etc.) en tant que critère d'économie d'énergie pour l'industrie européenne de la construction. Par ailleurs, ces technologies devraient être intégrées dans tout transfert de technologie envisagé vers les pays tiers qui présentent un potentiel élevé d'économies d'énergie ⁽⁷⁴⁾.

10.7 Le Comité propose que l'on examine si, eu égard à la crise actuelle et à la nécessité d'adopter une approche durable, les dispositions actuellement en vigueur (télécommunications, services postaux, électricité) sont suffisantes pour éviter une dégradation de la qualité des services offerts et le développement des phénomènes d'exclusion, de fracture sociale et de pauvreté. De même, il conviendrait de déterminer si de nouveaux domaines ne devraient pas être couverts par «un niveau élevé de qualité, de sécurité et quant au caractère abordable, l'égalité de traitement et la promotion de l'accès universel et des droits des utilisateurs», définis comme principes communautaires par le protocole n° 26 annexé au traité de Lisbonne ⁽⁷⁵⁾.

⁽⁷²⁾ Avis du CESE sur «L'incidence de l'évolution actuelle des marchés énergétiques sur les chaînes de valeur de l'industrie européenne», JO C 77 du 31.3.2009, p. 88.

⁽⁷³⁾ JO C 77 du 31.3.2009, p. 88, *ibid*.

⁽⁷⁴⁾ Voir l'avis du CESE sur «La compétitivité de l'industrie européenne du verre et de la céramique dans la perspective, notamment, de l'application du paquet énergie et climat de l'UE», JO C 317 du 23.12.2009, p. 7.

⁽⁷⁵⁾ Voir l'avis du CESE sur le thème «De quels services d'intérêt général avons-nous besoin pour répondre à la crise?», JO C 48 du 15.2.2011, p. 77.

10.8 Il convient de mener des études sur la faisabilité d'un SIG européen de l'énergie qui pourrait être mis au service de la politique commune de l'énergie. Cependant, prises entre diversités nationales et nécessité commune de construire un marché unique européen, les instances européennes et les gouvernements nationaux ou États membres peinent à se familiariser avec l'idée de services communautaires d'intérêt (économique ou non) général. Ainsi, l'idée de créer des services européens de l'énergie n'a pas encore trouvé d'accueil favorable auprès des décideurs politiques. Toutefois, des SIG communautaires sont nécessaires pour poursuivre le processus d'intégration européenne. Des services de ce genre seraient l'expression d'une solidarité européenne et permettraient de relever les défis auxquels sera confrontée l'Union. Il convient de mettre en place un «réseau européen unique» ainsi que des structures et des projets communs de planification et de gestion. Le réseau devra être capable d'une gestion et d'un fonctionnement intelligents à tous les niveaux afin de mieux faire correspondre l'offre et la demande ⁽⁷⁶⁾.

10.9 Les industries à haute intensité énergétique nécessitent un approvisionnement énergétique sûr, grâce à un bouquet énergétique européen adéquat n'excluant aucune source énergétique (ni le charbon, ni les énergies renouvelables, ni l'énergie nucléaire) et reposant sur une concurrence efficace sur les marchés de l'électricité et du gaz, qui se traduise au final par des prix raisonnables de l'approvisionnement énergétique. Les intérêts des politiques énergétiques nationales devraient être plus fermement ancrés dans une vision européenne intégrée car jusqu'à présent, le marché de l'énergie est loin d'atteindre les performances du marché unique des produits industriels. Bien que certains États membres aient décidé de renoncer à l'énergie nucléaire, le maintien de la production d'électricité par fission nucléaire dans l'UE permettrait également de préserver le savoir-faire dont dispose l'Europe dans ce domaine. Il va de soi que le maintien de l'option nucléaire nécessiterait un niveau de sécurité élevé et l'emploi d'un personnel bien formé ⁽⁷⁷⁾.

10.10 En ce qui concerne l'élaboration de normes paneuropéennes pour les produits efficaces sur le plan énergétique, le Comité met en exergue des initiatives de la Commission comme la nouvelle réglementation Energy Star, dont les normes sont désormais obligatoires en ce qui concerne les appels d'offres pour les marchés publics de matériel de bureau; les normes harmonisées sur la consommation énergétique des bâtiments; et les pouvoirs renforcés des régulateurs nationaux en ce qui concerne l'efficacité énergétique. Il estime que les accords volontaires à conclure avec les opérateurs énergétiques nationaux sont utiles, mais que les conventions approuvées doivent préciser clairement qu'une réglementation contraignante sera appliquée en cas de non-réalisation des objectifs ⁽⁷⁸⁾.

⁽⁷⁶⁾ Voir l'avis du CESE sur le thème «Les services d'intérêt économique général: quel partage des compétences entre l'UE et les États membres?», JO C 128 du 18.5.2010, p. 65.

⁽⁷⁷⁾ JO C 77 du 31.3.2009, p. 88, *op.cit*.

⁽⁷⁸⁾ Voir l'avis du CESE sur la «Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la première évaluation des plans nationaux d'action en matière d'efficacité énergétique exigée par la directive 2006/32/CE relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques - Progresser ensemble sur l'efficacité énergétique», JO C 77 du 31.3.2009, p. 54.

10.11 Dans ce contexte, le Comité estime qu'il est essentiel d'évaluer attentivement l'impact de prix de l'énergie élevés sur les ménages plus modestes et sur les personnes vulnérables, et d'en tenir compte lors de l'élaboration des politiques européennes et nationales. Ces ménages devraient être les candidats prioritaires aux aides qui seront proposées pour appliquer les mesures d'efficacité énergétique ⁽⁷⁹⁾.

10.12 Le CESE soutient les efforts réalisés pour aboutir à une co-modalité efficace ainsi qu'à l'optimisation et à la mise en réseau de différents modes de transport afin de créer un système de transport intégré et d'assurer une fluidité maximale des transports ⁽⁸⁰⁾.

10.13 Le CESE constate la dépendance du secteur des transports à l'égard des énergies fossiles, avec des conséquences en ce qui concerne les émissions mais aussi la sécurité et l'indépendance de l'approvisionnement, et sait que les ressources, notamment de pétrole, sont limitées; il considère dès lors que la future politique européenne des transports, tout en préservant la compétitivité du secteur dans le cadre de la stratégie Europe 2020, doit poursuivre quatre objectifs majeurs: promotion de modes de transports sobres en carbone, efficacité énergétique, sécurité et indépendance de l'approvisionnement, et lutte contre la congestion du trafic ⁽⁸¹⁾.

10.14 Les principaux défis à relever et les enjeux à intégrer dans une politique des transports durable sont (i) l'urbanisation croissante et la demande de confort dans les déplacements quotidiens, (ii) la préservation de la santé publique qui implique la réduction des émissions de polluants et de gaz à effet de serre, (iii) la préservation d'une économie des échanges qui intègre la nécessité de la réduction des émissions, (iv) la définition de territoires homogènes pour bâtir une vraie politique des transports intégrée, et (v) l'adhésion des acteurs économiques et du grand public pour contribuer à la mise en œuvre de nouvelles politiques et de nouveaux comportements en matière de mobilité ⁽⁸²⁾.

10.15 Le Comité soutient également les initiatives de l'UE en faveur de véhicules propres et efficaces sur le plan énergétique, et a recommandé des mesures supplémentaires. Il souligne que les acteurs de l'industrie automobile, de l'industrie des batteries et de l'industrie de la fourniture d'énergie se livrent une vive concurrence en vue de mettre au point les meilleures technologies au meilleur prix. La concurrence est elle-même un vecteur puissant d'innovation et il ne faut pas l'entraver. Cependant, il est nécessaire d'inciter le marché à passer de manière plus déterminée à la nouvelle génération de véhicules hybrides rechargeables et de véhicules tout électriques ⁽⁸³⁾.

Bruxelles, le 15 mars 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽⁷⁹⁾ JO C 54 du 19.2.2011, p. 1, op.cit.

⁽⁸⁰⁾ Voir l'avis du CESE sur la «Politique européenne des transports dans le cadre de la stratégie de Lisbonne après 2010 et de la stratégie de développement durable», JO C 354 du 28.12.2010, p. 23.

⁽⁸¹⁾ JO C 354 du 28.12.2010, p. 23, ibid.

⁽⁸²⁾ JO C 354 du 28.12.2010, p. 23, ibid.

⁽⁸³⁾ Voir l'avis du CESE avis sur le thème «Vers une large pénétration des véhicules électriques», JO C 44 du 11.2.2011, p. 47.

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 — Initiative phare Europe 2020 — Une Union de l'innovation»

COM(2010) 546 final

(2011/C 132/07)

Rapporteur: **Gerd WOLF**

Corapporteur: **Erik SVENSSON**

Le 6 octobre 2010, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), 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 Initiative phare Europe 2020 — Une Union de l'innovation»

COM(2010) 546 final.

La section spécialisée «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 4 mars 2011.

Lors de sa 470^e session plénière des 15 et 16 mars 2011 (séance du 15 mars 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 184 voix pour, 1 voix contre et 2 abstentions.

1. Résumé

1.1 Les innovations stimulent le progrès, la croissance, la prospérité, la sécurité sociale, la compétitivité internationale et l'emploi et doivent aider la société à relever les grands défis qui se posent à elle. Elles présupposent et favorisent un climat social de confiance et d'assurance qui, compte tenu du contexte mondial actuel en matière de concurrence, peut être source de progrès ultérieurs et de dynamisme constructif. Pour prospérer, les innovations requièrent une approche européenne et un marché unique européen qui accordent un rôle clé à l'Espace européen de la recherche et à un puissant programme cadre de R&D.

1.2 Aussi le Comité accueille-t-il favorablement la communication de la Commission et appuie-t-il pleinement ses objectifs ainsi que les conclusions en la matière du Conseil «Compétitivité» des 25 et 26 novembre 2010 et du 4 février 2011. Le concept d'une «Union de l'innovation» est un élément essentiel de la stratégie «Europe 2020».

1.3 Le Comité se félicite tout particulièrement que l'innovation soit comprise et définie dans une perspective d'ensemble et au sein d'un réseau, et qu'elle concerne dès lors la recherche, la technologie et les produits, mais aussi toutes les relations et formes d'organisation interpersonnelles, comme les prestations sociales, le fonctionnement de l'entreprise, les modèles d'entreprise, le design, les stratégies de marque, les processus de production et les services ainsi que leurs multiples interactions. S'agissant plus particulièrement de l'innovation sociale, le Comité est également favorable à la consultation des partenaires sociaux en ce qui concerne leur développement.

1.4 Le Comité soutient les partenariats d'innovation pour autant que, sur la base d'une gouvernance bien définie, ils

soient compatibles avec les processus et instruments existants, s'appuient sur ceux-ci et s'inscrivent dans le cadre d'une harmonisation et d'une simplification des procédures administratives. Il recommande de commencer par un partenariat d'innovation – particulièrement souhaitable – tel «vieillir activement et en bonne santé» et d'engranger des expériences dans ce domaine. Ce partenariat serait en outre un bon exemple d'interaction entre l'innovation sociale, scientifique et technique.

1.5 Le Comité recommande d'adapter les mesures d'accompagnement, l'aide financière et les critères d'évaluation tant aux innovations plutôt incrémentales qui répondent aux forces dominantes du marché et aux besoins sociétaux les plus répandus qu'aux innovations plus révolutionnaires qui façonnent les forces du marché et créent de nouveaux besoins sociétaux, mais connaissent souvent d'abord une période de démarrage particulièrement difficile.

1.6 Compte tenu de la nécessité urgente de disposer d'un brevet de l'Union européenne, le Comité se félicite vivement de la récente proposition de la Commission et la soutient pleinement, dans la mesure où elle permet de réduire sensiblement le coût des brevets dans les États membres participants et de franchir une étape décisive sur la voie de la réalisation d'un brevet définitif de l'UE.

1.7 Le Comité souligne le rôle important des PME et des microentreprises dans le cadre du processus d'innovation et préconise plus particulièrement d'adapter l'aide et les mesures à leurs demandes spécifiques. Il recommande en outre d'entamer une réflexion sur l'opportunité et la manière de dispenser les start-up, pendant une période appropriée, d'une grande partie des charges et obligations habituelles, ainsi que sur la création éventuelle de nouveaux incitants. Cette recommandation vaut également pour les entreprises de l'économie sociale.

1.8 La tâche politique essentielle consiste à créer, au niveau européen, un environnement et des conditions-cadres fiables, propices à l'innovation et suffisamment souples pour libérer les inventeurs potentiels et les processus d'innovation de la charge que représentent la fragmentation et la surcharge actuelles des cadres réglementaires et des formalités administratives différents des 27 États membres et de la Commission. Le découragement et les retards qui en découlent pour traduire effectivement des idées nouvelles et judicieuses en innovations sont un désavantage pour l'Europe sur le plan de la concurrence mondiale et doivent de toute urgence être éliminés. À cet effet, nous devons adopter un état d'esprit qui considère le progrès et l'innovation non pas comme un risque mais bien comme une chance et une nécessité qu'il convient d'encourager et de mettre en œuvre avec l'appui de toutes les forces de la société.

1.9 Aussi le Comité recommande-t-il de consentir davantage d'efforts pour supprimer tous les obstacles qui entravent la mise en œuvre rapide des innovations et la création d'une Union de l'innovation. Si le Comité constate avec satisfaction qu'il est possible d'avancer sérieusement sur la question du brevet, le principal chantier concerne les obstacles qui s'opposent à l'achèvement du marché intérieur et de l'Espace européen de la recherche. Il convient de poursuivre la simplification et l'harmonisation et d'assurer la fiabilité et une certaine souplesse. Si le Comité se félicite des efforts accomplis dans cette direction par la Commission dans son récent livre vert ⁽¹⁾, sur lequel il élaborera un avis séparé, il exhorte toutefois aussi et surtout les États membres et les acteurs de la société civile organisée à se saisir de cette question et à apporter leur contribution à la résolution du problème.

2. Contenu essentiel de la communication de la Commission

2.1 Dans le cadre de la stratégie «Europe 2020», la Commission propose une approche globale intitulée «Union de l'innovation» et qui représente l'une des sept initiatives phares. Cette initiative prévoit que l'UE doit prendre collectivement la responsabilité d'une politique de recherche et d'innovation qui soit stratégique, intégrative et adaptée à la logique commerciale, de manière à relever les grands défis de nos sociétés, à améliorer la compétitivité et à créer des emplois. Elle complète les autres initiatives phares, comme celle relative à une politique industrielle à l'ère de la mondialisation dont l'objectif est de doter le secteur manufacturier d'une chaîne de valeur solide, compétitive et diversifiée, avec une attention particulière pour les petites et les moyennes entreprises.

2.2 Les différentes mesures qui doivent être prises sont énumérées dans une liste en dix points, et concernent le renforcement de la base de connaissances, l'exploitation des bonnes idées sur le marché, le développement maximal de la cohésion sociale et territoriale, l'augmentation de l'effet des politiques par la coopération extérieure, la réforme et la mesure des systèmes de recherche et d'innovation et la mise en place des partenariats d'innovation européens.

2.3 Pour atteindre ces objectifs, les engagements à prendre par les États membres ainsi que les mesures envisagées par la

Commission sont présentés sous la forme d'un programme en 34 points, qui constitue le cœur de la communication.

2.4 Trois annexes abordent les thèmes suivants et proposent un certain nombre de mesures:

- Caractéristiques des systèmes efficaces de recherche et d'innovation au niveau national et régional;
- Tableau de bord de la recherche et de l'innovation;
- Partenariats européens d'innovation.

3. Observations générales

3.1 **Pertinence du sujet.** Les innovations favorisent le progrès, la croissance, la sécurité sociale, la prospérité, la compétitivité internationale et l'emploi. Elles doivent aider la société à relever les grands défis qui se posent à elle. Elles présupposent et favorisent un climat social de confiance et d'assurance qui, compte tenu du contexte mondial actuel en matière de concurrence, peut être source de progrès ultérieurs et d'un dynamisme constructif. Aussi l'Union de l'innovation est-elle un élément essentiel de la stratégie «Europe 2020» qui revêt une importance décisive pour l'avenir de l'Europe. Elle devrait en outre aider l'UE à atteindre l'objectif qu'elle s'est fixé dans le cadre de la stratégie de Lisbonne: «consacrer 3 % du PIB de l'UE à la R&D d'ici à 2020 pourrait créer 3,7 millions d'emplois et augmenter notre PIB annuel de près de 800 milliards d'euros d'ici à 2025». Par conséquent, même en période de restrictions budgétaires, l'UE et les États membres doivent investir davantage dans l'éducation, la recherche, le développement et l'innovation.

3.2 **Les innovations et leur contexte.** L'innovation, dans son acception la plus large, concerne l'ensemble des niveaux social, économique, éducatif, scientifique, technique, professionnel et organisationnel ainsi que les aspects et activités culturels. La notion d'innovation au sens large englobe les activités techniques, sociales, fonctionnelles et liées aux produits et services dans tous les secteurs et types d'organisations, y compris les entreprises, les services d'utilité publique, les fondations et les organismes du secteur public. Les innovations ne sont pas nécessairement la conséquence d'un processus linéaire; elles naissent aussi de l'interaction et de l'imbrication de différents facteurs et prospèrent dès lors dans un environnement économique et social sain, grâce à la combinaison et à la conjonction de différentes idées et compétences.

3.3 **Groupes de travail du Conseil sur la compétitivité et la recherche.** Il est dès lors important que les groupes de travail du Conseil sur la compétitivité et la recherche conjuguent leur action et parviennent à des conclusions communes s'inscrivant dans la ligne des politiques connexes, par exemple en matière d'industrie, d'éducation, d'énergie et de la société de l'information, et étroitement liées aux autres initiatives phares, en particulier celles qui concernent l'éducation, la formation et l'emploi.

⁽¹⁾ COM(2011) 48 final du 9.2.2011.

3.4 Approbation et soutien de principe. Le Comité accueille favorablement et approuve pour l'essentiel la communication de la Commission et ses objectifs, ainsi que les conclusions en la matière du Conseil des 25 et 26 novembre 2010 et du 4 février 2011.

Il s'agit plus particulièrement des points suivants:

- élaborer une définition de l'innovation⁽²⁾ qui couvre la science et la technologie mais aussi les modèles et processus d'entreprise et organisationnels, les solutions en matière de design, les stratégies de marque et les services;
- s'attaquer aux facteurs défavorables à l'innovation, lever les obstacles, simplifier les procédures, faciliter la coopération européenne;
- associer tous les acteurs concernés et toutes les régions au cycle de l'innovation;
- s'appuyer sur les marchés publics, qui ouvrent de larges perspectives supplémentaires pour l'innovation;
- tirer pleinement profit du Fonds européen de développement régional et des Fonds structurels afin de développer les capacités de recherche et d'innovation;
- tirer pleinement profit du Fonds social européen pour appuyer l'innovation sociale;
- simplifier l'accès des PME et des microentreprises au programme-cadre et aux ressources financières;
- favoriser l'excellence dans l'éducation et l'acquisition de compétences;
- promouvoir les universités de niveau international;
- donner corps à l'Espace européen de la recherche d'ici à 2014, en promouvant des systèmes de recherche ouverts, de qualité et attractifs;
- réaliser un marché unique de l'innovation;
- trouver un accord sur le brevet de l'Union européenne;
- répondre aux défis de société.

3.4.1 Thème central de l'avis. La communication couvre un trop grand nombre d'aspects pour qu'il soit possible de les

traiter tous ici. Aussi, sans préjudice du soutien général apporté par le Comité aux objectifs généraux et à un grand nombre des différentes mesures proposées, l'avis portera-t-il essentiellement sur les points qui méritent une attention particulière ou nécessitent une clarification.

3.5 Prendre en compte les procédures actuelles et les succès déjà enregistrés. La communication comporte de nouveaux éléments et propositions et établit un lien avec les différents domaines de politique; elle vise donc une approche holistique et cohérente. Toutefois, un grand nombre des analyses et objectifs concernent des problèmes et objectifs traités dans des communications de la Commission, des avis du CESE et des décisions du Conseil (p.ex. le processus de Ljubljana) il y a un certain temps déjà. Des mesures et procédures globales ont déjà été engagées en la matière⁽³⁾ et devraient être prises en compte, développées et reconnues plus clairement pour ne pas déprécier le travail accompli jusqu'ici par la Commission et les autres acteurs concernés, mais au contraire en tirer parti et l'étayer. Les nouvelles mesures et nouveaux instruments proposés devraient être harmonisés avec les procédures en cours, afin d'éviter des complications et duplications supplémentaires et de garantir la continuité, la fiabilité juridique et la stabilité nécessaires⁽⁴⁾.

3.6 Rationalisation. En conséquence, les nouvelles mesures proposées telles que les partenariats d'innovation (voir paragraphe 4.4) devraient apporter une valeur ajoutée par rapport aux mesures existantes. Cela signifie qu'il convient d'harmoniser et de rationaliser les instruments de financement de la recherche et de l'innovation (voir paragraphe 3.8.2) et de simplifier l'accès aux programmes tout en préservant l'excellence comme fil rouge. Les résultats de la recherche devraient être rendus plus accessibles et disponibles, par exemple en améliorant le transfert de connaissances et de savoir-faire⁽⁵⁾ (voir également paragraphe 3.8.3 et note de bas de page n° 12).

⁽³⁾ Le thème de l'innovation a été traité de manière extensive dans le rapport Aho (Rapport du groupe d'experts indépendants en matière de R&D et d'innovation élaboré à la suite du sommet de Hampton Court, sous la présidence de M. Esko AHO, janvier 2006, EUR 22005) et dans l'avis sur le thème «L'investissement dans la connaissance et l'innovation (Stratégie de Lisbonne)» (JO C 256, du 27.10.2007, p. 17). Une approche coordonnée par les États membres et des mesures fondées sur les partenariats sont traitées dans le processus de Ljubljana (RECH 200 COMPET 216 – partenariat renforcé entre les États membres, les pays associés, les parties prenantes et la Commission, destiné à améliorer l'efficacité de la recherche européenne), de nombreuses initiatives ERA-NET (au titre de l'article 181), les «initiatives technologiques conjointes», les CCI de l'EIT (communautés de la connaissance et de l'innovation de l'Institut européen d'innovation et de technologie), la «programmation conjointe» et l'avis du CESE sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Vers une programmation conjointe de la recherche: travailler ensemble pour relever plus efficacement les défis communs» (JO C 228 du 22.9.2009, p. 56). En outre, l'avis sur le thème «Coopération et transfert de connaissances entre les organismes de recherche, l'industrie et les PME – un préalable important pour l'innovation» (JO C 218 du 11.9.2009, p. 8) traite de la coopération entre les secteurs de la recherche et de l'industrie, l'avis sur la «Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen. Un cadre stratégique européen pour la coopération scientifique et technologique» (JO C 306 du 16.12.2009, p. 13) concerne la coopération internationale et l'avis sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Simplification de la mise en œuvre des programmes-cadres de recherche» (JO C 48 du 15.2.2011, p. 129) porte sur la simplification.

⁽⁴⁾ JO C 48 du 15.2.2011, p. 129.

⁽⁵⁾ JO C 218 du 11.9.2009, p. 8 (paragraphe 1.2).

⁽²⁾ COM(2009) 442 final du 2.9.2009.

3.7 Prévoir une certaine souplesse. Les idées, concepts et découvertes qui constituent le terreau de l'innovation sont par définition imprévisibles. Aussi une souplesse suffisante et des conditions-cadres stimulantes et fiables sont-elles indispensables pour leur permettre de se développer et d'être traduites en innovations. Liberté d'action, soutien et reconnaissance sont les fondements de la créativité et de l'innovation, de même que l'encouragement de l'autonomie, de l'esprit d'entreprise et la volonté de prendre des risques et de les accepter. La principale mission des décideurs consiste dès lors à créer un contexte économique et social propice à l'innovation et les conditions-cadres requises au niveau européen et à protéger les inventeurs et les processus d'innovation potentiels des contraintes administratives et d'un cadre juridique étouffant et hétérogène (voir également les paragraphes 3.12 et 3.13).

3.7.1 Concentration et large portée. Certains objectifs de développement clairement identifiables comme la résolution des problèmes énergétique et climatique ⁽⁶⁾ requièrent le cas échéant une concentration des ressources disponibles. Il est cependant tout aussi important de bénéficier d'un contexte économique suffisamment vaste et diversifié qui couvre de multiples scénarios de développement et offre la possibilité d'établir des interactions entre ceux-ci. Si tel n'est pas le cas, on court le risque d'exclure prématurément des solutions tout à fait nouvelles et innovantes mais dont le potentiel n'est, dans un premier temps, même pas reconnu par les experts. L'Union européenne risquerait alors de rester à la traîne d'autres acteurs et d'être perdante sur le plan de la compétitivité mondiale au lieu de devenir elle-même pionnière et créer les dernières «modes» et tendances. C'est ce qui arrive aux économies planifiées au niveau central. Aussi faut-il à tout prix éviter les éléments caractéristiques de ce type d'économie tout en appliquant le principe de subsidiarité.

3.7.2 Les forces du marché. Le processus d'innovation traditionnel tient compte des forces dominantes du marché et des exigences des consommateurs, qu'il vise à satisfaire. En revanche, l'une des caractéristiques de toutes les innovations majeures est qu'elles façonnent les forces du marché et créent de nouvelles demandes de la part des consommateurs ainsi que de nouveaux marchés ⁽⁷⁾. Ces innovations nécessitent un soutien particulier pendant la phase critique de démarrage, alors qu'elles ne portent pas encore de fruits, avant d'être reconnues, de percer sur le plan économique et de déployer pleinement leurs effets économiques.

3.8 Fragmentation. La Commission fait à nouveau valoir que le paysage européen de la recherche et de l'innovation est fragmenté. Si cette déclaration concerne plusieurs aspects importants, elle n'est toutefois pertinente qu'en partie et devrait être précisée.

3.8.1 Réseaux de coopération existants. Il est un fait que dans le domaine de l'industrie et de la recherche ⁽⁸⁾ mais aussi

dans le secteur de l'industrie sociale et créative, il existe depuis longtemps des connexions et des réseaux de coopération au niveau européen, et souvent même mondial ⁽⁹⁾, dont les frontières sont constamment affinées et redessinées par l'interaction entre coopération et concurrence. Il s'agit de processus d'auto-organisation importants des différents acteurs concernés et leurs organisations. Il est impératif que la Commission prenne connaissance, reconnaisse, encourage et s'appuie sur ces processus. C'est précisément pour promouvoir ceux-ci que les obstacles du marché unique qui s'opposent encore à la création d'un Espace européen de l'innovation devraient être levés.

3.8.2 Harmonisation et simplification des dispositifs réglementaires. L'objectif qu'il convient de poursuivre en tant qu'étape importante sur la voie de l'achèvement du marché intérieur européen, de l'espace européen de la recherche et de l'espace européen de l'innovation souhaité par la Commission, est la simplification et l'harmonisation progressive des dispositifs réglementaire, juridique, administratif et financier ⁽¹⁰⁾, tant entre les États membres qu'entre ceux-ci et la Commission. Au cas où elle entendrait par «fragmentation» les différences, doublons, chevauchements et la complexité que ces dispositifs présentent encore, la Commission peut compter sur le soutien sans réserve du Comité.

3.8.3 Précédents avis. Cependant, la fragmentation et la confusion des règles et instruments ne s'observe pas seulement entre les États membres mais aussi au sein des services de la Commission même. Le Comité a consacré un avis ⁽¹¹⁾ à ce thème et réaffirme les recommandations formulées à cette occasion. Par ailleurs, il soutient également ces objectifs importants dans ses avis sur la «programmation conjointe» des États membres ⁽¹²⁾, sur le programme-cadre de R&D, la politique de l'innovation dans un monde en mutation ⁽¹³⁾, la coopération entre l'industrie/les PME et la recherche publique ⁽¹⁴⁾. Le Comité se réfère en outre à ses recommandations concernant la diffusion, le transfert et l'utilisation des résultats de la recherche et plus particulièrement le développement d'un moteur de recherche Internet spécifiquement consacré à cet objectif ⁽¹⁵⁾.

3.8.4 Infrastructures de recherche. Les infrastructures coûteuses peuvent également être un exemple de fragmentation si elles ne sont pas utilisées et financées par une communauté internationale. Certaines peuvent être hors de portée d'un État membre, que ce soit en termes d'investissements et de ressources opérationnelles requis ou d'exploitation et d'utilisation optimales. Le Comité soutient pleinement le point de vue de la Commission reproduit ci-dessous. ⁽¹⁶⁾ Aussi l'adoption d'une approche communautaire dans ces cas apporterait-elle clairement une valeur ajoutée ⁽¹⁷⁾; il convient dès lors de dégager un financement global conjoint des États membres et de l'UE.

⁽⁶⁾ JO C 21 du 21.1.2011, p. 49.

⁽⁷⁾ Par exemple l'avion ou des innovations révolutionnaires tels que la télévision, le radar, le laser, l'ordinateur personnel, la microélectronique, les câbles en fibre de verre, Internet/le courrier électronique (plus les moteurs de recherche, le commerce électronique, etc.), les appareils numériques, les satellites lancés par des fusées, le GPS, qui sont toutes liées entre elles et s'enrichissent mutuellement.

⁽⁸⁾ Par exemple grâce aux instruments de la recherche conjointe, voir point 4.6.

⁽⁹⁾ P.ex. *Forschung und Lehre* 11/10, pp. 788 – 796, communications du «Deutscher Hochschulverband» de novembre 2010.

⁽¹⁰⁾ JO C 48 du 15.2.2011, p. 129 (paragraphes 3.5 et 3.7).

⁽¹¹⁾ JO C 48 du 15.2.2011, p. 129 (paragraphe 1.4).

⁽¹²⁾ JO C 228, du 22.9.2009, p. 56.

⁽¹³⁾ JO C 354 du 28.12.2010, p. 80.

⁽¹⁴⁾ JO C 218, du 11.9.2009, p. 8.

⁽¹⁵⁾ JO C 218, du 11.9.2009, p. 8 (paragraphe 3.2.4).

⁽¹⁶⁾ COM(2010) 546 final du 6.10.2010.

⁽¹⁷⁾ JO C 182 du 4.8.2009, p. 40.

3.9 Brevet de l'Union européenne. L'absence d'un brevet de l'UE est une fragmentation inacceptable, coûteuse et préjudiciable, dont l'élimination permettrait d'améliorer la compétitivité de l'UE et d'envoyer un signal positif à tous les autres secteurs visés par l'Union de l'innovation. Ce talon d'Achille de la politique européenne industrielle et de l'innovation a amené la Commission à tenter à plusieurs reprises de trouver une solution acceptable. Aussi le Comité félicite-t-il la Commission pour sa récente proposition (14 décembre 2010) sur l'amélioration de la coopération entre les États membres participants - conformément aux traités UE - afin de trouver une solution partielle décisive sur la voie d'un brevet de l'UE définitif (utilisé par tous les États membres). Le Comité exhorte le Parlement ⁽¹⁸⁾ et le Conseil à adopter la procédure proposée, qu'il juge «*économiquement indispensable et politiquement acceptable*» ⁽¹⁹⁾, et qui représente une avancée importante et déterminante vers l'adoption du brevet définitif de l'UE.

3.10 Relations et formes d'organisation interpersonnelles. L'éventail des interactions et organisations humaines ouvre de vastes perspectives à l'innovation. Le Comité appuie l'objectif de la Commission consistant à promouvoir ces innovations dans tous leurs aspects et applications sur les plans social, économique, scientifique, technique, environnemental, organisationnel et professionnel et culturel. Cela englobe les derniers processus et modèles organisationnel et d'entreprise, les services privés, publics et d'intérêt général, l'éducation et la formation, les médias, l'art et le divertissement, en somme toutes les activités de la vie sociale.

3.10.1 Entreprises et postes de travail – Le rôle des salariés. Un mode d'organisation du travail optimal est un avantage concurrentiel important. C'est pourquoi des postes de travail innovants contribuent à améliorer les performances des salariés et des entreprises. L'esprit d'innovation d'une entreprise et de son personnel se reflète dans la capacité à développer ou à améliorer des produits ou des services, et les aspects sociaux et opérationnels qui apportent une valeur ajoutée aux clients. Un apprentissage continu et le cumul des expériences jouent un rôle important, de même que les travailleurs, en leur qualité de, source de connaissance et d'idées; aussi convient-il de mieux tirer profit de ce potentiel. Une perméabilité accrue entre les différents niveaux hiérarchiques améliorerait la diffusion d'idées et propositions nouvelles.

3.10.2 Coopération entre les partenaires sociaux. Les éléments essentiels au niveau de l'entreprise sont la confiance

⁽¹⁸⁾ Procédure adoptée dans l'intervalle par le PE: résolution législative du Parlement européen du 15 février 2001 relative à la proposition de décision du Conseil autorisant une coopération renforcée dans le domaine de l'instauration d'une protection au moyen d'un brevet unitaire (05538/2011 – C7-0044/2011 – 2010/0384(NLE).

⁽¹⁹⁾ Communication du Président Nilsson du 7 janvier 2011 sur un entretien avec le commissaire Barnier.

et la coopération entre partenaires sociaux, la vision à long terme, la compétence, la motivation, l'engagement et une gestion efficace de l'innovation.

3.10.3 Services et marchés publics. Le secteur public peut aussi être un moteur pour l'innovation. Le Comité appuie la déclaration de la Commission (Annexe I) selon laquelle le secteur public propose des mesures de stimulation de l'innovation à travers les organisations qui le représentent et l'offre de services publics. Ceci vaut tant pour le secteur des services (privé et public) que pour celui des industries manufacturières, qui tentent de trouver de nouveaux avantages concurrentiels à l'aide de ces services. L'Union de l'innovation a besoin d'envoyer clairement le message selon lequel l'UE est déterminée à tirer profit de ce potentiel (privé et public).

3.10.4 Innovations sociales. Les innovations sociales devraient prendre en compte les besoins auxquels le marché ou le secteur public ne répondent pas de manière appropriée. Elles concernent de nouveaux comportements, interactions, accords institutionnels et réseaux. Dans le domaine de l'innovation sociale, les applications techniques et non techniques sont souvent combinées et peuvent être liées au renforcement des interactions entre producteurs et utilisateurs, au développement de structures et à des méthodes et technologies d'appui. L'utilisation diversifiée de technologies (p.ex. les TIC) autorise des méthodes nouvelles en matière de coopération, d'organisation et de gestion. Le Comité se félicite que la Commission européenne ait l'intention d'examiner, avec les partenaires sociaux, comment diffuser l'économie de la connaissance à tous les niveaux professionnels et dans tous les secteurs économiques.

3.11 Le concept d'Union de l'innovation. Le Comité considère que le concept d'Union de l'innovation synthétise et représente parfaitement les objectifs définis dans la communication de la Commission. Il devrait être mis en œuvre parallèlement aux concepts existants de marché intérieur et d'Espace européen de la recherche, et au même titre que ceux-ci. Aussi le Comité approuve-t-il sans réserve le paragraphe 2.2 de la communication et se félicite-t-il qu'il aborde un grand nombre des recommandations formulées ci-après.

3.12 Suppression des obstacles. L'un des principaux objectifs fixés par la Commission est la suppression des obstacles à l'innovation au niveau européen. Si le Comité reconnaît qu'il s'agit d'une tâche considérable et complexe, étroitement liée aux progrès à accomplir dans l'achèvement du marché intérieur, il souligne cependant que des informations détaillées font défaut sur les intentions concrètes de la Commission concernant cette question cruciale. Aussi le Comité accueille-t-il favorablement les efforts accomplis par la Commission dans son récent livre vert ⁽²⁰⁾, sur lequel il élaborera un avis séparé.

⁽²⁰⁾ Voir note de bas de page n° 1.

3.13 Tâche politique essentielle et recommandation prioritaire. Compte tenu de ce qui précède, la tâche politique essentielle et, partant la première recommandation du Comité, consiste à créer, au niveau européen, des conditions-cadres fiables et propices à l'innovation et une marge de manœuvre suffisante pour libérer les inventeurs et processus d'invention potentiels des entraves que représentent la fragmentation, la réglementation et la congestion actuelles des dispositifs réglementaires ainsi que les multiples charges administratives imposées dans 27 États membres et par la Commission européenne. Cette situation décourage les initiatives de même qu'elle retarde et entrave sensiblement le nécessaire processus de création et de mise en œuvre d'innovations à partir d'idées judicieuses et nouvelles. Ces obstacles sont un sérieux handicap pour l'Europe sur le plan de la concurrence mondiale et il convient de les supprimer de toute urgence. Pour ce faire, nous devons favoriser l'émergence d'un état d'esprit qui ne considère pas le progrès et l'innovation comme un risque mais comme une chance et une nécessité, qu'il y a lieu de promouvoir et d'imposer avec toutes les forces de la société. Le Comité en appelle également aux États membres et aux acteurs de la société civile organisée pour qu'ils se penchent sur la question et apportent leur contribution à la recherche d'une solution.

3.14 Amélioration de la formation et de la reconnaissance. Le Comité approuve l'objectif de la Commission de moderniser nos systèmes éducatifs à tous les niveaux. Il convient pour ce faire d'augmenter le nombre d'universités de niveau international et d'améliorer le niveau de compétence. Il y a lieu de promouvoir efficacement une meilleure compréhension des professions scientifiques et techniques et de faire en sorte qu'elles soient mieux reconnues.

3.15 Calendrier serré. Compte tenu de la variété et de la complexité des aspects couverts par la communication, de l'importance des objectifs à l'examen et des points de vue exprimés, le calendrier proposé par la Commission est plutôt serré. Aussi le Comité recommande-t-il une approche qui établisse une distinction entre l'urgence des objectifs fondamentaux et l'élaboration des différentes mesures et instruments proposés.

4. Observations particulières

4.1 Les PME en tant qu'acteurs clés. Le Comité partage l'avis de la Commission selon lequel les petites et moyennes entreprises sont des acteurs clés de l'économie nationale et devraient, à ce titre, être particulièrement avantagées par l'initiative sur l'innovation et les mesures d'aide qu'elle prévoit. Toutefois, la définition de la PME et son importance devaient être réexaminées, dans la mesure où les microentreprises, voire les entreprises unipersonnelles, gagnent toujours plus en importance grâce aux nouvelles possibilités d'interconnexion offertes par les TIC. Peut-être conviendrait-il également de réexaminer la frontière entre ces entreprises et les professions libérales. Le Comité souligne l'importance de l'innovation dans le secteur des services et de l'emploi, en particulier pour la compétitivité et la productivité des PME (voir paragraphes 3.10.1 et 3.10.2).

4.1.1 Désavantages pour les PME. Un grand nombre des obstacles administratifs à l'innovation mentionnés ci-dessus désavantagent en particulier les PME et les start-up par rapport aux grandes entreprises, qui présentent nécessairement

une structure plus lourde, avec des services juridiques bien équipés, des bureaux à l'étranger, etc. Cela peut par exemple notamment expliquer que l'UE ait presque complètement perdu sa prééminence sur le marché des produits innovants dans le secteur des TIC ⁽²¹⁾ au profit des États-Unis.

4.2 Indicateurs d'évaluation. Dans un précédent avis ⁽²²⁾, le Comité avait souligné que l'UE disposait déjà de plusieurs instruments d'analyse en la matière; il avait donc recommandé, pour des raisons de cohérence, la «création d'un "Observatoire européen de l'innovation" unique, qui reprendrait les outils existants mais en leur donnant de la cohérence». Le Comité fait en outre observer que:

- nombre de critères sociaux et économiques incluent la dimension durable;
- la crise a montré que des objectifs de planification et des critères d'évaluation à trop court terme peuvent déboucher sur des effets indésirables, voire des crises;
- une croissance lente mais constante donne souvent les résultats les plus importants et les plus utiles du point de vue économique;
- les jeunes PME qui réussissent sont souvent achetées ou reprises par de grandes entreprises et cessent dès lors de figurer dans les statistiques pertinentes;
- les innovations majeures ont souvent besoin d'une période de démarrage plutôt longue avant de percer sur le plan économique et de montrer les effets économiques considérables qu'elles produisent,
- les États membres de l'UE et leurs régions présentent des conditions de départ très différentes concernant l'innovation (p.ex. climat, voies de transport, ressources) et doivent dès lors être évalués sur la base de leurs points forts et de leurs points faibles spécifiques.

4.2.1 Aussi la Commission devrait-elle poursuivre sa coopération avec l'OCDE et élaborer un éventail, unique mais cohérent, d'indicateurs globaux et équilibrés, qui tiennent notamment compte des éléments susmentionnés mais aussi des résultats à long terme des innovations. Le Comité considère que les «Caractéristiques des systèmes efficaces de recherche et d'innovation au niveau national et régional» décrites par la Commission à l'annexe I sont utiles à cette fin.

4.3 Accessibilité. Un autre domaine qui recèle un potentiel important en matière d'innovation est celui des produits et services permettant aux handicapés d'être pleinement intégrés dans la société en tant que citoyens et consommateurs. Il s'agit d'un marché encore largement inexploité qui ouvre des perspectives considérables sur le plan social et économique.

⁽²¹⁾ Google, Apple, Facebook, téléphones mobiles, etc.

⁽²²⁾ JO C 354 du 28.12.2010, p. 80 (paragraphe 3.2.2).

4.4 Partenariats en matière d'innovation. Les nouveaux partenariats d'innovation européens proposés par la Commission pourraient présenter un certain attrait. Répondre aux défis sociétaux à l'aide de partenariats d'innovation pourrait ouvrir de nouvelles perspectives en dépit des incertitudes liées à leurs détails et aux réserves exprimées aux paragraphes 3.5 et 3.6. En utilisant ses instruments en matière d'innovation à la fois sur le plan de l'offre et de la demande et en conjuguant la poussée technologique et de recherche et la demande du marché, l'UE peut obtenir de nouveaux avantages concurrentiels. Pour réaliser ce potentiel, il importe que l'UE se concentre sur les aspects pour lesquels les partenariats d'innovation peuvent offrir une valeur ajoutée par rapport aux mesures existantes. Aussi ces partenariats ne devraient-ils pas être introduits comme un cadre d'action obligatoire, généralement applicable et rigide s'imposant aux acteurs européens de l'innovation (y compris les organismes de soutien associés au niveau régional et national). Il convient de garantir les principes de volontariat, de géométrie variable, de transparence ainsi qu'une gouvernance claire et facile à mettre en œuvre. En conséquence, après avoir défini la structure de gouvernance requise, il serait bon de commencer par un partenariat d'innovation soigneusement sélectionné et d'utiliser les expériences qui en seront tirées pour choisir le partenariat suivant.

4.4.1 Vieillir activement et en bonne santé. Le Comité recommande par conséquent de commencer par un partenariat d'innovation particulièrement utile et souhaitable, à savoir le partenariat «vieillir activement et en bonne santé». Celui-ci serait en outre un bon exemple pour illustrer l'interaction complexe qui existe entre les innovations sociales, techniques et scientifiques. En l'occurrence, le Comité souligne plus particulièrement l'importance de la précommercialisation et des marchés publics pour les services innovants. Cet aspect peut jouer un rôle décisif concernant l'ouverture de nouveaux marchés et l'amélioration des performances et de la qualité du service public.

4.4.2 Une Europe économe en eau. L'un des partenariats d'innovation proposés à l'Annexe III de la communication s'intitule «Une Europe économe en eau». Le Comité recommande à cet égard de suivre une approche plus souple qui établit mieux la distinction entre les régions de l'UE dans lesquelles la pénurie d'eau est un problème majeur et les régions dans lesquelles les précipitations sont abondantes et l'approvisionnement en eau suffisant. Aussi le Comité propose-t-il un autre titre, à savoir: «**Une gestion durable de l'eau**».

4.5 L'approche «axée sur les résultats». Le Comité attire l'attention sur le fait que, selon la Commission, les partenariats d'innovation doivent être axés sur les résultats. Le Comité a fait part de sa plus vive préoccupation concernant la définition de ce concept dans son avis sur la simplification (paragraphes 1.8 et 4.8)⁽²³⁾ du programme-cadre de R&D et recommande de clarifier ce que cela signifie réellement d'un point de vue procédural. Le Comité rappelle qu'en ce qui concerne les inventions majeures, l'aspect du long terme et la dimension durable peuvent s'avérer essentiels.

4.6 Rôle central du programme-cadre de R&D. Les programmes-cadres de R&D de l'UE ont contribué de manière significative aux bons résultats obtenus jusqu'ici; à l'avenir, il convient de les renforcer et de mettre l'accent sur l'importance particulière qu'ils revêtent. Sans préjudice de la nécessité d'une simplification ultérieure, le programme-cadre de R&D offre, pour façonner l'Espace européen de la recherche, un outil performant, mondialement reconnu, et utilisé intensivement par les acteurs de l'innovation qui en comprennent et acceptent les procédures. Aussi l'importance particulière du programme-cadre de recherche et, à titre complémentaire, du programme-cadre pour la compétitivité et l'innovation (CIP) doit-elle être mise en évidence plus clairement, compte tenu notamment des objectifs poursuivis par l'Union de l'innovation. Les instruments de la recherche conjointe ont permis la création de consortiums européens plus efficaces et doivent être préservés afin de garantir la continuité nécessaire⁽²⁴⁾. En outre, compte tenu de la politique en matière d'innovation à l'examen, il convient également de renforcer l'aide à la recherche dans le domaine socio-économique

4.7 Le rôle central de l'Espace européen de la recherche – un marché unique pour les chercheurs. Le rôle central (voir également paragraphe 3.11) de l'Espace européen de la recherche et les exigences relatives à son achèvement ont été traités dans de nombreux avis. Le Comité rappelle à cet égard que la mobilité et la reconnaissance des qualifications universitaires et en matière de recherche sont un élément clé, tout comme la sécurité sociale, des salaires et des régimes de retraite adéquats. La situation actuelle reste très insatisfaisante et décourageante, en particulier pour les jeunes scientifiques et chercheurs. Aussi le Comité approuve-t-il et soutient-il vivement les conclusions du Conseil⁽²⁵⁾ (du 2 mars 2010) sur «la mobilité et la carrière des chercheurs européens»; l'UE a besoin d'un marché intérieur pour les chercheurs qui soit attrayant et fonctionne correctement.

4.8 Capital risque. En dépit des améliorations apportées par l'Institut européen d'innovation et de technologie – et le Comité salue tout particulièrement à cet égard la création, par la Commission européenne et la BEI, du mécanisme de financement avec partage des risques (MFPR) – le capital-risque n'est pas encore disponible en suffisance et dans des délais suffisamment courts pour créer des entreprises innovantes et leur permettre de lancer leurs activités. Cela vaut pour la phase de création de ces entreprises, mais aussi plus particulièrement pour la période qui les sépare de leur premier succès commercial. À cet égard, des petits crédits et des microcrédits sont également indispensables pour atténuer les risques et partager les bénéfices.

4.9 Grappes d'entreprises. Le Comité souligne à nouveau l'attrait qu'exercent les grappes d'entreprises et les pôles d'innovation régionaux et transnationaux en matière d'innovation et le rôle moteur qu'ils jouent dans ce domaine. Il ne s'agit pas seulement de la mise en relation «classique» d'instituts de recherche et d'entreprises, mais du réseau de complémentarité fructueux qui se tisse entre entreprises spécialisées. Le Comité recommande de continuer à soutenir et à encourager cette approche au moyen des aides des Fonds structurels.

⁽²³⁾ JO C 48 du 15.2.2011, p. 129.

⁽²⁴⁾ JO C 48 du 15.2.2011, p. 129 (paragraphe 3.12).

⁽²⁵⁾ 2999^e session du Conseil «Compétitivité» à Bruxelles, le 2 mars 2010.

4.10 **Facilités et incitants pour les start-up.** Le Comité propose que l'on examine la possibilité d'élaborer une clause dérogatoire pour les start-up qui dispenserait celles-ci, pendant une période suffisante, de la plupart des diverses charges et obligations administratives habituelles et prévoirait d'autres incitants (p.ex. des allègements fiscaux). Les start-up disposeraient ainsi d'une période privilégiée et de liberté d'action pendant laquelle elles pourraient tout d'abord apporter la preuve de leur potentiel de succès sur les plans technique et scientifique. Le Comité est conscient que cette proposition exige une évaluation délicate et différenciée des risques et des intérêts en jeu mais considère que cela pourrait valoir la peine de l'effectuer.

Bruxelles, le 15 mars 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

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: Vers un acte pour le marché unique — Pour une économie sociale de marché hautement compétitive — 50 propositions pour mieux travailler, entreprendre et échanger ensemble»

COM(2010) 608 final

(2011/C 132/08)

Rapporteurs: **M^{me} FEDERSPIEL, M. SIECKER et M. VOLEŠ**

Le 27 octobre 2010, la Commission a décidé, conformément à l'article 262 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: Vers un Acte pour le Marché unique — Pour une économie sociale de marché hautement compétitive — 50 propositions pour mieux travailler, entreprendre et échanger ensemble»

COM(2010) 608 final

La section spécialisée «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 4 mars 2011.

Lors de sa 470^e session plénière des 15 et 16 mars 2011 (séance du 15 mars 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 108 voix pour et 12 abstentions.

1. Observations à caractère général

1.1 Le CESE salue l'initiative de la Commission de relancer et de renforcer le marché unique, mais constate qu'elle n'a pas réalisé une synthèse appropriée des rapports Monti, Lamassoure, Gonzalez, Grech et Herzog de telle sorte à mettre effectivement le marché unique au service des consommateurs et des citoyens, conformément à la demande formulée par le PE dans sa résolution du 10 mai 2010.

1.2 Le Comité économique et social européen (CESE) a suivi de manière très attentive l'évolution du marché unique du point de vue de la société civile et a mis en place à cet effet un Observatoire du marché unique (OMU), en 1994. C'est pourquoi il demande à la Commission européenne d'associer l'observatoire à des initiatives telles que le Forum sur le marché unique, en qualité d'acteur de premier plan.

1.2.1 Le CESE salue l'intention de la Commission de considérer comme prioritaires la consultation de la société civile et le dialogue avec cette dernière, dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre de nouvelles mesures, et espère, en conséquence, qu'en tant que représentant institutionnel, le CESE sera consulté à un stade précoce de la conception et de l'élaboration de ces mesures, ainsi qu'au stade de l'évaluation de son impact, aussi bien ex ante qu'ex post.

1.3 La contribution des organisations de la société civile est indispensable pour cibler correctement les mesures nécessaires à la relance du marché unique, car ces organisations en représentent les utilisateurs. Les cinquante propositions à l'examen ne

sont que le début d'un processus à long terme visant à revitaliser le marché unique. Ce processus ne devrait jamais s'arrêter car le marché unique est un projet en constante évolution.

1.4 Le CESE a relevé un certain nombre de mesures qui font défaut dans l'acte pour le marché unique. En temps voulu, il fera à cet égard des propositions, qui sont également de nature à renforcer la confiance des citoyens. Ces mesures manquantes portent notamment sur les prélèvements au titre des droits d'auteur, la révision de la directive sur les droits d'auteur, la neutralité de l'Internet, la protection des données, la protection des investisseurs, le protocole de progrès social, le statut de la société privée européenne, la passation de marchés en ligne, les agences de notation européennes, l'égalité entre les hommes et les femmes, les microentreprises et les entreprises familiales, les mesures de soutien à la création de nouvelles sociétés et à l'extension des entreprises existantes, les cartes de crédit et de débit, les paiements électroniques, le crédit à la consommation et le surendettement, les virements, les jeunes, la mise en œuvre intégrale de l'euro et l'amélioration du fonctionnement de l'Espace unique de paiements en euros (SEPA), etc.

1.5 Dans le présent avis, le CESE ne propose pas une étude approfondie de toutes les propositions que contient l'Acte pour le marché unique. Certaines d'entre elles ont déjà fait l'objet d'avis antérieurs de sa part. Il élaborera des positions plus détaillées lorsque la Commission européenne publiera des propositions qui découleront de la communication, notamment celles relatives aux initiatives phares de la stratégie Europe 2020. Le CESE a défini des priorités sur lesquelles se sont mis d'accord les principaux acteurs de la société civile européenne telle qu'elle est représentée en son sein. Le CESE déplore que la Commission n'ait pas procédé à l'intégration nécessaire des observations et des conclusions du rapport de 2010 sur «La citoyenneté de l'Union - Lever les obstacles à l'exercice des droits des citoyens

de l'Union»⁽¹⁾. Grâce à ces priorités, l'ensemble des acteurs du marché unique qui sont sur le terrain devraient pouvoir tirer pleinement profit de son potentiel. Le CESE insiste sur la nécessité d'adopter une approche globale qui aille au-delà de l'articulation artificielle de l'Acte pour le marché unique autour de trois piliers. Le Comité entend pallier le caractère éclectique des propositions en proposant davantage de cohérence et d'interdépendance entre les diverses mesures. Les propositions sont complémentaires car elles interagissent mutuellement et ont un impact sur la société au sens large, qui comprend tout à la fois les travailleurs, les consommateurs, les entreprises et les citoyens. Il n'existe pas un marché unique spécifique pour chacune de ces catégories. Comme l'indique le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, (article 3, paragraphe 3): «L'Union établit un marché intérieur. Elle œuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix, une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social, et un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement. Elle promeut le progrès scientifique et technique». Le Comité insiste sur la garantie d'un niveau élevé de protection des consommateurs.

1.6 Une communication ouverte portant sur la valeur ajoutée et les défis est tout à fait primordiale pour obtenir le soutien de l'opinion publique. Les objectifs politiques à court terme aboutissent souvent à un manque de cohérence ou à des propositions déséquilibrées, ainsi qu'à des crises financières, économiques, politiques et sociales, et ne renforcent pas la confiance que les citoyens accordent à l'UE. Il est essentiel de tenir compte de la réalité sur le terrain et des véritables préoccupations des citoyens.

1.7 La Commission européenne ne saurait à elle seule assumer ni la sensibilisation du public aux questions concernant le marché unique, ni la diffusion des informations ayant trait aux instruments⁽²⁾ auxquels chacun peut avoir accès. La contribution de la société civile organisée est indispensable, tout comme la participation des gouvernements nationaux qui doivent tenir compte du fait que le marché unique fait partie intégrante des nos économies nationales. Les partis politiques, les médias, les établissements d'enseignement et tous les acteurs concernés ont une responsabilité historique en rapport avec la capacité de l'UE à relever avec succès les défis d'une planète mondialisée sur la base des valeurs qui étaient jusqu'à présent celles de nos économies sociales de marché. Le monde ne nous attendra pas. La compartimentation, le protectionnisme, le nationalisme et le manque de vision qui règnent en Europe ne nous permettent pas de concurrencer les nouvelles puissances mondiales.

1.8 Le marché unique est un élément central de l'intégration européenne et de sa stratégie Europe 2020. Le suivi, la gestion et l'application de la législation sur le marché unique sont essentiels. Pour les mener à bien, la Commission européenne devrait coopérer étroitement avec les États membres en utilisant plus efficacement le tableau d'affichage du marché unique.

⁽¹⁾ COM(2010) 603 final.

⁽²⁾ Tels que, par exemple, les réseaux SOLVIT et EURES, les centres européens du consommateur ou encore le réseau Entreprise Europe.

2. Observations spécifiques

Les priorités ci-dessous ne sont pas présentées selon un quelconque ordre de préférence (la numérotation des propositions dans l'acte pour le marché unique est indiquée entre parenthèses).

2.1 *La Charte des droits fondamentaux en tant que partie intégrante du marché unique* (29)

La Commission européenne souhaite s'assurer que les droits garantis par la Charte, y compris celui de mener une action collective, soient pris en compte. Elle réaffirme les obligations qui incombent aux institutions européennes, ainsi que le caractère désormais juridiquement contraignant de la Charte des droits fondamentaux. L'article 3, paragraphe 3, susmentionné du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne dispose très clairement que les libertés économiques doivent s'exercer d'une manière qui garantit l'équilibre avec les droits sociaux fondamentaux. M. MONTI souligne ce problème et propose de rétablir l'équilibre entre le marché unique et les droits fondamentaux des organisations syndicales. Le CESE recommande à la Commission d'intégrer pleinement la Charte dans le marché unique et d'inviter les États membres qui bénéficient d'une clause de non-participation à l'adopter.

2.2 *Services* (4 et 43)

La poursuite du développement du marché unique dans le domaine des services devrait stimuler la pleine capacité de ce secteur à favoriser une nouvelle croissance et de nouveaux emplois, ainsi qu'à élargir le choix et à stimuler la compétitivité au sein du marché, pour le profit des consommateurs. Grâce à la simplification juridique et à la suppression des barrières à l'entrée sur le marché, tous les fournisseurs de services, et notamment les petits et les moyens, en récolteraient également les bénéfices, qu'ils travaillent sur l'ensemble du marché unique ou à l'échelle locale. Le CESE demande que les services soient sûrs, abordables et de meilleure qualité, pour les consommateurs et les entreprises. Il convient par ailleurs d'améliorer la mise en œuvre de la directive sur les services, de développer les activités des différents points de contact et d'accroître la proportion d'informations traduites vers d'autres langues, tout en améliorant la coopération administrative entre les États membres et en sensibilisant l'opinion à la possibilité de fournir des services transfrontaliers.

Le Comité salue également la proposition, attendue depuis longtemps, de revoir la réglementation sur les droits des passagers au vu d'événements récents et d'un arrêt spécifique de la Cour de justice de l'Union européenne en la matière.

2.2.1 *Les services financiers de détail* (40 et 41)

L'un des domaines où l'on a observé les principales lacunes dans la réalisation du marché unique est celui des services financiers de détail. Outre le crédit hypothécaire, d'autres aspects évoqués dans des avis du CESE et des communications de la Commission méritent d'être traités en priorité absolue.

Le CESE se réjouit de l'initiative visant à améliorer les services bancaires de base, ainsi que la transparence et la comparabilité des frais bancaires.

2.3 Services d'intérêt général - SIG (25)

En 2011, la Commission européenne envisage d'adopter une communication et une série de mesures consacrées aux services d'intérêt général. Le CESE se félicite de l'initiative qui vise à soutenir l'évaluation des services publics et à abolir les obstacles qui s'opposent à un accès universel et renouvelle sa demande d'une directive-cadre contraignante ⁽³⁾. L'objectif de la communication et des autres mesures ayant trait aux services publics devrait être de soutenir les États membres qui souhaitent développer et améliorer leurs services publics conformément au protocole sur les services d'intérêt général. L'évaluation des services publics devrait inclure un examen critique et approfondi des libéralisations antérieures et tous les principaux acteurs concernés devraient y prendre part. Le CESE est tout particulièrement préoccupé par le maintien des normes de qualité et de l'accessibilité, y compris la possibilité de changer facilement de prestataire afin de renforcer la concurrence. L'UE devrait acquérir une plus grande expertise et améliorer sa capacité à évaluer l'impact qu'auront toutes les initiatives du marché unique ainsi que les autres initiatives européennes sur le secteur des services publics, conformément au protocole sur les services d'intérêt général.

2.4 Développement durable (10, 11 et 27)

Le CESE est favorable à l'idée d'un plan d'efficacité énergétique pour exploiter les possibilités de réaliser d'importantes économies d'énergie. Le marché unique de l'énergie doit jouer son rôle et garantir un approvisionnement abordable, sûr et durable à ses consommateurs. Un marché unique de l'énergie pleinement fonctionnel offrira aux consommateurs un plus grand choix et des prix plus bas, mais il convient de renforcer les normes minimales communes. Pour développer ce que l'on appelle le «comptage intelligent», dont le but est de sensibiliser aux modes de consommation et aux coûts qui y sont liés, il y a lieu d'adopter d'autres dispositions réglementaires afin que de nouvelles technologies soient rapidement développées et que la concurrence dans le secteur des services énergétiques garantisse une efficacité accrue. Le CESE s'intéresse en outre aux résultats concernant la possibilité de lancer une initiative ayant trait à l'empreinte écologique ⁽⁴⁾.

2.5 Petites et moyennes entreprises et autres formes d'activité entrepreneuriale ⁽⁵⁾ (12, 13, 14 et 37)

2.5.1 L'accessibilité du financement peut être considérée comme le principal problème des PME, notamment à la suite de la crise. Les PME recourent principalement aux crédits

bancaires, car elles ne peuvent accéder aux marchés des capitaux ni à d'autres sources de financement. C'est pourquoi le CESE accueille favorablement la proposition visant à améliorer l'accès des PME aux marchés des capitaux. L'ouverture du marché unique aux fonds de capital-risque peut également améliorer les possibilités de financement des PME, notamment dans le domaine de l'innovation et des nouvelles technologies.

2.5.2 L'accès aux financements n'est toutefois qu'un aspect du problème. Les PME, de même que l'économie sociale, ont également besoin d'une réduction radicale des contraintes administratives inutiles qui pèsent sur elles de manière disproportionnée en raison précisément de leur petite taille. À cet effet, il importe au plus haut point d'améliorer la mise en œuvre de l'initiative relative aux PME (le «Small Business Act») afin de parvenir enfin aux résultats concrets escomptés, par exemple le statut de société privée européenne. Pour le même motif, un haut degré de priorité devrait être accordé aux directives en matière de comptabilité pour les PME. Il conviendrait également de concevoir les mesures nécessaires pour favoriser le développement durable et la protection de l'environnement de manière à ce que leurs incidences escomptées ne mettent pas les PME en difficulté.

2.5.3 Le CESE apprécie que la Commission s'engage à adopter un règlement sur le statut de la fondation européenne et à réaliser une étude sur les mutuelles. Il est d'avis qu'une telle étude devrait aboutir à la création d'un statut de la mutuelle européenne. Par ailleurs, le CESE invite instamment la Commission et les États membres à prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que le statut de l'association européenne devienne également une réalité.

2.6 Compétitivité (19, 20 et 21)

Favoriser l'esprit d'entreprise est la principale source de croissance et d'emploi. Cette action suppose d'appliquer les principes de la réglementation intelligente. Relier entre eux les registres du commerce peut ainsi constituer un premier pas en vue d'améliorer le climat des affaires et de fluidifier le fonctionnement du marché unique. Le CESE approuve également d'autres mesures visant à l'amélioration du climat des affaires, de la gouvernance du marché unique et des moyens de communication. La mise en œuvre rapide de l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS) et la révision des directives sur la TVA devraient favoriser les activités transfrontalières des sociétés.

2.7 Normalisation (6)

Les normes sont un élément essentiel de l'architecture du marché unique et le CESE soutient les mesures qui visent à renforcer l'efficacité du processus de normalisation. Dans le même temps, il souligne qu'il importe d'y associer davantage les consommateurs et les PME, tout en garantissant de manière permanente et durable que soit surmonté le facteur limitatif qu'est le coût de cette participation à ce processus. Les normes ne devraient pas être dictées par certains acteurs particuliers. Les normes européennes doivent jouer un bien plus grand rôle dans le commerce mondial et il convient de les promouvoir dans le cadre des prochaines négociations commerciales, tant bilatérales que multilatérales.

⁽³⁾ JO C 221, 8.9.2005, p. 17.

⁽⁴⁾ La notion d'empreinte écologique est fondée sur l'idée que la consommation individuelle peut être convertie en superficie de terrain nécessaire pour produire les biens consommés. En 2008, 1,8 hectare était disponible par personne, alors que les biens consommés représentaient 2,2 hectares par personne.

⁽⁵⁾ Le concept de PME et la référence aux entreprises doivent être étendues à toutes les formes d'accès au marché unique, à but lucratif ou non. Le but est de permettre une appréhension plus complète et plus nuancée du marché unique et de la diversité de ses acteurs. Toutes les mesures concernant les PME sont également pertinentes pour tous les types d'acteurs de l'économie sociale, par exemple la nécessité de réduire la paperasserie, de lever les obstacles et supprimer les charges administratives superflues.

2.8 *Le marché unique numérique (2, 5 et 22)*

2.8.1 Le commerce électronique semble être la principale victime de la compartimentation du marché unique, qui se caractérise par une absence d'harmonisation des règles, un manque d'interopérabilité des systèmes d'information et l'absence de solution aux problèmes de propriété intellectuelle. Le CESE estime donc que la résolution de ces problèmes peut rapidement contribuer à élargir le champ des activités des entreprises, accroître le choix de produits et de services pour les clients et augmenter la satisfaction des citoyens concernant le fonctionnement du marché unique sans pour autant nuire à la protection des consommateurs. Une proposition en matière de commerce électronique revêt donc une importance primordiale.

2.8.2 L'interopérabilité électronique constitue l'une des priorités pour faciliter l'ensemble des activités dans le cadre du marché unique. La mise en place d'un véritable marché unique numérique doit se fonder sur la reconnaissance mutuelle, entre autres, des signatures électroniques, des certificats électroniques, de l'authentification électronique et des formulaires électroniques. Élargir le champ d'action du système d'information du marché intérieur (IMI) contribuerait à renforcer la coopération administrative et les échanges de données au profit des administrations, des entreprises et des citoyens ⁽⁶⁾.

2.8.3 Il est nécessaire de parvenir à assurer l'acquittement et la gestion des droits d'auteur en facilitant l'octroi de licences pour un contenu paneuropéen et en développant, pour l'ensemble de l'UE, des règles en la matière qui tiennent compte de tous les intérêts. Dans ce domaine, l'acte pour le marché unique n'est pas assez volontariste – il serait possible d'en faire davantage pour les consommateurs.

2.9 *Gouvernance d'entreprise et participation des travailleurs (36, 37 et 38)*

Le Comité accueille favorablement la proposition de la Commission de lancer une consultation publique sur la gouvernance d'entreprise, ainsi que le soutien qu'elle accorde à des projets sociaux innovants. Il revient à la Commission d'affirmer davantage l'engagement de l'UE en vue de renforcer la gouvernance d'entreprise, afin de poursuivre le développement de la participation des salariés et d'améliorer la transparence des informations fournies par les entreprises. Le droit des travailleurs à l'information, à la consultation et à la participation est entériné comme droit fondamental par le traité et prend différentes formes de participation; ainsi l'article 151, paragraphe 1 du TFUE prévoit «le dialogue social», tandis que l'article 153, paragraphe 1, lettre f) prévoit que l'Union soutient et complète l'action des États membres dans les domaines suivants: «la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, y compris la cogestion». Lors de cette consultation publique, il conviendra d'examiner les manières d'améliorer la transparence de l'information fournie par les entreprises sur les matières sociales, l'environnement et les

droits de l'homme. Lorsqu'une demande concrète lui parviendra, le CESE examinera de manière approfondie l'initiative pour l'entrepreneuriat social, notamment en ce qui concerne l'éventualité que la responsabilité sociale des entreprises soit maintenue sur une base volontaire.

2.10 *Libre circulation des travailleurs et libertés économiques (30)*

La Commission prévoit d'adopter une proposition législative visant à améliorer la mise en œuvre de la directive sur le détachement des travailleurs, qui sera susceptible d'inclure ou de recevoir en complément une clarification de l'exercice des droits sociaux fondamentaux dans le contexte des libertés économiques du marché unique. Il ne s'agit donc pas là d'une proposition de réexamen, mais d'un acte juridique supplémentaire portant sur l'amélioration de la mise en œuvre de cette directive. Il convient de clarifier les contradictions apparues lors de celle-ci et de définir convenablement le mandat des États membres pour faire appliquer leurs normes de travail et leurs systèmes de dialogue social, où la négociation collective sous toutes ses formes joue un rôle essentiel. Le résultat de cette clarification devrait indiquer s'il est nécessaire de réviser la directive relative aux conditions de détachement des travailleurs. Ce faisant, il y aurait lieu de ne contrevenir ni aux règles de concurrence, ni au principe d'exclusion de toute discrimination en raison de la nationalité. Il convient de fonder tout réexamen de la législation existante ou toute proposition législative nouvelle sur une consultation avec les partenaires sociaux et sur le respect de l'équilibre entre normes du travail élevées et libertés économiques ⁽⁷⁾.

2.11 *Législation sur les marchés publics (17)*

2.11.1 La Commission fera en 2012 des propositions législatives visant à simplifier et à moderniser les règles européennes pour donner plus de fluidité à l'attribution des marchés, ainsi qu'à permettre un meilleur usage des marchés publics en soutien à d'autres politiques. Les marchés publics peuvent concourir à une croissance innovante et écologique dans le cadre juridique actuel. Aucune des nouvelles propositions ne devrait nuire à la participation d'acteurs provenant d'autres États membres sur la base des règles adoptées en 2004. Il convient de respecter le principe de l'égalité de traitement.

2.11.2 L'initiative de la Commission dans le domaine des marchés publics se doit de prendre davantage en compte l'écart persistant entre les degrés respectifs d'ouverture des marchés publics de l'UE et des partenaires commerciaux de cette dernière. Il y a lieu d'étudier jusqu'à quel point les marchés publics de l'UE peuvent rester durablement ouverts alors que des pays tiers continuent à user de pratiques discriminatoires. Dans ce domaine, tous les acteurs, qu'il s'agisse d'États membres ou de pays tiers, se doivent de respecter les conventions de l'OIT qui ont été ratifiées, ainsi que les droits de l'homme.

⁽⁶⁾ JO C 128 du 18.05.2010, p. 103.

⁽⁷⁾ JO C 44, 11.02.2011, p. 90.

2.11.3 Depuis le lancement du projet du marché unique au milieu des années 1980, il est débattu de l'introduction dans ses règles d'une clause sociale fondamentale. Les demandes en ce sens ont été satisfaites lors du réexamen en 2004 des règles régissant les marchés publics. Le réexamen des directives de l'UE en la matière devrait permettre de tirer pleinement parti du cadre actuel pour inclure dans les marchés publics des critères sociaux et environnementaux, sous réserve qu'ils soient cohérents avec les principes fondamentaux du droit de l'Union ⁽⁸⁾.

2.12 Dimension externe (24)

Le CESE estime que la proposition destinée à assurer la compétitivité des entreprises européennes sur les marchés internationaux figure au premier rang des priorités, puisque le marché unique ne peut être isolé de la compétition mondiale. Il est nécessaire de durcir fortement la position de négociation avec les principaux partenaires commerciaux afin de promouvoir une convergence de la réglementation et l'adoption de normes internationales fondées sur celles de l'UE. La dimension externe du marché intérieur et l'application de règles commerciales justes sont essentielles non seulement pour assurer la compétitivité des

entreprises mais également pour défendre notre modèle social et environnemental face à la distorsion de la concurrence. Il conviendrait toutefois de ne pas promouvoir la compétitivité mondiale au détriment des droits fondamentaux des consommateurs et des citoyens.

2.13 Accès à la justice/recours collectifs (46)

2.13.1 L'accès à la justice est une condition essentielle de la confiance des consommateurs dans le marché unique. Les consultations actuelles sur les modes alternatifs de règlement des conflits et les recours collectifs, que le Parlement européen et le rapport Monti appelaient de leurs vœux, doivent déboucher sur des propositions législatives. Le CESE se félicite que le programme de travail 2011 de la Commission prévoit une proposition législative sur les voies de recours extrajudiciaires (ADR) et plaide pour l'adoption rapide d'une telle proposition. Toutefois, cela ne garantit pas en soi la présentation opportune de propositions garantissant une application effective de mécanismes bien conçus et efficaces pour fournir aux consommateurs et aux entreprises un ensemble d'instruments adéquats et éviter des litiges injustifiés.

Bruxelles, le 15 mars 2011.

*Le président du
Comité économique et social européen*
Staffan NILSSON

⁽⁸⁾ Voir les considérants 1 et 4 de la directive 2004/18/CE relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services.

ANNEXE

à l'avis du Comité économique et social européen

L'amendement suivant, qui a recueilli plus du quart des suffrages exprimés, a été rejeté au cours des débats:

Paragraphe 2.3 Modifier comme suit:

«2.3 Services d'intérêt général - SIG (25)

En 2011, la Commission européenne envisage d'adopter une communication et une série de mesures consacrées aux services d'intérêt général. Le CESE se félicite de l'initiative qui vise à soutenir l'évaluation des services publics et à abolir les obstacles qui s'opposent à un accès universel et renouvelle sa demande d'une directive cadre contraignante ⁽¹⁾. À cet égard, il renvoie au protocole n° 26 sur les services d'intérêt général qui est annexé aux traités européens. L'objectif de la communication et des autres mesures ayant trait aux services publics devrait être de soutenir les États membres qui souhaitent développer et améliorer leurs services publics conformément au protocole sur les services d'intérêt général. L'évaluation des services publics devrait inclure un examen critique et approfondi des libéralisations antérieures et tous les principaux acteurs concernés devraient y prendre part. Le CESE est tout particulièrement préoccupé par le maintien des normes de qualité et de l'accessibilité, y compris la possibilité de changer facilement de prestataire afin de renforcer la concurrence. L'UE devrait acquérir une plus grande expertise et améliorer sa capacité à évaluer l'impact qu'auront toutes les initiatives du marché unique ainsi que les autres initiatives européennes sur le secteur des services publics, conformément au protocole sur les services d'intérêt général.»

Exposé des motifs

Des services publics efficaces, aux coûts supportables et de haute qualité sont d'une grande importance pour la société européenne. Ils améliorent notre qualité de vie et contribuent considérablement à promouvoir la cohésion territoriale et sociale en Europe.

Envisager un nouveau cadre juridique horizontal pour les services d'intérêt général, revêtant la forme d'une directive-cadre contraignante, est devenu superflu depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, en 2009, qui a annexé au traité le protocole n° 26 sur les services d'intérêt général. Dans la nouvelle situation ainsi créée, le renvoi à l'avis du CESE de 2005 n'est plus d'actualité.

Résultat du vote

Voix pour:	42
Voix contre:	53
Abstentions:	19

⁽¹⁾ Avis du CESE: CESE 121/2005, JO C 221 p. 17, du 8.9.2005 (rapporteur: M. Hencks; corapporteur: M. Hernández Bataller).

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2000/25/CE en ce qui concerne l'application des phases d'émissions aux tracteurs à voie étroite»

COM(2011) 1 final — 2011/0002 (COD)

(2011/C 132/09)

Rapporteur général: **M. BURNS**

Le Conseil, en date du 2 février 2011, et le Parlement européen, en date du 20 janvier 2011, 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 directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2000/25/CE en ce qui concerne l'application des phases d'émissions aux tracteurs à voie étroite»

COM(2011) 1 final — 2011/0002 (COD)

Le 18 janvier 2011, 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 470^e session plénière des 15 et 16 mars 2011 (séance du 16 mars 2011) de nommer M. BURNS rapporteur général, et a adopté le présent avis par 147 voix pour et 7 abstentions.

1. Résumé et recommandations

1.1 Le Comité économique et social européen (CESE) est fermement convaincu qu'il est indispensable de réduire les émissions nocives de monoxyde de carbone, d'oxydes d'azote, d'hydrocarbures et de particules émanant des moteurs installés sur les tracteurs agricoles et forestiers afin de contribuer à la réalisation des objectifs de l'UE en termes de qualité de l'air.

1.2 Le CESE estime qu'une législation ayant pour objectif d'être favorable à la santé de l'homme et à l'environnement doit s'appuyer sur de solides évaluations techniques, économiques et sociales.

1.3 Le CESE est d'avis que les études indépendantes et les données recueillies par la Commission prouvent la nécessité d'accorder davantage de temps au développement de systèmes de post-traitement adéquats et à leur installation sur les tracteurs spécialisés conformément aux exigences concernant la production de cultures de qualité, qui s'appliquent en priorité aux vignes.

1.4 Le CESE soutient la proposition de la Commission de retarder de trois ans, pour les tracteurs de type T2, C2 et T4.1, les dates prévues à l'article 4 de la directive 2000/25/CE pour la réception par type et la première mise en circulation des phases IIIB et IV.

1.5 Le CESE estime en outre que les enquêtes qui ont précédé l'élaboration de la proposition ne montrent pas avec une certitude suffisante que ces tracteurs sont effectivement en mesure de se conformer à la phase IV.

1.6 Le CESE recommande que la Commission européenne mène, durant une période suffisamment longue (le Comité recommande que le délai soit fixé à la fin de l'année 2014), une enquête supplémentaire sur la faisabilité de l'étape IV une fois que la technologie aura atteint un degré de développement suffisant et propose, si besoin, de nouvelles modifications aux

exigences ou aux délais relatifs à la phase IV pour les tracteurs à voie étroite.

1.7 Le CESE suggère que toute future évolution de la législation régissant les émissions d'échappement des engins mobiles non routiers (EMNR) et des tracteurs fasse l'objet d'une évaluation d'impact détaillée et conjointe, et que la législation ne soit pas étendue à d'autres types d'équipement sans un examen adéquat et une possibilité de révision.

1.8 Étant donné que toutes les évolutions de la législation sur les émissions d'échappement d'engins mobiles non routiers de la directive 97/68/CE sont automatiquement transposées à la directive sur les tracteurs équivalente (2000/25/CE), le CESE recommande que la Commission européenne tienne compte des spécificités des tracteurs en général et de celles des tracteurs à voie étroite en particulier, au titre de toute évaluation d'impact, même s'ils ne relèvent pas du champ d'application de la directive 97/68/CE.

2. Introduction

2.1 La directive 2000/25/CE s'applique aux véhicules équipés de moteur à allumage par compression entre 18 et 560 kW, utilisés dans l'agriculture et la sylviculture. Elle définit des limites d'émissions de monoxyde de carbone, d'oxydes d'azote, d'hydrocarbures et de particules. La directive prévoit des limites de plus en plus strictes au fur et à mesure des différents stades, avec des dates de mise en conformité pour les niveaux maximums d'émission de gaz d'échappement et de particules. Les prochaines phases seront la IIIB (qui a commencé au 1^{er} janvier 2011) et la IV (qui débutera le 1^{er} janvier 2014).

2.2 Les limites d'émissions d'échappement des tracteurs agricoles et forestiers ont été modifiées en 2005. Les dispositions applicables aux engins mobiles non routiers (directive 97/68/CE modifiée par la directive 2004/26/CE) avaient alors été transposées aux tracteurs agricoles sans qu'aucune évaluation d'impact spécifique portant sur la faisabilité technique de ces exigences n'ait été menée. D'autre part, l'article 4, paragraphe

8 de la directive prévoyait qu'une étude de faisabilité devait être réalisée avant que les phases IIIB et IV ne deviennent obligatoires.

2.3 En Europe, les tracteurs spécialisés ont été développés au cours des quarante dernières années afin d'assurer l'exploitation automatisée de terrains spécifiques et pour tenir compte des configurations particulières de certains types de culture telles que les vignes, les vergers ou autres, et ce principalement en Europe centrale et méridionale. Ces exigences opérationnelles sont propres aux cultures européennes et ces tracteurs spécialisés ne sont développés que pour ce marché. Les tracteurs agricoles et forestiers utilisés pour ce type de culture sont classés par la directive cadre sur les tracteurs (2003/37/CE) en trois catégories - T2, C2 et T4.1 et portent l'appellation générique de tracteurs à voie étroite.

2.4 Parallèlement au développement des tracteurs, les cultures spécialisées ont été restructurées⁽¹⁾ pour optimiser le rendement et la qualité des récoltes. Cette restructuration s'est appuyée sur la présence des tracteurs à voie étroite; par conséquent, à l'heure actuelle, il existe une totale interdépendance entre les tracteurs et certaines cultures de l'UE dont la qualité et le rendement sont parmi les meilleurs.

2.5 Les exigences strictes des phases IIIB et IV préconisent d'équiper les moteurs de systèmes de post-traitement des gaz d'échappement qui sont d'une taille imposante par rapport à celle du moteur-même et dont l'installation est très sévèrement encadrée par les exigences relatives au fonctionnement. Les moteurs utilisés dans ces tracteurs sont les mêmes que ceux que l'on emploie pour d'autres types de tracteurs; la principale différence réside dans l'espace disponible pour le compartiment moteur et dans le fait que l'ensemble de l'espace autour du compartiment moteur soit limité.

2.6 Les fabricants de tracteurs ne peuvent pas installer des moteurs comprenant les systèmes de post-traitement des gaz tout en continuant à respecter les exigences opérationnelles en termes de taille et de manœuvrabilité, qui constituent les principales spécificités de conception de ces machines.

2.7 Ces conclusions ont été confirmées par diverses études menées à la demande de la Commission, qui suggèrent soit que ces tracteurs soient totalement exemptés des phases IIIB et IV, ou bien que l'application de ces exigences soit retardée d'au moins cinq ans.

2.8 Il se vend environ 26 000 de ces tracteurs par an, ce qui représente près de 16 % du nouveau marché des tracteurs dans l'UE. Il faut agir, sinon aucun tracteur moderne conforme à la phase IIIA ne pourra plus être commercialisé. Cela mettrait un

terme à l'amélioration environnementale qu'ils apportent; cela exposerait en outre quelque 80 000 personnes qui travaillent dans l'agriculture à des risques accrus pour leur sécurité, les tracteurs plus anciens n'étant pas équipés de tous les dispositifs de sécurité qui existent aujourd'hui. Enfin, 3 000 emplois, tous situés dans l'UE, pourraient disparaître de l'industrie de fabrication des tracteurs ainsi qu'au niveau de la chaîne d'approvisionnement qui lui fournit les composants.

3. La proposition portant modification de la directive

3.1 La proposition à l'examen prévoit de modifier la directive 2000/25/CE pour retarder de trois ans l'application de l'ensemble des exigences relevant des phases IIIB et IV pour les tracteurs appartenant aux catégories T2, C2 et T4.1.

4. Observations générales

4.1 Le CESE soutient l'approche de la Commission conformément au sixième programme d'action pour l'environnement (COM(2001) 31 final)⁽²⁾ et confirme la nécessité de parvenir à améliorer la qualité de l'air en réduisant les émissions d'échappement à la source, mais aussi de s'inspirer de connaissances scientifiques et d'évaluations économiques solides et fiables, tout en s'appuyant sur des données et des informations à jour pour définir ces réductions.

4.2 Le CESE soutient la proposition de la Commission qui applique ces principes aux phases IIIB et IV.

4.3 D'autre part, le CESE estime qu'il demeure incertain que les tracteurs à voie étroite pourront effectivement être équipés de moteurs de la phase IV tout en respectant les mêmes exigences opérationnelles. En fait, la Commission considère qu'il est important de suivre les avancées techniques dans l'industrie au fil du temps afin de mesurer les progrès accomplis vers la mise en conformité avec les seuils des phases IIIB et IV.

4.4 Le CESE recommande qu'au titre du processus de suivi proposé par la Commission, un rapport soit élaboré avant que la phase IV ne devienne obligatoire, afin de prouver la possibilité d'appliquer la phase IV aux tracteurs à voie étroite et de proposer d'éventuelles modifications de la directive.

4.5 Le CESE est convaincu que l'extension des phases IIIB et IV applicables aux engins mobiles non routiers aux tracteurs agricoles et forestiers en général, et aux tracteurs spécialisés en particulier, par la modification apportée en 2005 à la directive 2000/25/CE n'a fait l'objet d'aucune évaluation d'impact et que cette omission rend nécessaire la modification ultérieure proposée ici.

Bruxelles, le 16 mars 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽¹⁾ Notamment grâce à une importante aide économique européenne consentie dans le cadre de la politique agricole commune de l'UE.

⁽²⁾ JO C 154 E, 29.5.2001, p. 218.

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: Jeunesse en mouvement — Une initiative pour libérer le potentiel des jeunes aux fins d'une croissance intelligente, durable et inclusive dans l'Union européenne»

COM(2010) 477 final

(2011/C 132/10)

Rapporteur: **M. Pavel TRANTINA**

Corapporteur: **M. Juan MENDOZA CASTRO**

Le 15 septembre 2010, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), 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: Jeunesse en mouvement — Une initiative pour libérer le potentiel des jeunes aux fins d'une croissance intelligente, durable et inclusive dans l'Union européenne»

COM(2010) 477 final.

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 24 février 2011.

Lors de sa 470^e session plénière des 15 et 16 mars 2011 (séance du 15 mars 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis à l'unanimité.

1. Synthèse des recommandations

1.1 Le CESE est conscient de la nécessité de se pencher sur la situation des jeunes, sérieusement touchés par l'actuelle crise économique. Il reconnaît l'utilité de l'initiative «Jeunesse en mouvement» en tant que partie intégrante des mesures de la stratégie Europe 2020 et accueille avec intérêt les dispositions générales de la communication à l'examen. Le CESE est disposé à contribuer à la mise en œuvre de cette initiative, en joignant ses forces à celles des partenaires sociaux et des organisations de la société civile pour élever le profil de l'initiative, en identifiant les lacunes existantes dans l'initiative qui sont couvertes par la stratégie de l'UE en faveur de la jeunesse.

1.2 Le CESE souligne qu'il convient de surveiller les objectifs que propose l'initiative «Jeunesse en mouvement» et de mesurer l'avancement de leur réalisation selon des indicateurs clairs de manière à ce que les États membres de l'UE puissent accentuer leurs efforts si ces objectifs ne sont pas réalisés en temps voulu.

1.3 Le CESE insiste sur l'importance, en cette période de crise économique qui a obligé à revoir les priorités budgétaires, de maintenir et d'accroître, dans la mesure du possible, l'usage effectif des ressources allouées à l'échelle nationale et de l'UE à l'éducation, la formation et l'emploi des jeunes. Les politiques de relance économique doivent encourager la création d'emplois stables et empêcher l'interruption des études.

1.4 Le CESE soutient la création d'un cadre de qualité pour les stages et salue les mesures destinées à éliminer les obstacles juridiques et administratifs qui entravent la libre circulation des jeunes à des fins d'éducation, de stage et d'apprentissage.

1.5 Le CESE se félicite de l'initiative de la Commission visant à promouvoir la validation de l'apprentissage non formel et à accroître la visibilité des compétences acquises en dehors du système éducatif formel (notamment grâce au passeport européen des compétences). La discussion sur les moyens de validation devrait aussi se centrer sur la qualité de l'éducation et de la formation fournies, leur supervision et leur suivi. Dans le même temps, le CESE rappelle qu'il conviendrait que tout le monde puisse bénéficier des mesures destinées à valoriser l'acquis non formel, et pas seulement les jeunes ayant moins d'opportunités.

1.6 Le CESE se réjouit du développement d'instruments au niveau national, tels que le système de «garantie jeunesse», pour aider les jeunes dans leur transition des études au marché du travail. Toutefois, le CESE est d'avis que, parmi les autres initiatives, certaines doivent être examinées plus en profondeur avant d'être mises en œuvre. Cela vaut pour la comparaison des résultats de l'enseignement supérieur, la création d'une carte «Jeunesse en mouvement», la mise en œuvre de l'initiative «Votre premier emploi EURES» et les travaux sur l'avenir de l'instrument européen de microfinancement PROGRESS.

1.7 Le CESE soutient les efforts de la Commission visant à recenser les moyens les plus efficaces pour soutenir l'emploi des jeunes, notamment les programmes de formation, les mesures et les prestations de sécurité sociale combinées à l'activation, les aides à l'embauche et les dispositions salariales et de sécurité sociale adaptées ainsi que l'orientation professionnelle. Le CESE souligne qu'il y a lieu d'engager ces mesures en utilisant et en renforçant le dialogue social et le dialogue avec la société civile.

1.8 L'initiative place certes l'éducation et l'emploi à l'honneur, mais elle ne met pas suffisamment l'accent sur le développement du capital social et la participation des jeunes dans la société civile européenne. En outre, il conviendrait d'inclure également le concept de croissance inclusive comme une priorité dans les stratégies destinées aux jeunes et de fournir les moyens nécessaires pour les mettre en œuvre, comme la poursuite et le renforcement de l'actuel programme «Jeunesse en action».

1.9 Le CESE déplore que les activités visant à construire et renforcer la dimension sociale et civique des jeunes en Europe aient été omises dans l'initiative. L'intitulé «Jeunesse en mouvement» devrait être reflété dans la communication de manière à ce qu'il ne s'agisse pas seulement d'une initiative «concernant» les jeunes ou «pour» les jeunes, mais plutôt d'une initiative «avec» les jeunes, mettant en relief la participation active des jeunes dans la mise en œuvre des actions proposées. Le CESE demande à la Commission d'intégrer les activités nécessaires dans l'initiative.

1.10 Le CESE suggère d'inclure un nouveau dossier d'information sur le site Web consacré spécialement à cette initiative dans les canaux d'information existants, tels que PLOTEUS, YOUTH et d'autres portails existants. L'inclusion de nouvelles informations dans les sites Web existants peut en effet s'avérer plus utile et permettre aux jeunes d'y accéder plus aisément.

1.11 Les stages devraient être plus attrayants et refléter les intérêts de toutes les personnes concernées. Les États membres devraient, au moyen de différents types d'incitations, encourager les employeurs à créer plus d'opportunités de stages et, par la suite, davantage d'emplois et de meilleure qualité pour les jeunes.

1.12 Le CESE se félicite de l'importance accordée à l'utilisation du Fonds social européen (FSE). Lors des négociations avec les États membres sur les dispositions budgétaires dans le cadre des nouvelles perspectives financières, la Commission devrait s'intéresser tout particulièrement à la question de savoir si les financements disponibles pour les initiatives FSE, en particulier celles concernant les jeunes, sont suffisants ou pas.

1.13 Le CESE examinera attentivement la contribution potentielle du système européen de prêt étudiant par rapport aux possibilités et aux instruments actuellement disponibles.

2. Synthèse de l'initiative de la Commission

2.1 La stratégie «Europe 2020» fixe des objectifs ambitieux aux fins d'une croissance intelligente, inclusive et durable, à laquelle il est indispensable d'associer les jeunes. Un enseignement et une formation de qualité pour tous, l'intégration et le maintien durable dans le marché de l'emploi, un travail digne et rémunéré de manière adéquate ainsi que des opportunités pour accroître la mobilité, sont autant d'éléments essentiels pour «**renforcer le potentiel de tous les jeunes**»⁽¹⁾ et **contribuer de la sorte à la réalisation** des objectifs de la stratégie Europe 2020. C'est pourquoi, l'ensemble de mesures contenues dans l'initiative «**Jeunesse en mouvement**» fait de cette dernière une proposition phare de la stratégie.

2.2 L'initiative «Jeunesse en mouvement» vise à renforcer les objectifs et les priorités définissant le cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation («Éducation et formation 2020»), ainsi qu'à mettre en œuvre des mesures pour atteindre les objectifs suivants:

- améliorer les perspectives d'une entrée acceptable et durable des jeunes sur le marché du travail;
- offrir à un plus grand nombre de jeunes la possibilité d'accéder à l'enseignement supérieur;
- adapter les caractéristiques de l'éducation et de la formation professionnelle afin qu'elles répondent mieux aux besoins de la jeunesse;
- faire en sorte que d'ici 2020, tous les citoyens européens intéressés puissent étudier ou suivre une formation à l'étranger;
- réduire le chômage des jeunes en augmentant le nombre d'emplois accessibles, de stages étudiants en entreprise et de possibilités d'acquérir une expérience professionnelle, afin de renforcer l'esprit d'entreprise chez les étudiants;
- informer davantage et mieux le public des instruments de l'UE soutenant la mobilité, c'est-à-dire en premier lieu les études, les formations ou, entre autres, les stages à l'étranger.

2.3 Pour chacun des domaines prioritaires, **de nouvelles actions prioritaires** ont été établies. Ces actions regroupent des propositions qui doivent permettre de contribuer concrètement à réaliser les priorités exposées.

⁽¹⁾ COM(2010) 477 final.

3. Commentaires généraux du Comité sur la communication de la Commission

3.1 L'initiative phare «Jeunesse en mouvement» s'inscrit dans la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive. Elle souligne la nouvelle approche globale en considérant la politique de l'éducation et de l'emploi des jeunes comme étroitement liée à d'autres initiatives phares et aux cinq grands objectifs poursuivis au niveau de l'UE. Le CESE insiste sur l'importance de la cohérence entre les politiques menées à l'échelon européen et au niveau national et sur la nécessité pour les acteurs non gouvernementaux de jouer un rôle de premier plan.

3.2 Le CESE souhaite souligner qu'il est important de situer l'initiative dans le contexte de la crise économique la plus profonde que l'Europe ait connue depuis des années. Il est en effet impossible d'ignorer ce fait alors qu'il est question de «libérer le potentiel des jeunes aux fins d'une croissance intelligente, durable et inclusive dans l'Union européenne». Il y a lieu de se poser la question de savoir comment cette crise affecte à l'heure actuelle la sécurité de l'emploi, les droits sociaux et tous les plans et projets sur la mobilité, tant au niveau des études que de l'emploi. Le CESE considère important d'attirer l'attention sur le rapport existant entre les mesures axées sur l'économie qui sont adoptées actuellement et l'impact qu'elles peuvent avoir sur les plans et programmes européens existants qui revêtent une importance considérable pour les jeunes. Toute coupe devrait être évitée. Au contraire, il conviendrait de mieux cibler et probablement d'accroître considérablement les ressources disponibles.

3.3 Le CESE reconnaît la valeur de l'initiative «Jeunesse en mouvement» en tant que partie intégrante des mesures de la stratégie «Europe 2020» et accueille avec intérêt les dispositions générales de la communication à l'examen. Cette initiative est avant tout un instrument qui doit mieux relier entre eux les différents projets et initiatives actuels et futurs afin d'accroître les possibilités de réaliser les objectifs mentionnés plus haut. Le CESE déplore que les activités visant à construire et renforcer la dimension sociale et civique des jeunes en Europe aient été omises dans l'initiative. L'intitulé «Jeunesse en mouvement» devrait être reflété dans la communication de manière à ce qu'il ne s'agisse pas seulement d'une initiative «concernant» les jeunes ou «pour» les jeunes, mais plutôt d'une initiative «avec» les jeunes, mettant en relief la participation active des jeunes dans la mise en œuvre des actions proposées. Le CESE demande à la Commission d'intégrer les activités nécessaires dans l'initiative.

3.4 Cette initiative couvrant deux domaines principaux: l'éducation et l'emploi, le CESE apprécie qu'elle mette l'accent sur la mobilité, l'attrait et la qualité rejoignant par là-même le cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation («Éducation et formation 2020»), notamment les objectifs stratégiques 1 et 2. Il est important que cette initiative mette surtout l'accent sur une plus grande mobilité en matière d'éducation, sur la modernisation de l'enseignement supérieur, sur la valorisation et la validation de l'acquis informel et non formel et sur la garantie d'investissements efficaces et durables dans les domaines de l'éducation et de la formation professionnelle.

3.5 Le CESE apprécie également que, dans l'initiative, l'accent soit mis sur les liens entre, d'une part, les objectifs et, d'autre

part, la poursuite de la mise en œuvre du cadre européen des qualifications, une plus grande ouverture des systèmes éducatifs, l'amélioration du conseil et le partenariat entre les institutions éducatives et les employeurs⁽²⁾. Dans la mise en œuvre de cette initiative, le CESE recommande de se concentrer principalement sur l'ouverture et l'adaptation des systèmes éducatifs aux besoins de la société et du marché du travail, par une intégration conséquente de l'initiative «Jeunesse en mouvement» dans les instruments existants de mobilité éducative comme Europass et le système européen de transfert de crédits pour l'enseignement et la formation professionnels (ECTS), et l'amélioration de la coopération entre les établissements d'enseignement et les employeurs, les syndicats, les étudiants et d'autres acteurs concernés.

3.6 L'initiative met en effet l'accent sur l'éducation et l'emploi, mais elle ne met pas suffisamment en avant le développement du capital social et la promotion de la jeunesse dans la société civile européenne. En cela, la compatibilité de l'initiative «Jeunesse en mouvement» avec les objectifs de la nouvelle stratégie de l'UE en faveur de la jeunesse – «Investir et donner les moyens de forger son destin» – adoptée en 2009, ou avec ceux du traité de Lisbonne (article 165, paragraphe 2) qui renforce la dimension citoyenne et la nécessité d'encourager les jeunes à participer à la vie démocratique, et les activités destinées aux jeunes est insuffisante. Les compétences clés directement liées au monde économique (telles que l'innovation et l'esprit d'entreprise), l'éducation à la citoyenneté, la solidarité et le renforcement de la cohésion sociale et donc la participation des jeunes à l'ensemble de l'agenda social doivent figurer dans l'initiative et les mesures de soutien nécessaires doivent être conçues et y être ajoutées.

3.7 Toutefois, il y a également lieu d'inclure le concept de croissance inclusive comme une priorité dans les stratégies conçues pour les jeunes, et de créer à cet effet les instruments adéquats pour les mettre en œuvre, comme par exemple la poursuite et le renforcement de l'actuel programme «Jeunesse en action».

3.8 Il y a lieu d'inclure plus clairement dans l'initiative certains éléments liés à la non-discrimination. Le CESE suggère d'inclure des mesures pour aborder le problème de l'inégalité salariale entre les jeunes hommes et les jeunes femmes. Il y a lieu de traiter la question des différences entre les autochtones et les personnes issues de l'immigration et celle des difficultés qu'éprouvent ces derniers à obtenir les mêmes conditions et qualifications. L'entrée de jeunes défavorisés dans le marché de l'emploi doit également faire l'objet d'une attention particulière.

3.9 Il convient de surveiller les objectifs que propose l'initiative et de mesurer l'avancement de leur réalisation au moyen d'indicateurs clairs de manière à ce que les États membres de l'UE puissent accentuer leurs efforts si ces objectifs ne sont pas réalisés en temps voulu.

3.10 Dans la partie suivante, le CESE passe en revue les domaines prioritaires définis par la communication et expose ses observations et éléments complémentaires pour chacune des nouvelles actions prioritaires proposées.

⁽²⁾ Ce concept doit être pris au sens le plus large, signifiant toute personne en employant une autre, et dans tous les secteurs: privé, public, non gouvernemental.

4. Élaborer des systèmes d'enseignement et de formation modernes au service de l'excellence et de l'acquisition de compétences clés

4.1 Proposer un projet de recommandation du Conseil sur la lutte contre le décrochage scolaire (2010)

4.1.1 La réduction du taux d'abandon scolaire précoce est un problème très important, notamment pour certains États membres de l'UE. Cette question constitue également l'un des principaux objectifs de la stratégie Europe 2020, repris d'ailleurs directement de l'ensemble des niveaux de référence du cadre stratégique «Éducation et formation 2020». Le CESE souligne l'importance, en cette période de crise qui a entraîné des coupes budgétaires, de maintenir et d'accroître, dans la mesure du possible, les ressources allouées à l'échelle nationale pour lutter contre le décrochage scolaire.

4.2 Mettre en place un groupe d'experts de haut niveau pour la lutte contre l'illettrisme (2010)

4.2.1 Le CESE soutient les méthodes qui se sont avérées efficaces pour améliorer la capacité des élèves et étudiants et éradiquer l'illettrisme dans l'UE. Il souligne par ailleurs l'importance des programmes qui incluent des jeunes issus de milieux défavorisés et de populations migrantes. Il est important que le groupe d'experts de haut niveau crée des opportunités de dialogue et consulte les partenaires sociaux et les organisations de la société civile à cet égard.

4.3 Stimuler l'attrait, l'offre et la qualité de l'éducation et de la formation professionnelle

4.3.1 Suite aux consultations du Cedefop, le CESE souligne la nécessité de revoir les stratégies en matière d'éducation, de formation et d'apprentissage – y compris l'enseignement et la formation professionnels. Il est nécessaire:

- de mieux cibler l'enseignement et la formation;
- de promouvoir et de valoriser un plus large éventail de connaissances, qualifications et compétences;
- de réduire l'inadéquation entre les connaissances et les qualifications;
- de soutenir les nouveaux environnements d'apprentissage;
- d'ouvrir des structures d'éducation et de formation;
- de prendre en compte les besoins individuels.

4.3.2 Le CESE se félicite par conséquent du communiqué de Bruges, qui vise à améliorer la coopération européenne en matière d'enseignement et de formation professionnels. Onze objectifs à long terme y sont définis pour la prochaine décennie (2011-2020). Le CESE soutient l'amélioration de la qualité de l'enseignement professionnel au niveau européen. L'enseignement et la formation professionnels devraient être au premier rang des nouvelles catégories à bénéficier d'une plus grande mobilité.

4.4 Proposer un cadre de qualité pour les stages

4.4.1 Le CESE salue les mesures qui éliminent les obstacles juridiques et administratifs entravant la libre circulation des jeunes pour des stages. Le dialogue structuré avec la jeunesse a également permis d'identifier un autre grand problème, à savoir la qualité des stages au sein de chaque État membre. C'est pourquoi le cadre européen devrait lancer un débat au niveau national sur la question des stages, des contrats d'apprentissage et de la qualité des contrats de travail offerts aux jeunes. Les stages devraient faire partie du programme de l'enseignement et inclure un important volet éducatif, afin de permettre aux jeunes d'obtenir par la suite des emplois stables, de qualité, rémunérés de manière adéquate, exempts de discrimination.

4.4.2 L'exigence d'un cadre de qualité pour les stages devrait s'appliquer à l'ensemble des formes d'apprentissage en situation réelle de travail, qu'elles s'inscrivent ou non dans le cadre de programmes formels d'éducation ou qu'elles soient accomplies volontairement hors du cadre d'un enseignement formel. Les stages ne sauraient prendre la place de postes de travail en tant que tels, mais ils doivent fournir aux stagiaires les compétences nécessaires pour une transition naturelle vers le milieu professionnel. Les jeunes stagiaires devraient percevoir une compensation financière lors de l'exercice de réelles missions professionnelles et bénéficier aussi de la protection sociale. L'association des **partenaires sociaux** à la conception, à l'organisation, à l'offre et au financement de ces stages est importante pour en garantir l'efficacité et la pertinence pour le marché de l'emploi.

4.4.3 Les stages devraient être plus attrayants et refléter les intérêts de toutes les personnes concernées. Les États membres devraient, au moyen de différents types d'incitations, encourager les employeurs à créer plus d'opportunités de stages et, par la suite, davantage d'emplois et de meilleure qualité pour les jeunes, en tenant compte de l'«accord cadre sur des marchés du travail inclusifs» adopté par les partenaires sociaux européens.

4.5 Proposer un projet de recommandation du Conseil sur la valorisation et la validation de l'acquis non formel et informel (2011)

4.5.1 Le CESE attache depuis longtemps une très haute importance à cette question et soutient donc toute mesure complémentaire qui s'y rapporte. Il se félicite notamment de la grande attention accordée à la validation des résultats de l'apprentissage non formel. Le débat sur les moyens de validation devrait aussi se centrer sur la qualité de l'éducation non formelle, sa supervision et son suivi. Dans le même temps, le CESE rappelle qu'il conviendrait que tout le monde puisse bénéficier des mesures destinées à valoriser l'acquis non formel, et pas seulement les jeunes ayant moins d'opportunités (comme indiqué dans la communication). L'apprentissage non formel, essentiellement fourni par les ONG au moyen d'activités bénévoles est important pour permettre aux jeunes de renforcer les compétences dont le monde actuel a besoin, notamment en matière de créativité, de travail d'équipe, de résolution des problèmes, de compétences linguistiques, de sensibilité au multiculturalisme, d'empathie, d'esprit d'initiative et de sens des responsabilités.

4.5.2 En ce qui concerne la validation de l'acquis informel, les employeurs joueront un rôle clé pour faire en sorte qu'il soit mieux accepté et le rôle des institutions d'enseignement professionnel et supérieur sera crucial à cet égard.

4.5.3 Concernant la reconnaissance de l'apprentissage non formel et informel, il existe toute une série d'exemples de bonnes pratiques à l'échelon national, comme par exemple le «Profilpass» en Allemagne ou les «Clés pour la vie» en République tchèque. Il convient de les prendre en compte lors de l'élaboration de la recommandation du Conseil. La Commission devrait contribuer à la multiplication et l'analyse des bonnes pratiques et tenir compte de la grande diversité des situations, des traditions et des réalités dans toute l'UE.

5. Promouvoir l'attrait de l'enseignement supérieur au profit de l'économie de la connaissance

5.1 *Contribuer à la réforme et à la modernisation de l'enseignement supérieur par la présentation d'une communication (2011) énonçant un programme d'action amélioré pour l'enseignement supérieur*

5.1.1 La réforme de l'enseignement supérieur doit jouer un rôle beaucoup plus important dans la réalisation des objectifs de la stratégie 2020, qui visent à faire de l'UE «la plus grande société tournée vers la connaissance, l'innovation et le développement». La modernisation des systèmes d'enseignement tertiaire – création d'un espace européen de l'enseignement supérieur et réalisation des objectifs du processus de Bologne, une plus grande participation de la société civile et du secteur privé, la réforme et la consolidation des systèmes d'assurance de la qualité dans l'enseignement supérieur et la reconnaissance de l'importance de la dimension sociale en matière d'éducation devraient contribuer à assurer l'accès des jeunes diplômés au marché de l'emploi, éliminant tous les obstacles persistants qui empêchent une participation équitable à l'éducation, liés notamment aux inégalités sociales, de sexe ou d'origine.

5.2 *Comparaison des résultats de l'enseignement supérieur*

5.2.1 S'agissant bien là, entre autres, d'aboutir à la définition de niveaux de référence pour mesurer les résultats et les réalisations de l'enseignement supérieur, le CESE souligne l'importance d'une sélection minutieuse des critères, en coopération étroite avec des experts en matière d'éducation, des organisations de la société civile et le secteur privé étant donné le caractère hautement sensible de la question. Le CESE partage la préoccupation concernant une extrapolation potentielle des méthodes d'évaluation ou de classification utilisées dans d'autres domaines et doute que la création d'un nouveau système ou échelle pluridimensionnel de classement des universités relève de la compétence de l'UE.

5.3 *Proposer un programme stratégique pluriannuel en matière d'innovation (2011)*

5.3.1 Concernant le programme stratégique pluriannuel en matière d'innovation (2011), le CESE voudrait renvoyer la Commission aux nombreux avis et recommandations qu'il a rendus ces dernières années dans ce domaine ⁽³⁾.

⁽³⁾ Avis du CESE sur le thème «Réexaminer la politique communautaire de l'innovation dans un monde en mutation» JO C 354 du 28.12.2010, p. 80 et sur «L'investissement dans la connaissance et l'innovation (Stratégie de Lisbonne)» JO C 256 du 27.10.2007, p. 17.

6. Intensifier la mobilité transnationale des jeunes dans les domaines de l'enseignement et de l'emploi

6.1 *Créer un site web consacré à l'initiative «Jeunesse en mouvement» et aux possibilités d'études, de formation et de mobilité dans l'UE (2010)*

6.1.1 Le CESE propose d'inclure un nouveau dossier d'information dans les canaux d'information existants, comme par exemple les portails PLOTEUS et YOUTH et d'autres portails existants, car l'inclusion de nouvelles informations dans les sites Web existants peut s'avérer plus utile et permettre aux jeunes d'y accéder plus rapidement. Il faudrait également créer une base de données unifiée regroupant les places vacantes pour les stages et les activités bénévoles et l'inclure dans ces sites.

6.2 *Proposer un projet de recommandation du Conseil sur des mesures en faveur de la mobilité des jeunes à des fins d'apprentissage (2010)*

6.2.1 Le CESE appuie l'intensification de mesures concrètes visant à accroître la mobilité en matière d'éducation, ainsi que l'application des conclusions des consultations publiques sur les propositions du livre vert «Promouvoir la mobilité des jeunes à des fins d'apprentissage». Il y a d'ailleurs activement participé en 2009, apportant quelques recommandations précieuses ⁽⁴⁾. Il convient de proposer des mesures de soutien avant, pendant et après une mobilité.

6.3 *Créer une carte «Jeunesse en mouvement»*

6.3.1 Il n'est pas assez clairement indiqué si l'objectif de l'initiative est ou non de créer une nouvelle carte ou de donner un nouvel élan à la carte Jeunes <26 existante. Il y a lieu de déterminer si une nouvelle carte offrirait une valeur ajoutée évidente et de la comparer avec les cartes existantes.

6.4 *Publier un guide sur la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne ayant trait aux droits des étudiants à l'étranger (2010)*

6.4.1 Le CESE estime qu'il s'agit là d'une bonne mesure et signale qu'il conviendrait de publier les arrêts en adoptant des formats souples, faciles d'accès et compréhensibles afin qu'ils soient aussi aisément accessibles aux élèves de l'enseignement secondaire.

6.5 *Proposer un passeport européen des compétences (2011)*

6.5.1 Le CESE appuie la création d'un passeport européen des compétences. Il estime qu'il y a lieu de réunir les passeports existants, Europass et le passeport jeunesse, en un instrument global qui regrouperait en un seul formulaire aussi bien un curriculum vitae traditionnel, l'acquis formel – Europass – que les acquis non formels et informels. Les jeunes restent sceptiques face à la pléthore d'instruments sans cesse révisés mais dont l'efficacité n'est, au final, pas très satisfaisante. Le

⁽⁴⁾ Avis du CESE sur le «Livre vert – promouvoir la mobilité des jeunes à des fins d'apprentissage», JO C 255 du 22./09.2010, p. 81.

succès du passeport européen des compétences dépendra, entre autres, de l'accueil que lui réserveront les employeurs et de l'utilisation qu'en feront les jeunes pour lesquels les mesures nécessaires en matière de conseil et de soutien doivent rester disponibles.

6.6 Réaliser l'initiative «Ton premier emploi EURES»

6.6.1 Le CESE accueille favorablement toute forme de soutien stimulant les perspectives d'emploi des jeunes. Il est d'avis que le renforcement d'EURES et d'autres portails et l'amélioration de leur qualité de service peuvent apporter une contribution à cet égard.

6.7 Créer, dans le courant de 2010, un «observatoire européen des postes vacants»

6.7.1 Le CESE accueille favorablement la publication régulière de l'observatoire européen des postes vacants qui offre une vue d'ensemble utile et actualisée de l'évolution du marché de l'emploi européen.

6.8 Suivre l'application de la législation de l'Union sur la libre circulation des travailleurs

6.8.1 Le CESE convient en principe que l'application de la législation sur la libre circulation des travailleurs bénéficie aux jeunes et qu'elle devrait faire l'objet d'un suivi plus attentif (cette action est menée depuis longtemps). Néanmoins, la Commission n'indique pas clairement la manière dont s'articulent le suivi de la législation et la mise en œuvre des mesures incitatives en faveur des jeunes travailleurs en situation de mobilité.

7. Un cadre pour l'emploi des jeunes

7.1 Recenser les mesures les plus efficaces de soutien à l'emploi des jeunes

7.1.1 La situation du chômage des jeunes, déjà grave avant le début de la crise, est devenue aujourd'hui l'une des questions les plus préoccupantes dans le domaine de l'emploi en Europe. Comme l'indique l'initiative, «**Le chômage des jeunes a atteint un niveau inacceptable de près de 21 %. L'objectif d'un taux d'emploi de 75 % pour la population des 20 à 64 ans requiert une amélioration radicale de l'entrée des jeunes sur le marché du travail**»⁽⁵⁾. L'importance des mesures contribuant à garantir aux jeunes des emplois de qualité, durables et dûment rémunérés dès le premier emploi ne peut pas être sous-estimée. Le CESE se félicite des initiatives proposées et invite la Commission à obtenir des États membres, des engagements concrets convenus avec les partenaires sociaux et d'autres parties prenantes, à créer des emplois pour les jeunes. Le CESE souscrit

également à l'affirmation contenue dans le texte de la Commission selon laquelle «certaines **dispositions salariales** et des **coûts salariaux indirects** avantageux peuvent favoriser l'embauche des nouveaux venus sur le marché du travail, **mais ne devraient pas conduire à la précarité**. Les conventions collectives peuvent, elles aussi, servir utilement à la fixation de salaires différenciés pour les nouveaux venus», dans le respect du principe de l'égalité de rémunération pour un même travail ou un travail de même valeur.

7.1.2 Faire face à la situation des jeunes dans les marchés actuels de l'emploi constitue un élément fondamental pour améliorer la compétitivité de l'Europe. Pour réussir ce défi, nous devons, en fin de compte, nous assurer que les talents des jeunes générations actuelles soient mieux utilisés et non gaspillés.

7.1.3 Le CESE appuie les efforts pour recenser les mesures les plus efficaces de soutien à l'emploi des jeunes, comme par exemple les programmes de formation, les mesures et les prestations de sécurité sociale combinées à l'activation, les aides à l'embauche et les dispositions salariales et de sécurité sociale adaptées. La Commission met à juste titre l'accent sur l'orientation professionnelle. Lorsque les jeunes décident de leur future profession, ils doivent disposer des informations nécessaires sur les filières de l'enseignement, avoir une idée précise des aptitudes et compétences nécessaires et des données sur l'évolution possible du marché de l'emploi pour pouvoir planifier leur avenir en conséquence. Ceci vaut notamment pour la préparation et la recherche d'un premier emploi.

7.2 Établir un suivi systématique de la situation des jeunes qui ne travaillent pas, ne font pas d'études ou ne suivent pas de formation

7.2.1 Une autre conséquence de l'actuelle crise économique est l'augmentation du nombre de jeunes qui ne font pas d'études et ne travaillent pas. Cependant, il est à ce jour difficile d'avoir un aperçu global de la gravité du phénomène au niveau de l'UE, et de son impact sur la santé mentale et le bien-être des jeunes. C'est la raison pour laquelle le CESE salue la proposition d'établir un suivi systématique de la question.

7.3 Créer, avec le concours du programme PROGRESS, un programme d'apprentissage mutuel à l'intention des services publics de l'emploi européens (2010)

7.3.1 Le CESE approuve cette action et recommande de l'orienter notamment dans le sens d'une unification des activités, financements et échanges d'expériences existants. L'efficacité et la pertinence des services publics d'emploi sont essentielles. Toutefois, dans certains États membres, ces services sont fournis par des agences privées, qui ne sont pas toujours suffisamment réglementées et contrôlées. Il est vital que les emplois offerts soient stables, de qualité et qu'ils garantissent les droits sociaux. Sur ce thème comme sur d'autres, la contribution des partenaires sociaux revêt une importance fondamentale.

⁽⁵⁾ D'après le rapport Eurostat de janvier 2011, le taux de chômage global de l'UE 27 atteignait 9,6 %. Le taux de chômage des jeunes (de moins de 25 ans) s'élevait à 21 %. Les pays où le taux de chômage des jeunes est le plus élevé sont l'Espagne (43,6 %), la Slovaquie (36,6 %) et la Lituanie (35,2 %).

7.4 Intensifier la concertation bilatérale et régionale sur l'emploi des jeunes avec les partenaires stratégiques de l'Union européenne

7.4.1 Le CESE soutient l'intensification des coopérations bilatérales et multilatérales, entre autres avec l'OCDE, l'Union pour la Méditerranée, le partenariat oriental, les Balkans occidentaux et dans le cadre des relations de l'UE avec l'Amérique latine et les Caraïbes et avec toutes les parties du monde avec lesquelles une coopération est envisageable. Cela vaut en particulier pour les questions liées aux jeunes d'origine immigrée.

7.5 Inciter les jeunes entrepreneurs potentiels à recourir davantage à l'instrument européen de microfinancement (dans le cadre du programme européen PROGRESS)

7.5.1 Le CESE se félicite de la mise en place de l'instrument de microfinancement, qui est un nouveau moyen d'encourager l'esprit d'entreprise et de créer de nouveaux emplois dans des microentreprises⁽⁶⁾. Bien que sa prorogation ne soit pas prévue dans le cadre des nouvelles perspectives financières de l'UE après 2013, le CESE estime qu'elle devrait être envisagée si l'on apportait la preuve de sa valeur.

7.5.2 Il ressort du dialogue structuré mené actuellement avec la jeunesse qu'il y aurait lieu de fournir un soutien spécial aux jeunes qui décident de lancer leur entreprise, et ce sur deux aspects: d'une part pour le capital de départ et d'autre part en leur fournissant un tutorat et de l'aide pour les démarches pratiques.

7.6 Proposer à tous les jeunes, grâce à une «garantie pour la jeunesse», un emploi, une formation générale ou professionnelle complémentaire ou des mesures d'activation dans les quatre mois suivant leur sortie de l'école

7.6.1 Le CESE accueille favorablement l'idée d'élaborer un instrument au niveau national susceptible d'aider les jeunes à surmonter les obstacles liés à la transition entre le système éducatif et le marché du travail. Les expériences positives de certains États membres devraient être partagées et servir d'exemple. À long terme, la «garantie pour la jeunesse» proposée pourrait contribuer de manière essentielle au modèle social européen et aux objectifs de la stratégie Europe 2020.

7.7 Assurer un bon équilibre entre les droits aux prestations et les mesures d'activation ciblées, sur la base d'une obligation réciproque

7.7.1 Le CESE appuie la mesure d'obligation réciproque, y compris les politiques d'activation pour la jeunesse menacée par l'exclusion sociale, et la modernisation du système de protection sociale, etc. Il appuie également le renforcement

des fonctions d'activation et de motivation des systèmes sociaux afin d'éviter que les jeunes ne dépendent trop longtemps des prestations sociales.

7.8 Instaurer, sur les marchés de travail segmentés, un «contrat unique» à durée indéterminée prévoyant une période d'essai suffisamment longue et la progressivité des droits en matière de protection

7.8.1 Le principe de contrat unique à durée indéterminée pourrait être l'une des modalités pouvant contribuer à réduire les inégalités entre ceux qui sont intégrés dans le marché du travail et ceux qui en sont exclus. Le CESE est conscient des différences considérables qui existent entre États membres concernant l'entrée des jeunes dans le marché du travail. Certains systèmes, parmi les plus rigides, empêchent les jeunes d'accéder à l'emploi; d'autres, offrent davantage de possibilités, mais sous la forme de contrats de courte durée, trop flexibles et ne donnant pas pleinement droit aux prestations sociales. Le CESE considère important de signaler que les mesures à adopter doivent s'efforcer de garantir des offres de contrats stables pour les jeunes évitant toute discrimination fondée sur l'âge, le sexe ou tout autre motif.

8. Exploiter tout le potentiel des programmes de financement de l'UE

8.1 Mieux faire connaître l'aide que le FSE peut apporter aux jeunes et en exploiter le potentiel au maximum

8.1.1 Le CESE se félicite de la place de premier plan que réserve la communication à l'utilisation du Fonds social européen (FSE). Lors des négociations avec les États membres sur la répartition budgétaire dans le cadre des nouvelles perspectives financières, la Commission devrait s'intéresser tout particulièrement à la question de savoir si les financements disponibles pour les initiatives FSE sont suffisants ou pas, notamment celles concernant les jeunes. Il y a lieu d'explorer le renforcement de la dimension «jeunesse» dans d'autres programmes.

8.2 S'assurer que le Fonds profite sans tarder aux jeunes et soit utilisé rapidement pour atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020

8.2.1 Le CESE considère qu'il conviendrait d'axer les efforts sur une utilisation exhaustive des possibilités actuelles du FSE. D'autres fonds devraient également inclure les objectifs mentionnés plus haut en tant que priorités horizontales.

8.3 Réviser tous les programmes de l'Union qui favorisent l'enseignement et la mobilité dans ce domaine

8.3.1 Le CESE approuve la proposition d'organiser des consultations publiques afin de suivre l'apport de la mobilité dans le domaine de l'enseignement. Il suivra attentivement les activités dans ce domaine, au regard notamment des nouvelles perspectives financières.

⁽⁶⁾ Avis du CESE sur «L'investissement dans la connaissance et l'innovation (Stratégie de Lisbonne)», JO C 256 du 27.10.2007, p.17-26.

8.3.2 La communication de la Commission à l'examen ne fait pas référence au rôle des programmes européens d'enseignement dans le soutien de la citoyenneté active et de la participation des jeunes. Il est évident qu'un enseignement de qualité et un marché de l'emploi fort contribuent à la croissance en Europe, mais ils doivent s'accompagner d'instruments promouvant la participation des jeunes à la vie de la société, afin qu'ils aient un sentiment d'appropriation et de responsabilité par rapport aux politiques concernées. Les animateurs de jeunesse et les organisations de la jeunesse pourraient jouer un plus grand rôle en la matière. Il conviendrait d'accroître les possibilités d'activités civiques bénévoles.

8.3.3 Le CESE estime qu'il n'est pas opportun, dans le cadre des mesures anticrise, de reléguer au second plan le soutien de l'acquis non formel, alors que le rôle gagne en importance et qu'il s'avère déterminant pour l'avenir et l'évolution de la jeunesse.

8.4 *Étudier la faisabilité d'un système européen de prêt étudiant pour accroître leur mobilité transnationale*

8.4.1 Le CESE examinera attentivement l'apport supposé de cette action au regard des possibilités et des instruments disponibles actuellement. Les rapports d'évaluation des programmes de mobilité indiquent que le principal obstacle à l'amélioration de la mobilité est l'aide financière aux étudiants. Néanmoins, pour soutenir efficacement l'objectif de mobilité – 20 % d'ici 2020 – il convient de donner la priorité à l'accessibilité et à l'importance des subventions. Il est nécessaire d'élaborer avec précision le dispositif d'octroi des prêts et d'en informer les jeunes. Il convient d'éviter, dans la mesure du possible, que ces derniers ne tombent dans la spirale de l'endettement.

Bruxelles, le 15 mars 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

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 — La PAC à l'horizon 2020: alimentation, ressources naturelles et territoire — relever les défis de l'avenir»

COM(2010) 672 final

(2011/C 132/11)

Rapporteur: **M. CHIRIACO**

Le 18 novembre 2010, la Commission 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 — La PAC à l'horizon 2020: Alimentation, ressources naturelles et territoire — relever les défis de l'avenir»

COM(2010) 672 final.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 28 février 2011.

Lors de sa 470^e session plénière des 15 et 16 mars 2011 (séance du 16 mars 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 197 voix pour, 26 voix contre et 17 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE évalue positivement le document de la Commission et les propositions présentées et note qu'un grand nombre des observations émises par le Comité dans de précédents avis ont été prises en compte dans la communication. Il demande à la Commission de faire en sorte de mieux clarifier les liens existant entre les objectifs, les instruments et les ressources financières de la PAC d'après 2013. La réforme de la PAC doit être mise en œuvre de manière à garantir la rentabilité de l'agriculture et à assurer un revenu équitable aux agriculteurs partout dans l'UE.

1.2 La mission prioritaire de la PAC consiste à valoriser le rôle des agriculteurs en tant que producteurs de denrées alimentaires d'usage quotidien ainsi que, dans une mesure croissante, d'énergie verte et durable. Par ailleurs, l'agriculture et la sylviculture doivent renforcer leur contribution importante à la gestion durable des ressources naturelles en permettant de répondre de manière concrète aux grands défis de la lutte contre le changement climatique, de l'urgence en matière de ressources hydriques, de la protection de l'environnement et de la biodiversité⁽¹⁾, ainsi que du développement territorial.

1.3 Le CESE approuve la proposition de renoncer à la référence historique pour la détermination du montant de l'aide et souligne l'importance que les paiements directs au titre de la politique agricole commune revêtent pour la préservation du modèle agricole européen. Ils jouent le rôle, tout à fait essentiel, de compensation versée pour le respect des normes élevées qui sont exigées par la société dans l'UE et de dédommagement remboursant les services rendus par l'agriculture qui ne sont pas rémunérés par le marché. En outre, ils assument également

la fonction de protéger l'agriculteur face au risque et de lui donner une assurance de revenu alors que les marchés deviennent de plus en plus volatils. Pour le CESE, les domaines auxquels ressortissent ces biens et des services publics fournis à la collectivité sont le développement durable, la protection de l'environnement, la vitalité des zones rurales, la réduction de la pauvreté, la sécurité alimentaire, la protection du travail et des consommateurs.

1.4 Le CESE considère aussi qu'il est essentiel que ce processus de révision ne bouleverse pas les objectifs et les mécanismes de la PAC visant à soutenir les opérateurs des filières agricole, alimentaire et environnementale dans le cadre de leur programmation à long et à moyen termes. Le CESE juge à cet égard souhaitable de prévoir une période transitoire suffisante et cohérente par rapport à la durée de la nouvelle période de programmation qui s'achèvera en 2020, pour permettre aux agriculteurs, notamment ceux qui ont investi dans des conditions données, de s'adapter à l'abandon du critère de la référence historique pour la détermination de la valeur du paiement unique. Quant aux nouveaux États membres, le Comité rappelle que la période pour sortir du régime simplifié de paiement unique à la surface s'achève en 2013. Le CESE demande enfin que soit confirmée l'application d'un instrument analogue à celui de l'article 68⁽²⁾ concernant l'octroi d'un soutien spécifique, afin d'assurer une certaine flexibilité au niveau national et régional et de veiller à ce qu'une parfaite coordination soit assurée avec les mesures du second pilier, l'organisation commune de marchés dans le secteur des fruits et légumes, ainsi que les fonds de promotion.

⁽¹⁾ COM(2010) 548 final - «Évaluation à mi-parcours de la mise en œuvre du plan d'action communautaire en faveur de la diversité biologique».

⁽²⁾ Règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil du 19 janvier 2009 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, modifiant les règlements (CE) n° 1290/2005, (CE) n° 247/2006 et (CE) n° 378/2007, et abrogeant le règlement (CE) n° 1782/2003 (JO L 30 du 31.1.2009, p. 16).

1.5 Le CESE approuve l'objectif de limiter l'octroi des aides de la PAC aux seuls agriculteurs actifs en promouvant le modèle agricole européen au moyen des interventions réalisées à la fois au titre des premier et second piliers. Tous les paiements accordés dans le cadre de ces deux piliers doivent viser à la résolution des problèmes sociaux, environnementaux et économiques. Le CESE invite à cet égard la Commission à proposer une définition de l'agriculteur actif qui puisse s'appliquer à tout le territoire de l'Union. Il propose que la définition de l'agriculteur actif s'appuie notamment sur les critères de la production et de la commercialisation de produits agricoles – également par la vente directe sur les marchés locaux – et de la création de biens et services publics d'utilité sociale.

1.6 Le CESE part du principe que la décision politique du Conseil européen de garantir les conditions de la production agricole dans l'UE doit continuer à constituer un objectif explicite de la réforme. Il juge souhaitable de ne pas supprimer le soutien accordé dans le cadre du second pilier aux agriculteurs opérant dans des zones souffrant d'un handicap naturel et climatique. Le paiement additionnel fondé sur la superficie qui est octroyé aux exploitants agricoles opérant dans des zones défavorisées peut permettre d'éviter que les producteurs agricoles opérant sur le territoire de l'UE n'abandonnent leur activité et contribuer ainsi à assurer la sécurité alimentaire. Le CESE demande à la Commission de publier au plus vite sa proposition de révision des critères de classification des autres zones à handicaps (zones intermédiaires), afin que toutes les parties prenantes puissent être dûment consultées.

1.7 Le CESE est favorable à l'introduction d'un plafonnement des aides qui devra tenir compte de la structure agraire du pays ou de la région considérés. Il propose que ce plafonnement s'applique en fonction de l'intensité du travail salarié et non salarié dans l'exploitation et prenne aussi en compte le travail de l'exploitant, de manière à justifier, également d'un point de vue social, l'utilisation des ressources économiques destinées au fonctionnement de la PAC. Le CESE estime en outre nécessaire qu'il soit tenu compte de la spécificité des exploitations constituées de coopératives et d'associations de producteurs agricoles, par l'établissement d'un rapport entre les aides et la multiplicité des associés.

1.8 La nouvelle PAC devra compter parmi ses priorités d'assurer la compétitivité et la capacité d'innovation du secteur agroalimentaire de l'UE, qui peuvent contribuer à l'amélioration des conditions socioéconomiques, de l'emploi et de la sécurité des travailleurs agricoles en conditionnant l'octroi des aides à la pleine conformité aux clauses sociales, en particulier au respect des lois et des contrats de travail.

1.9 La Commission doit apporter des éclaircissements quant à l'application de l'*écologisation* du paiement direct, en présentant une évaluation définitive des retombées de cette proposition sur les programmes environnementaux actuels du second pilier. Le CESE invite la Commission à envisager éventuellement d'autres approches. Une solution pourrait consister à subordonner le versement de la composante environnementale (*écologisation*) du paiement direct à la participation obligatoire à certaines

mesures agroenvironnementales en mesure d'influer effectivement sur la superficie concernée, à condition que les incitations financières compensent entièrement le coût supplémentaire occasionné et que les procédures bureaucratiques soient minimales. La Commission devrait établir à cette fin une liste des mesures correspondantes, parmi lesquelles les agriculteurs pourraient choisir les plus adaptées à leur situation spécifique. L'exécution de ces prestations devrait être organisée au niveau régional de manière à ce qu'elle ait un impact positif sur le revenu.

1.10 Le CESE estime qu'il est impossible de mener une réforme efficace de la PAC après 2013 si l'on ne dispose pas d'informations claires sur les décisions qui seront prises concernant l'ampleur et la composition du budget de l'UE. Le CESE croit cependant qu'il faut veiller à confirmer au moins la part de budget réservée jusqu'ici à la PAC par l'UE.

1.11 Le CESE souligne que l'ouverture accrue des marchés agricoles de l'UE aura pour effet d'accroître encore la pression concurrentielle et de soumettre les prix à la production à l'influence croissante de la volatilité des marchés internationaux. Il redoute que les instruments existants n'assurent pas une stabilisation suffisante des marchés. Cet aspect doit être pris en compte dans le cadre de la réforme à venir, non seulement lors de la réorientation des paiements directs, mais aussi de l'ajustement des instruments de stabilisation des marchés.

2. Synthèse de la communication

2.1 Objectifs de la politique agricole commune (PAC)

2.1.1 Selon la Commission européenne, au-delà de 2013, la PAC devra tendre à la réalisation des objectifs suivants ⁽³⁾:

- une production alimentaire viable;
- la gestion durable des ressources naturelles et l'action en faveur du climat;
- le maintien d'un équilibre territorial et de la diversité des zones rurales.

2.2 Les instruments de la future PAC

2.2.1 Selon la Commission, les paiements directs découplés resteront le principal instrument de soutien à l'agriculture européenne (paiement direct de base découplé et unique pour tous les producteurs d'une région ou d'un État membre donnés). Afin d'en accroître l'efficacité et l'équité, il est prévu de passer des paiements historiques à un paiement fixe et uniforme fondé sur

⁽³⁾ Commission européenne, communiqué de presse IP/10/1527 du 18 novembre 2010.

la superficie (paiement de base). Toutefois, les conditions économiques et naturelles variées d'une région à l'autre de l'UE auxquelles sont soumises les agriculteurs plaident en faveur d'une répartition équitable des paiements directs. Ce paiement reposera sur des droits transférables qui ne pourront être activés qu'associés à des surfaces agricoles et qui seront subordonnés au respect de critères de conditionnalité. Ces derniers devront être simplifiés et intégrer les objectifs de la directive-cadre sur l'eau. Il est proposé d'envisager l'introduction d'une limite supérieure du soutien octroyé par exploitation (plafonnement), mesure dont l'impact pourrait être atténué en fonction du niveau d'emploi.

2.2.2 Après 2013, selon la Commission, la PAC devrait prévoir deux autres types de paiements directs visant à favoriser une agriculture plus «verte» (renforcement de la composante écologique des paiements directs): 1) un paiement à l'hectare, applicable dans l'ensemble de l'UE, versé en contrepartie d'engagements agroenvironnementaux des exploitants agricoles, qui vont au-delà de la conditionnalité de base (prairie permanente, rotation des cultures, gel des terres à des fins écologiques, etc.); 2) un paiement complémentaire fondé sur la superficie, octroyé aux exploitants agricoles opérant dans des zones défavorisées et/ou marquées par des contraintes naturelles spécifiques, complétant le soutien accordé au titre du second pilier de la PAC.

2.2.3 Quelques exceptions au découplage sont prévues. Pour certaines régions et certaines productions spécifiques, un soutien couplé pourrait être accordé dans des limites financières clairement définies. Un régime de soutien simple et spécifique est prévu pour les petits exploitants afin de prévenir les pertes d'emplois dans les zones rurales. Pour répondre aux critiques formulées par la Cour des comptes européenne concernant les mécanismes de fonctionnement des paiements directs, il est proposé de canaliser les aides vers les seuls agriculteurs actifs.

2.2.4 La Commission est d'avis que certaines mesures de marché devraient être maintenues. Ces instruments doivent pouvoir être déployés en période de crise pour remédier à des situations d'urgence. Il est recommandé en particulier d'étendre la période d'intervention, d'appliquer les clauses dite de perturbation et le stockage privé à d'autres produits, ainsi que d'améliorer les contrôles. La Commission annonce dans ce contexte la présentation de propositions pour la stabilisation du marché du lait et souligne la nécessité d'engager une réflexion sur l'avenir du secteur du sucre. Par ailleurs, la PAC prévoira également après 2013 l'adoption de mesures spécifiques d'intervention concernant le fonctionnement de la chaîne alimentaire et l'amélioration du pouvoir de négociation des agriculteurs.

2.2.5 L'architecture générale de la PAC, d'après la Commission, continuera de reposer sur deux piliers. Les aides octroyées au titre du développement rural devront être principalement axées sur la compétitivité, l'innovation, la lutte contre le changement climatique et l'environnement, conformément à la stratégie Europe 2020. Dans cette perspective, il est prévu d'inclure

dans le second pilier des outils de gestion des risques que les États membres pourront utiliser pour garantir la stabilisation de la production et des revenus agricoles.

3. Observations générales

3.1 Le CESE note que la Commission, dans sa communication, a pris en compte les observations suivantes émises par le CESE dans de précédents avis (⁴):

- la nécessité d'une répartition équitable des ressources entre les États membres;
- la nécessité de renoncer à la référence historique pour la quantification de la valeur des droits à paiement unique;
- l'introduction de l'*écologisation* du paiement unique, afin de répondre aux nouveaux défis, en particulier le changement climatique, les énergies renouvelables, la gestion de l'eau et la biodiversité (⁵) et de faire en sorte que le montant de l'aide versée soit plus en rapport avec les biens et les services qui sont fournis par l'agriculteur à la collectivité, lesquels normalement ne sont pas rémunérés par le marché, et qu'une compensation soit accordée aux agriculteurs dont l'activité s'exerce dans des zones caractérisées par des conditions climatiques et naturelles défavorables, ce qui en accroît le coût;
- la nécessité de réserver les paiements directs aux seuls agriculteurs en activité, selon des modalités qui tiennent compte de l'emploi existant et généré dans chaque exploitation, et en prenant notamment en compte l'intensité du travail salarié et non salarié, y compris les travaux agricoles et sylvicoles effectués par des sous-traitants.

3.2 Dans l'avis NAT/449 sur «La réforme de la politique agricole commune en 2013», le CESE appelait «la Commission, le Conseil et le Parlement européen à décrire tout d'abord avec la plus grande clarté l'objectif de la PAC, puis à présenter l'ensemble des instruments nécessaires et à faire connaître les besoins financiers». Le CESE observe que la Commission ne suit pas cet ordre logique dans le texte de la communication. Il demande en conséquence à la Commission de faire en sorte de mieux clarifier les liens existant entre les objectifs, les instruments et les ressources financières de la PAC d'après 2013.

(⁴) Avis du CESE sur «La réforme de la PAC en 2013» (JO C 354 du 28.12.2010, p. 35, paragraphe 5.6.11).

(⁵) Décision du Conseil du 19 janvier 2009 modifiant la décision 2006/144/CE relative aux orientations stratégiques de la Communauté pour le développement rural - période de programmation 2007-2013 (JO L 30 du 31.1.2009, p. 112).

3.3 Objectifs

3.3.1 Dans l'avis NAT/449, le CESE rappelait que «la PAC d'après 2013 (...) doit (...) conduire (...) à un modèle agricole européen, fondé sur des principes de souveraineté alimentaire, de durabilité et répondant aux nécessités réelles des agriculteurs et des consommateurs.» Le CESE souhaite mettre en avant les principaux objectifs sur lesquels devra reposer la PAC:

- contribuer à la sécurité alimentaire en Europe et dans le monde, tant d'un point de vue quantitatif que qualitatif ⁽⁶⁾;
- concourir à la stabilisation des marchés ⁽⁷⁾ en s'efforçant notamment de limiter les fluctuations des prix des produits agricoles;
- soutenir les revenus des agriculteurs européens, qui sont inférieurs à ceux perçus par les travailleurs actifs dans les autres secteurs de l'économie européenne ⁽⁸⁾;
- contribuer à l'établissement d'un système de règles commerciales qui permettent de préserver le modèle agroalimentaire européen et d'éviter les distorsions de concurrence;
- permettre aux agriculteurs de récupérer du pouvoir de marché vis-à-vis des opérateurs commerciaux, en particulier la grande distribution organisée ⁽⁹⁾;
- promouvoir l'utilisation durable des ressources et la sauvegarde des habitats naturels et de la biodiversité, en faisant en sorte que l'agriculture et la sylviculture contribuent davantage à la lutte contre le changement climatique ⁽¹⁰⁾;
- encourager la production et la commercialisation dans les zones rurales de produits locaux de qualité, en promouvant de nouveaux modes de distribution ⁽¹¹⁾;
- créer les conditions juridiques pour la gestion de filières courtes et transparentes par les agriculteurs;

⁽⁶⁾ Avis du CESE sur «L'avenir de la PAC après 2013» (JO C 318 du 23.12.2009, p. 66, paragraphe 2.3).

⁽⁷⁾ Avis du CESE sur «La réforme de la PAC en 2013» (JO C 354 du 28.12.2010, p. 35, paragraphe 5.2) et avis du CESE sur le thème «Bilan de santé et futur de la PAC après 2013» (JO C 44 du 16.2.2008, p. 60, paragraphe 7.4.2).

⁽⁸⁾ Avis du CESE sur «La réforme de la PAC en 2013» (JO C 354 du 28.12.2010, p. 35, paragraphe 3.7).

⁽⁹⁾ Avis du CESE sur «Une chaîne d'approvisionnement alimentaire plus performante en Europe» (JO C 48 du 15.02.2011, p. 145, paragraphe 3.6).

⁽¹⁰⁾ Avis du CESE sur «La réforme de la PAC en 2013» (JO C 354 du 28.12.2010, p. 35, paragraphe 4.7).

⁽¹¹⁾ Avis du CESE sur «La réforme de la PAC en 2013» (JO C 354 du 28.12.2010, p. 35, paragraphe 5.5.15).

— promouvoir, dans l'optique de la stratégie Europe 2020, la formation et l'innovation (croissance intelligente), le développement des énergies renouvelables (croissance durable) et le renforcement du potentiel d'emploi des campagnes (croissance inclusive) dans le respect des bonnes pratiques en matière d'emploi en ce qui concerne les contrats et le travail agricole saisonnier au sein de l'UE et dans les pays tiers.

3.3.2 La question de la sécurité des approvisionnements alimentaires à des prix raisonnables reste un objectif prioritaire de l'agriculture dans l'Union européenne, dans le contexte d'une évolution mondiale caractérisée par des pressions démographiques et par la croissance de la consommation, auxquelles il faudra donner une réponse politique et stratégique axée sur le développement et la sécurité alimentaire mondiale.

3.3.3 Le CESE considère que les agriculteurs européens souhaitent «percevoir un revenu juste de la vente de leurs produits sur le marché et de la rémunération des prestations en faveur de la société qu'ils fournissent dans le cadre du modèle agricole européen ⁽¹²⁾». Le rôle de la PAC ne peut donc se limiter à distribuer les financements. Le CESE demande à cet égard à la Commission de préciser comment la nouvelle PAC entend traiter le problème de la stabilisation des marchés en proposant notamment des solutions au problème des prix et des revenus agricoles.

3.3.4 La politique agricole européenne et les politiques de développement rural doivent être axées sur l'innovation et la compétitivité. Selon le CESE, il faut faire en sorte que le développement rural et les politiques forestières de l'UE contribuent plus largement à la préservation de la biodiversité, à la séquestration du carbone, à la production et aux économies d'énergie, ainsi qu'à la production et à la promotion des denrées alimentaires et à un développement territorial équilibré. Le développement rural peut être l'occasion de créer de nouvelles entreprises et des emplois dans les zones rurales en contribuant à diversifier les possibilités de revenus dans l'agriculture. Il convient enfin de rappeler que les activités de transformation des produits alimentaires représentent l'une des principales activités économiques des zones rurales. À cet égard, il ne faudrait pas oublier dans le cadre du développement rural de soutenir les entreprises agroalimentaires des zones rurales qui, conjointement avec les agriculteurs, réalisent des actions de recherche et de développement, de formation, d'innovation, de promotion des exportations ainsi que celles engagées dans des initiatives de coopération entre exploitations (sous forme par exemple de coentreprises) en vue de développer leur compétitivité sur le marché.

3.3.5 Le CESE rappelle que le problème de la volatilité des prix sur les marchés agricoles, bien qu'endémique dans ce secteur, est devenu particulièrement aigu ces dernières années en raison de divers facteurs tels que les conditions météorologiques extrêmes, les prix de l'énergie, les phénomènes spéculatifs et l'accroissement de la demande mondiale entraînée par la

⁽¹²⁾ Avis du CESE sur «La réforme de la PAC en 2013» (JO C 354 du 28.12.2010, p. 35, paragraphe 5.3).

croissance démographique. À cet égard, le CESE rappelle que les prix des produits agricoles, après avoir augmenté sensiblement entre 2006 et 2008 et avoir ensuite subi une baisse importante, sont à nouveau en hausse depuis quelques mois. Le CESE estime que ces fluctuations extrêmes des prix des produits agricoles ont des conséquences néfastes tant pour les producteurs que les consommateurs. En outre, le CESE s'alarme de constater que dans l'UE aussi, des investisseurs non agricoles s'emploient de plus en plus à réaliser des acquisitions foncières à des fins de placement et de spéculation, dans un mouvement qui ne cadre assurément pas avec l'esprit du modèle agricole européen.

3.3.6 La nouvelle PAC devra promouvoir et soutenir les nouvelles installations dans l'agriculture en y attirant en particulier les jeunes, ne fût-ce que pour garantir l'avenir de l'agriculture européenne. Si l'on considère que 7 % seulement des agriculteurs européens ont moins de 35 ans et que la situation est encore plus critique dans certains États membres, un renouvellement des générations s'impose dans ce secteur. À l'heure actuelle, dans l'UE-27, un exploitant sur trois a plus de 65 ans et beaucoup prendront leur retraite au cours des prochaines années. Il convient à cet égard que la PAC contribue à la réalisation d'une politique d'envergure européenne encourageant les installations dans l'agriculture, en synergie avec la mise en œuvre dans le secteur agricole d'une politique de l'emploi ambitieuse.

3.4 Instruments

3.4.1 Le CESE souligne l'importance des paiements directs de la PAC pour la préservation du modèle agricole européen. En effet, l'octroi de paiements directs permet de soutenir les agriculteurs européens offrant des biens et des services publics qui, bien qu'ayant une valeur élevée pour la collectivité, ne sont pas rémunérés de manière appropriée par les prix pratiqués sur les marchés agroalimentaires.

3.4.2 Il faut envisager une simplification des modalités de fonctionnement des instruments de la nouvelle PAC, et plus particulièrement du paiement unique. Le CESE convient de la nécessité de simplifier les obligations en matière de conditionnalité environnementale et réclame une rationalisation du système des contrôles et des procédures de réduction des paiements qui y sont liées. Le CESE souligne que les modalités d'accès à l'«écologisation» des paiements directs devraient permettre aux exploitations de bénéficier plus aisément du soutien de la PAC. Sur ce point, tout comme dans la perspective d'une éventuelle extension de la conditionnalité (au titre de la directive-cadre sur l'eau, par exemple), le CESE demande à la Commission d'évaluer soigneusement l'incidence de ces dispositions et de définir des procédures d'application qui n'entraînent pas de complications supplémentaires pour les agriculteurs.

3.4.3 Le CESE approuve le principe selon lequel les paiements de base à moduler au niveau régional doivent obligatoirement être associés à des prestations environnementales bien précises. Les discussions déjà en cours montrent qu'il peut parfois s'avérer difficile de distinguer la composante environnementale du premier pilier («écologisation» du paiement direct) des mesures agroenvironnementales du second pilier.

3.4.4 Le CESE approuve l'introduction d'un nouveau critère pour la fixation du montant des paiements directs. À cet égard, il propose que soit menée une réflexion visant à définir le territoire de référence pour la détermination de la composante de base des paiements directs (européen, national ou régional). Le CESE propose en outre d'examiner la possibilité de subordonner une composante des paiements directs à l'intensité de la main-d'œuvre, ainsi qu'à l'adoption d'autres bonnes pratiques en matière de compétitivité, de travail et d'innovation.

3.4.5 Le CESE approuve la décision d'instaurer un régime de soutien simple et spécifique pour les petits agriculteurs. Il demande à cet égard à la Commission de préciser les critères qui seront appliqués pour l'identification des petits agriculteurs. Il invite notamment à tenir compte des différences structurelles spécifiques qui caractérisent l'agriculture des différents États membres.

3.4.6 Le CESE s'interroge sur les répercussions du processus d'adaptation des instruments de marché en vigueur (prix garantis, droits, subventions à l'exportation, stockage public, quotas, gel des terres, etc.). Il souligne à ce propos que ces filets de sécurité ne suffiront pas à garantir la stabilisation des marchés de produits agricoles et en particulier à régler les problèmes rencontrés par le secteur de la production laitière⁽¹³⁾. Afin de renforcer la position des producteurs agricoles dans la chaîne de création de valeur et de contrer l'instabilité des prix et le pouvoir de marché excessif de la grande distribution organisée, le CESE juge souhaitable d'adopter dans le cadre de la PAC d'après 2013 des instruments spécifiques gérés directement par les producteurs agricoles ou leurs représentants, visant à concentrer l'offre et à améliorer les relations commerciales, en ayant recours à des mesures et à des dispositifs déjà expérimentés dans certaines organisations communes de marché.

3.4.7 Le CESE invite à développer les mesures de la PAC destinées à valoriser et promouvoir les produits agroalimentaires locaux et de qualité au niveau du marché de l'UE et des pays tiers, ce également afin d'améliorer le fonctionnement des filières agroalimentaires, de développer la connaissance de la gamme des denrées alimentaires produites sur le territoire de l'UE, de satisfaire les exigences des consommateurs et d'ouvrir de nouveaux marchés à l'extérieur. Il préconise à cet égard l'introduction de bonnes pratiques en matière d'étiquetage des produits agricoles, ce qui permettrait de répondre à la demande croissante d'information et de transparence exprimée par la collectivité.

3.4.8 Le CESE rappelle qu'il y a dans l'UE 40 millions de pauvres qui n'ont pas suffisamment à manger. À cet égard, il invite la Commission à amplifier les opérations de distribution de denrées alimentaires aux personnes les plus démunies de l'Union qui sont mises en œuvre dans le cadre de la PAC.

⁽¹³⁾ Avis du CESE sur le thème «Bilan de santé et futur de la PAC après 2013» (JO C 44 du 16.2.2008, p. 60, paragraphe 7.4.13 à 7.4.15) et avis du CESE sur «La réforme de la PAC en 2013» (JO C 354 du 28.12.2010, p. 35, paragraphe 5.5.9).

3.4.9 Le développement rural peut contribuer à répondre aux besoins des secteurs et des zones rurales. Le CESE juge souhaitable de conserver l'actuelle structure à deux piliers de la PAC mais préconise une réorganisation des mesures relevant de la compétence de chaque pilier, ainsi qu'une plus grande complémentarité des interventions ⁽¹⁴⁾.

3.4.10 Dans l'esprit du «modèle agricole européen», une des missions essentielles de la PAC consiste à assurer la poursuite d'une production agricole dans toutes les régions de l'UE. À cet égard, le CESE insiste sur l'importance toute particulière des mesures prises au titre du développement rural en faveur des zones défavorisées. En tout état de cause, il y a lieu de maintenir, avec un souci de continuité maximale, les mesures éprouvées, en particulier les paiements compensatoires pour handicaps culturels et climatiques.

3.5 Le budget de l'UE et les ressources financières destinées à la PAC

3.5.1 Le CESE considère que les objectifs assignés à l'agriculture européenne par la société moderne sont particulièrement ambitieux et difficiles à atteindre. Ils nécessitent le maintien, à l'avenir, d'une PAC efficace sous l'angle des instruments permettant d'atteindre les objectifs définis, efficiente en ce qui concerne les systèmes de mise en œuvre et adaptée du point de vue des moyens financiers ⁽¹⁵⁾. Il est en outre absolument indispensable d'intégrer la PAC dans toutes les autres politiques de l'UE (entreprises, actions en faveur du climat, politiques intersectorielles, économie, finances et fiscalité, emploi et droits sociaux, énergie et ressources naturelles, environnement, consommateurs et santé, relations extérieures et affaires étrangères, régions et développement local, science et technologie).

3.5.2 Le CESE estime qu'il convient de tenir compte, dans le débat sur la PAC à l'horizon 2020, du fait qu'il sera difficile, au regard des perspectives financières et en l'absence d'ajustements budgétaires, de réaliser les objectifs que la communication assigne à la future PAC et de défendre le modèle agricole européen.

3.5.3 Le CESE est d'avis que la réforme de la PAC après 2013 est l'occasion d'aborder le thème de la réallocation des ressources financières, celles du premier comme du deuxième piliers. En particulier, il convient de résoudre le problème du déséquilibre dans la répartition des ressources de la PAC au niveau national qui, en particulier, pénalise les nouveaux États membres. À cet égard, l'abandon de la référence historique rend nécessaire la définition d'un nouveau critère pour la fixation du plafond national s'appliquant à chaque État membre en matière de paiements directs. Dans cette perspective, le CESE suggère, dans un esprit pragmatique et en tenant compte de la diversité des situations des différents États membres, de prendre également en considération d'autres critères que la surface agricole

nationale. En particulier, l'adoption de critères liés au coût de la vie, à l'emploi, à la valeur ajoutée et aux écarts entre les conditions agroclimatiques et entre les coûts de production pourrait valoriser la contribution de l'agriculture au développement rural ⁽¹⁶⁾.

3.5.4 Le CESE approuve le choix de la Commission consistant à ne pas prévoir de formes de cofinancement national pour les interventions au titre du premier pilier. S'agissant du deuxième pilier, le CESE juge opportun de confirmer le cofinancement national pour la mise en œuvre des interventions du développement rural. Il estime également nécessaire d'encourager une réflexion sur les décisions prises jusqu'ici concernant l'ampleur du cofinancement national pour le développement rural, afin de tenir compte des difficultés budgétaires auxquelles sont confrontés de nombreux États membres et d'améliorer les performances concernant les dépenses d'investissements à l'échelon national. ⁽¹⁷⁾

4. Observations particulières

4.1 Le CESE propose de réfléchir à une révision éventuelle de la législation communautaire en matière de concurrence appliquée au secteur agroalimentaire, dans le but d'améliorer les mécanismes de fonctionnement des secteurs agroalimentaires et de rééquilibrer le pouvoir de marché entre les différents maillons de la chaîne alimentaire, en particulier vis-à-vis de la distribution.

4.2 Le CESE approuve le renforcement des instruments de gestion des risques mis en œuvre dans le cadre de la PAC. Il estime que ces instruments doivent contribuer à réduire les fluctuations des revenus et l'instabilité des marchés. Le renforcement des instruments d'assurance et la création de fonds de mutualisation doivent permettre aux agriculteurs de faire face aux risques sanitaires et climatiques voués à augmenter dans un avenir proche. Le CESE, rappelant la crise grave qu'ont traversée les institutions financières mondiales, demande à la Commission de clarifier au plus vite les modalités opérationnelles qui seront adoptées pour la mise en œuvre de ces instruments. Le CESE exprime des doutes quant à l'opportunité d'intégrer les actions de gestion du risque au deuxième pilier, soulignant que l'obligation de cofinancement national peut dissuader les États membres de mettre en œuvre ces nouveaux instruments.

4.3 Le CESE est attentif à la proposition de la Commission consistant à promouvoir les réseaux de distribution alternatifs pour tirer parti des ressources locales grâce à des mesures s'inscrivant dans le cadre du deuxième pilier et visant à diffuser et consolider les ventes directes et les marchés locaux. Le CESE considère que ces pratiques commerciales alternatives doivent être encouragées, notamment en définissant un cadre réglementaire communautaire ad hoc.

⁽¹⁴⁾ Avis du CESE sur «L'avenir de la PAC après 2013» (JO C 318 du 23.12.2009, p. 66, paragraphe 4.3).

⁽¹⁵⁾ Avis du CESE sur «L'avenir de la PAC après 2013» (JO C 318 du 23.12.2009, p. 66, paragraphe 2.5).

⁽¹⁶⁾ Avis du CESE sur «La réforme de la PAC en 2013» (JO C 354 du 28.12.2010, p. 35, paragraphes 5.7.4, 5.8.4 et 5.8.5).

⁽¹⁷⁾ Avis du CESE sur le thème «Bilan de santé et futur de la PAC après 2013» (JO C 44 du 16.2.2008, p. 60, paragraphe 7.6.11).

4.4 Le CESE espère que les négociations sur l'OMC reprendront et aboutiront, et souligne les effets en termes d'ouverture accrue des marchés agricoles que les accords commerciaux, en particulier avec le Mercosur, sont susceptibles d'avoir sur le fonctionnement efficace de la PAC ⁽¹⁸⁾. Il souhaite indiquer à ce propos que cela contribuera à intensifier la concurrence et à accroître la volatilité des prix agricoles sur les marchés internationaux. Il convient d'en tenir compte dans le cadre de la réforme de la PAC, tant lors de l'aménagement des instruments de stabilisation des marchés que de la réorientation de l'instrument des paiements directs. Par ailleurs, le commerce international peut contribuer dans une large mesure à la disponibilité alimentaire en augmentant la quantité et la variété des produits alimentaires présents sur le marché ⁽¹⁹⁾. Il rappelle que les agriculteurs européens sont désavantagés par rapport aux agriculteurs des pays tiers du fait des normes de production communautaires obligatoires. Le CESE préconise le renforcement des

systèmes de contrôle concernant les importations de matières premières, qui doivent répondre aux exigences en vigueur pour les produits européens sous peine d'assister à une concurrence déloyale et un dumping social mais aussi à de graves retombées sur la qualité des productions agricoles et de la transformation alimentaire.

4.5 Le CESE invite la Commission à prendre des mesures permettant de résoudre le problème du déficit des productions protéagineuses fourragères qui caractérise l'agriculture européenne et limite le développement de certains secteurs de la production communautaire. Il considère avec intérêt dans ce contexte la mise en œuvre d'actions visant à créer des synergies entre les programmes agro-énergétiques et les mesures promouvant la production de protéines végétales en Europe.

Bruxelles, le 16 mars 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽¹⁸⁾ Avis du CESE sur le thème «Bilan de santé et futur de la PAC après 2013» (JO C 44 du 16.2.2008, p. 60, paragraphe 7.4.9).

⁽¹⁹⁾ COM(2010) 127 final - «Un cadre stratégique de l'UE pour aider les pays en développement à relever les défis liés à la sécurité alimentaire».

ANNEXE

à l'avis du Comité

Les amendements suivants, qui ont recueilli au moins un quart des suffrages exprimés, ont été repoussés au cours des débats:

Paragraphe 1.5 Supprimer la dernière phrase de ce paragraphe:

«Le CESE approuve l'objectif de limiter l'octroi des aides de la PAC aux seuls agriculteurs actifs en promouvant le modèle agricole européen au moyen des interventions réalisées à la fois au titre des premier et second piliers. Tous les paiements accordés dans le cadre de ces deux piliers doivent viser à la résolution des problèmes sociaux, environnementaux et économiques. Le CESE invite à cet égard la Commission à proposer une définition de l'agriculteur actif qui puisse s'appliquer à tout le territoire de l'Union. ~~Il propose que la définition de l'agriculteur actif s'appuie notamment sur les critères de la production et de la commercialisation de produits agricoles — également par la vente directe sur les marchés locaux — et de la création de biens et services publics d'utilité sociale.»~~

Résultat du vote

Voix pour:	74
Voix contre:	125
Abstentions:	29

Paragraphe 1.7 Biffer tout le texte de ce paragraphe et lui substituer celui qui suit:

«Le CESE est favorable à l'introduction d'un plafonnement des aides qui devra tenir compte de la structure agraire du pays ou de la région considérés. Il propose que ce plafonnement s'applique en fonction de l'intensité du travail salarié et non salarié dans l'exploitation et prenne aussi en compte le travail de l'exploitant, de manière à justifier, également d'un point de vue social, l'utilisation des ressources économiques destinées au fonctionnement de la PAC. Le CESE estime en outre nécessaire qu'il soit tenu compte de la spécificité des exploitations constituées de coopératives et d'associations de producteurs agricoles, par l'établissement d'un rapport entre les aides et la multiplicité des associés. Le CESE ne peut accepter que les aides soient plafonnées. Tous les agriculteurs doivent être logés à la même enseigne, quelles que soient la taille ou la forme juridique de leur exploitation. Il estime dès lors que l'instauration d'un tel plafond contreviendrait au principe de l'égalité de traitement, dans la mesure où il est impossible d'établir une base objective commune pour la fixation de pareille limite.»

Résultat du vote

Voix pour:	62
Voix contre:	155
Abstentions:	20

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement (UE) n° .../... du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 648/2004 en ce qui concerne l'utilisation des phosphates et autres composés du phosphore dans les détergents textiles ménagers»

COM(2010) 597 final — 2010/0298 (COD)

(2011/C 132/12)

Rapporteur unique: **M. Nikos LIOLIOS**

Les 10 et 24 novembre 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 sur la

«Proposition de règlement (UE) n° .../... du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 648/2004 en ce qui concerne l'utilisation des phosphates et autres composés du phosphore dans les détergents textiles ménagers»

COM(2010) 597 final — 2010/0298 (COD).

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 28 février 2011.

Lors de sa 470^e session plénière des 15 et 16 mars 2011 (séance du 15 mars 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 174 voix pour, 1 voix contre et 9 abstentions.

1. Conclusions

1.1 Le Comité reconnaît qu'il est nécessaire de réviser le règlement (CE) n° 648/2004 en ce qui concerne les limites d'utilisation des phosphates et autres composés du phosphore dans les détergents textiles ménagers, pour les raisons suivantes:

— Bien que la présence de phosphates dans les détergents contribue à l'eutrophisation à un degré moindre que d'autres sources, il semble que restreindre leur utilisation soit l'option la plus efficace en matière de politique de réduction des risques d'eutrophisation des eaux dans toute l'Union européenne.

— Il est absolument indispensable de garantir l'existence d'un marché intérieur parfaitement harmonisé pour les détergents textiles, en épargnant ainsi à l'industrie et aux administrations tout surcoût lié à la fragmentation du marché et en les dispensant de l'obligation de reconnaissance mutuelle, laquelle a pour effet que, dès lors qu'ils sont légalement commercialisés dans un État membre de l'Union européenne, les détergents phosphatés peuvent être importés et homologués pour la consommation dans tout autre pays de l'UE même s'il est doté d'une législation en vigueur imposant des restrictions sur les phosphates.

— Les administrations publiques nationales des États membres qui ont adopté une législation relative à la proportion de phosphates dans les détergents afin de lutter contre l'eutrophisation sont susceptibles d'avoir davantage de difficultés à la mettre en œuvre, en raison des obligations relatives à la reconnaissance mutuelle qui découlent du règlement 764/2008/CE.

— Il serait nettement plus efficace de passer par une action unique au niveau de l'UE plutôt que par des mesures multiples dans les États membres.

1.2 Le Comité se félicite de l'approche générale de la Commission européenne, qui, parallèlement à l'objectif de

réduire les risques d'eutrophisation du milieu aquatique, étudie la faisabilité technique et socio-économique du remplacement des phosphates par d'autres substances dans les détergents, ainsi que les effets de cette substitution sur le plan de l'efficacité et de la rentabilité.

1.2.1 À cet égard, le Comité souscrit à l'option 4, qui établit qu'il ne serait pas approprié que les restrictions d'utilisation des phosphates et autres composés du phosphore dans les détergents textiles ménagers soient étendues aux détergents pour lave-vaisselle ménagers automatiques ou aux détergents industriels et institutionnels.

1.3 La proposition n'introduit pas beaucoup d'éléments neufs, mais se contente d'imposer des mesures légales au niveau de l'UE et de conforter la tendance à la baisse déjà existante de l'utilisation des phosphates et autres composés du phosphore dans les détergents textiles ménagers. Le Comité note que la Commission s'engage à réduire au minimum l'incidence environnementale de cette catégorie de produits de grande consommation. Sa proposition n'aura que plus de poids si elle prend en compte les recommandations formulées par le Comité dans le présent. Le Comité reconnaît que les fabricants de détergents textiles ménagers ont grandement contribué à limiter l'impact environnemental de leurs produits, en adoptant, sur une base essentiellement volontaire, des solutions de substitution en lieu et place des phosphates.

1.4 Le Comité estime qu'une fois que le règlement (CE) n° 648/2004 aura été révisé en ce qui concerne les limites d'utilisation des phosphates et autres composés du phosphore dans les détergents textiles ménagers, il faudra accorder le délai d'adaptation et de préparation voulu avant la mise en œuvre des dispositions afférentes. Le Comité estime qu'une à deux années seront nécessaires pour réajuster la composition des produits et mettre en œuvre les changements indispensables sur le plan de l'équipement et des processus de production, en particulier dans le cas des petites et moyennes entreprises.

2. Introduction

2.1 Les phosphates et, en particulier, le tripolyphosphate de sodium, sont utilisés dans les détergents pour réduire la dureté de l'eau et leur permettre ainsi d'agir efficacement. Ils peuvent cependant avoir une incidence dommageable pour l'environnement aquatique et en perturber l'équilibre écologique, en contribuant à y augmenter le développement des algues, par le phénomène dit d'«eutrophisation». Même si les phosphates provenant des détergents ne viennent qu'en troisième position parmi les facteurs qui concourent à accroître la teneur en phosphates des milieux hydriques, limiter leur présence dans les détergents textiles ménagers apparaît, d'un point de vue technique et économique, comme la démarche la plus efficace à suivre pour réduire les risques d'occurrence dudit phénomène d'eutrophisation.

2.2 Le règlement (CE) n° 648/2004 relatif aux détergents harmonise leur mise sur le marché, mais uniquement en ce qui concerne leur étiquetage et la biodégradabilité des agents de surface qu'ils contiennent. Prenant en compte les préoccupations relatives à l'eutrophisation, l'article 16 du règlement exige également que d'ici le 8 avril 2007, la Commission «procède à une évaluation et présente un rapport et, le cas échéant, une proposition législative sur l'utilisation des phosphates dans la perspective d'une interdiction progressive ou d'une limitation s'imposant à des applications spécifiques». La Commission a présenté son rapport⁽¹⁾ en 2007, aboutissant à la conclusion que l'état des connaissances sur le rôle que les phosphates présents dans les détergents jouent dans le phénomène de l'eutrophisation est encore insatisfaisant mais qu'il s'améliore rapidement. Les travaux scientifiques réalisés ultérieurement, ainsi que des informations sur les incidences économiques et sociales des éventuelles restrictions ont servi de base au rapport final d'analyse d'impact⁽²⁾, qui passe en revue un certain nombre d'options politiques relatives à l'utilisation des phosphates dans les détergents.

2.3 La Commission a lancé une série d'études pour établir si les restrictions concernant l'usage des phosphates dans les détergents seraient justifiées pour réduire l'eutrophisation dans l'UE. Ces études ont servi de base à des consultations ultérieures avec les États membres, l'industrie et des organisations non gouvernementales au cours des réunions qu'a tenues le groupe de travail des autorités compétentes chargées de mettre en œuvre le règlement relatif aux détergents, qui est connu sous la dénomination de «groupe de travail sur les détergents» et s'est réuni en l'occurrence en novembre 2006, juillet et décembre 2007, juillet 2008, février et novembre 2009.

2.3.1 En 2009, une consultation spécifique des petites et moyennes entreprises spécialisées dans la formulation de détergents a été lancée via le Réseau Entreprise Europe, afin d'obtenir une meilleure vue d'ensemble concernant l'utilisation actuelle des phosphates et des solutions de remplacement dans la formulation des détergents, ainsi que l'impact que d'éventuelles restrictions de l'utilisation desdits phosphates auraient sur ces PME.

2.3.2 Combinées au rapport d'évaluation d'impact, les études et les consultations que l'on vient de mentionner ont formé le socle d'information qui a servi à élaborer la proposition COM(2010) 597 de la Commission modifiant le règlement (CE) n° 648/2004, sur laquelle l'avis du Comité économique et social européen a été sollicité.

3. Lignes de force du document de la Commission

3.1 La proposition vise à modifier le règlement (CE) n° 648/2004 relatif aux détergents en introduisant une limitation de la teneur en phosphates et autres composés du phosphore dans les détergents textiles ménagers afin de réduire la contribution des détergents au phénomène général d'eutrophisation des eaux de surface dans l'UE, à la suite des conclusions des évaluations et de l'analyse d'impact effectuées par la Commission conformément à l'article 16 dudit règlement (CE) n° 648/2004.

3.1.1 L'objectif général est de garantir un niveau élevé de protection de l'environnement contre les effets négatifs potentiels des phosphates et autres composés du phosphore qui sont présents dans les détergents et d'assurer le bon fonctionnement du marché intérieur des détergents.

3.2 Cinq options politiques ont été examinées du point de vue de l'impact:

- option 1: pas d'action entreprise au niveau de l'UE, la responsabilité d'agir incombant aux États membres ou relevant de la coopération régionale (option de base),
- option 2: action volontaire de la part de l'industrie,
- option 3: interdiction totale de l'utilisation de phosphates dans les détergents,
- option 4: restriction ou limitation de la teneur en phosphates dans les détergents textiles,
- option 5: établissement de valeurs limites relatives à la teneur en phosphates dans les détergents.

Pour analyser l'impact des différentes options politiques, il a été tenu compte des résultats de l'analyse scientifique de la contribution des phosphates issus des détergents aux risques d'eutrophisation dans l'UE, ainsi que des critères d'efficacité et de rendement, y compris le caractère pratique, l'impact socio-économique et les possibilités de contrôle. Les informations proviennent principalement des études susmentionnées, ainsi que de la consultation directe qui, par la suite, a été menée directement avec les acteurs intéressés.

L'évaluation et l'analyse d'impact des options montrent que l'introduction au niveau européen d'une restriction de l'utilisation des phosphates et autres composés du phosphore dans les détergents textiles réduira la contribution des phosphates issus des détergents aux risques d'eutrophisation des eaux de l'UE et le coût de l'élimination du phosphore dans les stations d'épuration. Les économies ainsi réalisées sont largement supérieures au coût que représente la reformulation des détergents textiles ménagers au moyen de substituts des phosphates. En revanche, il ne serait pas justifié actuellement d'imposer des restrictions au niveau de l'UE en ce qui concerne les détergents pour lave-vaisselle ou les détergents institutionnels et industriels, étant donné que les solutions de remplacement disponibles ne peuvent généralement pas répondre aux exigences techniques supérieures propres à ces applications.

(1) COM(2007) 234.

(2) SEC(2010) 1278.

4. Observations générales

4.1 Le CESE se dit satisfait de constater que la Commission ait élaboré la proposition à l'examen et, considérant que dans toutes les catégories de détergents autres que ceux destinés aux textiles ménagers, il n'existe aucune solution de substitution qui soit acceptable d'un point de vue technique et économique, il marque son accord pour que des limitations dans l'utilisation des phosphates et autres composés du phosphore ne soient appliquées, pour l'instant, qu'à ces seuls détergents textiles ménagers. Toutefois, et comme le prévoit à juste titre la modification apportée à l'article 16, il convient d'étudier également l'instauration de restrictions pour l'utilisation des phosphates dans les détergents pour lave-vaisselle. Un délai suffisant a été accordé aux fabricants pour étudier les solutions de substitution existantes ou en découvrir de nouvelles et les rendre techniquement appropriées et économiquement recevables. Pour encourager les industriels à progresser vers cet objectif, il serait peut-être opportun que la Commission prenne l'initiative de se concerter avec les acteurs intéressés.

4.2 En ce qui concerne l'évaluation des différentes options, le CESE émet les appréciations suivantes:

- Les options 1 et 2 n'aboutiront, et ce, pour autant que la tendance qui prévaut actuellement se poursuive, qu'à faire baisser lentement l'utilisation des phosphates, cependant qu'elles ne satisfont pas l'objectif d'un bon fonctionnement du marché intérieur des détergents. Bien évidemment, concernant le remplacement des phosphates par d'autres substances, on ne peut exclure un renversement de tendance, avec les répercussions dommageables qui en résulteraient pour l'environnement.
- L'option 3 apparaît comme la plus séduisante pour réduire les risques d'eutrophisation mais il n'est pas recommandé de la mettre en œuvre, pour la double raison que, d'une part, elle induira une baisse disproportionnée dans le rendement des lave-vaisselle, pour lesquels il n'existe pas aujourd'hui de solutions de substitution qui soient réalisables, techniquement et économiquement parlant, et que, d'autre part, les moyens de remplacer les phosphates dans les détergents textiles ménagers font souvent intervenir d'autres composés chimiques contenant eux-mêmes du phosphore, en l'occurrence les phosphonates, qui, même employés à faibles doses, procurent un excellent rendement, tant pour adoucir l'eau que pour stabiliser les agents de blanchiment. Il est donc impossible d'éliminer complètement le phosphore dans les détergents.
- L'option 4 est la plus indiquée, car elle ne concerne que les détergents textiles ménagers, pour lesquels des solutions de substitution opérationnelles et largement répandues existent déjà, tout en prévoyant dans le même temps un seuil maximal autorisé de teneur en phosphates qui permet l'utilisation des phosphonates, substance dont le paragraphe précédent a expliqué l'importance. Restreindre la présence des phosphates dans les seuls détergents textiles constituera une mesure moins efficace que l'option 3 pour faire reculer l'eutrophisation, dans la mesure où ces détergents n'interviennent que pour 60 % des usages de ces composés. De cette manière, les fabricants de détergents pour lave-vaisselle disposeront du temps voulu afin d'élaborer, pour les produits détergents de cette catégorie, des solutions de substitution qui soient appropriées, d'un point de vue technique

et économique. En outre, cette démarche permet d'harmoniser les spécifications au niveau de l'UE et d'assurer un fonctionnement normal du marché intérieur des détergents textiles ménagers, alors qu'il est aujourd'hui morcelé.

- L'option 5, enfin, semble certes répondre largement aux buts recherchés, à savoir la diminution de l'eutrophisation et le bon fonctionnement du marché intérieur pour toutes les catégories de détergents, par l'établissement de valeurs limites distinctes pour la présence de phosphates dans les détergents destinés aux textiles ménagers, aux lave-vaisselle et aux usages institutionnels et industriels, mais il ne serait pas simple de dégager un accord en ce qui concerne la deuxième et, surtout, la dernière de ces catégories, eu égard à la forte hétérogénéité des exigences, car c'est sur mesure, suivant les besoins des installations industrielles de chacun de leurs clients, que les fabricants ont conçu ces détergents utilisés par des institutions ou des industries. Si l'on impose une valeur-limite donnée, quelle qu'elle soit, il faut s'attendre à une avalanche de demandes de dérogation au titre de l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, avec tous les embarras de gestion qui en résulteront pour les administrations nationales et la Commission.

4.3 Le CESE reconnaît que tous les États membres ne sont pas exposés aux mêmes risques d'eutrophisation et se félicite dès lors que la Commission propose de conserver les dispositions déjà en vigueur en les modifiant dûment afin qu'à partir du moment où une telle intervention se justifie au regard de la protection du milieu aquatique et pour autant que des solutions techniquement et économiquement appropriées soient disponibles, les pays de l'Union puissent, au niveau national, conserver leur réglementation ou en instaurer une afin de restreindre la teneur en phosphates et autres composés du phosphore que présentent les détergents autres que ceux destinés à la lessive des textiles ménagers.

5. Observations particulières

5.1 Le Comité adhère à la proposition de fixer la limite maximale de la teneur en phosphore dans les détergents textiles ménagers, exprimée en phosphore élémentaire P, à 0,5 % du poids, afin de couvrir l'ensemble des phosphates et des composés chimiques contenant du phosphore. Ce mode de formulation de la limite garantit que l'interdiction qu'il est prévu d'appliquer aux phosphates ne puisse pas être contournée facilement.

5.2 Le Comité se félicite que la Commission envisage d'examiner ultérieurement, en tout état de cause après l'adoption de la proposition en discussion, dans quelle mesure les détergents pour lave-vaisselle ménagers automatiques qui contiennent des phosphates contribuent aux risques d'eutrophisation; de faire rapport au Parlement européen et au Conseil; et, s'il apparaît opportun de le faire, de proposer des restrictions relatives à leur teneur en phosphates. Il considère cependant que le laps de temps de cinq ans qui est prévu est relativement important et émet les recommandations suivantes:

- il convient d'achever dans un délai de trois ans, voire, si possible plus rapidement encore, l'étude sur la contribution aux risques d'eutrophisation que l'on peut imputer aux détergents pour lave-vaisselle ménagers automatiques qui contiennent des phosphates;

— il y a lieu d'informer et d'encourager les secteurs industriels qui produisent des détergents pour lave-vaisselle ménagers automatiques mais aussi des matières premières de substitution, afin qu'ils élaborent et développent les solutions substitutives permettant de remplacer les phosphates, qui existent déjà, mais sont sans doute encore perfectibles, de manière à les rendre techniquement et économiquement applicables;

— s'il s'avère finalement que les phosphates provenant des détergents pour lave-vaisselle automatiques ne contribuent que faiblement aux risques d'eutrophisation et que, dans le même temps, il n'a été découvert aucune solution de substitution garantissant aux consommateurs l'efficacité du détergent, il est proposé d'appliquer une limite de la teneur en phosphore - exprimée en pourcentage de poids ou en grammes par cycle de lavage - qui soit suffisamment basse pour ne pas trop affecter l'environnement et suffisamment haute pour garantir l'efficacité du détergent.

5.3 En ce qui concerne la cohérence de la proposition de la Commission avec la politique d'autres intervenants et avec les objectifs de l'Union, le Comité tient compte de l'évaluation de la Commission telle qu'exposée par la suite et reconnaît que le rapprochement requis atteint un degré approprié.

5.3.1 La proposition à l'examen est parfaitement compatible avec les objectifs de la directive-cadre sur l'eau (directive 2000/60/CE), qui exige que les États membres parviennent à un bon état écologique et chimique des eaux de surface d'ici 2015. Des actions coordonnées par les États membres concernés et des stratégies de coopération au niveau régional ont été mises en œuvre dans certaines régions sensibles de l'UE mais n'ont jusqu'à présent progressé que lentement. La proposition de la Commission constitue dès lors une mesure complémentaire, indispensable à la réussite des activités menées dans le cadre des initiatives de coopération régionale en matière de lutte contre le problème transfrontalier de l'eutrophisation.

5.3.2 La proposition complète également la directive 91/271/CEE relative au traitement des eaux urbaines résiduaires, qui vise à limiter les concentrations en éléments nutritifs tels que le phosphore et l'azote dans les eaux de surface afin de lutter contre l'eutrophisation.

5.4 La Commission précise que la base juridique de la proposition est l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), lequel article a pour objectif d'établir un marché intérieur tout en garantissant un niveau élevé de protection de la santé humaine et de l'environnement.

5.4.1 La proposition est également conforme au principe de subsidiarité prévu à l'article 5, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne, dans la mesure où elle ne relève pas de la compétence exclusive de l'Union.

5.4.2 La Commission fait valoir que la proposition n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis, conformément au principe de proportionnalité énoncé à l'article 5, paragraphe 4, du traité sur l'Union européenne.

5.4.3 Enfin, la Commission conclut que l'instrument juridique à choisir doit être le règlement, étant donné que l'objectif est d'harmoniser la teneur en phosphates et autres composés du phosphore dans les détergents textiles ménagers. Le règlement proposé modifie le règlement existant relatif aux détergents.

5.4.4 Le Comité souscrit aux approches de la Commission. Afin que le principe de proportionnalité soit également appliqué aux sanctions envisagées, le Comité formule les recommandations suivantes:

— s'il apparaît lors d'un contrôle qu'un détergent textile ayant une teneur en phosphore supérieure à 0,5 % mais inférieure à 2,0 % est présent sur le marché et que sa composition déposée auprès des autorités compétentes fait état d'une teneur en phosphore inférieure à 0,5 %, il ne devra pas être obligatoirement retiré du marché, mais plutôt soumis à une amende administrative, puisqu'il ne présente pas de risque pour la santé. Ladite amende peut-être graduée en fonction du dépassement de la limite autorisée. Un tel dépassement de la limite de 0,5 % est susceptible d'advenir de manière involontaire, parce qu'il peut se trouver que le fabricant produise légalement dans le même établissement des détergents comprenant des phosphates qui sont destinés à des pays extérieurs à l'UE et qu'en dépit des mesures prises pour isoler les différents lots produits, un léger mélange relève du probable. Il revient à la Commission de juger si un tel incident doit faire l'objet d'une justification plus complète de la part des fabricants, afin d'éviter qu'il ne soit exploité pour contourner la limite de 0,5 %. Il faut noter que le retrait d'un tel produit sans motif valable (santé, sécurité d'utilisation) peut aboutir au final à infliger des dommages plus importants à l'environnement, parce qu'il aura nécessité de multiples transports et qu'il aura fallu éliminer ses conditionnements et le mettre au rebut sans même qu'il ait rempli la fonction à laquelle il était destiné, alors qu'il était parfaitement sûr et apte à être utilisé,

— si la teneur en phosphore est supérieure au taux de 2,0 % du poids, il y aura lieu d'imposer les sanctions et de prendre les mesures comme prévu.

Bruxelles, 15 mars 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil: examen à mi-parcours du règlement LIFE+»

COM(2010) 516 final

(2011/C 132/13)

Rapporteur: **M. Lutz RIBBE**

Le 30 septembre 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 et au Conseil: Examen à mi-parcours du règlement LIFE+»

COM(2010) 516 final.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 28 février 2011.

Lors de sa 470^e session plénière des 15 et 16 mars 2011 (séance du 15 mars 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 185 voix pour, 2 voix contre et 7 abstentions.

1. Résumé

1.1 Le rapport d'évaluation à mi-parcours du programme LIFE+ à l'examen (période: 2007-2013) ne comporte pas de données suffisantes pour permettre d'effectuer dès à présent une évaluation valable de la période de programmation actuelle, compte tenu du fait qu'en raison des difficultés rencontrées lors de leur mise en œuvre, les premiers projets financés par LIFE+ n'ont débuté qu'en janvier 2009.

1.2 Le CESE n'a il est vrai eu de cesse de souligner la grande importance du programme LIFE, qui existe depuis près de 20 ans, pour le développement et l'élaboration de la politique européenne en matière d'environnement. Il juge nécessaire et utile de poursuivre et de développer ce programme au cours du nouvel exercice financier (2013-2020).

1.3 Le programme LIFE doit être un instrument aussi souple que possible, qui donne à la Commission la possibilité de jouer un rôle constructif. Ce programme, qui représente environ 0,2 % du budget de l'UE, permet d'apporter d'utiles contributions et de proposer des pistes pour des solutions possibles. Mais il ne permet pas de remédier aux dysfonctionnements occasionnés par d'autres politiques de l'UE ni de financer toutes les stratégies de l'Union en rapport avec l'environnement.

1.4 S'agissant de la sélection future des projets LIFE, les exigences découlant des difficultés liées à la mise en œuvre de la politique environnementale de l'UE devraient constituer le facteur déterminant. Dans cette optique, le principe d'une répartition proportionnelle des fonds entre les États membres ne doit pas entrer en ligne de compte à l'avenir.

1.5 Si la politique environnementale est plus développée en Europe que dans d'autres parties du monde, c'est parce que la société civile, activement engagée, l'exige. Le rôle des organisations de protection de la nature et de l'environnement est dûment souligné par la Commission dans ce contexte et approuvé par le CESE. Mais d'autres composantes de la société civile devraient également être incitées à prendre une part plus active aux projets LIFE à l'avenir. Les mécanismes de financement de LIFE+ doivent être conçus de telle sorte que les projets de qualité ne soient pas mis en échec par des règles de cofinancement rigides.

2. Observations générales

2.1 L'instrument financier pour l'environnement LIFE a sans conteste été jusqu'ici un programme extrêmement important de l'UE, qui a contribué de manière déterminante à l'application, au développement et à l'élaboration de la politique et de la législation de l'UE en matière d'environnement. Ce programme a été instauré en mai 1992 par le règlement (CEE) n°1973/92 portant création d'un «Instrument financier pour l'environnement (Life)».

2.2 LIFE I, doté d'une enveloppe de 400 millions d'euros (soit 100 millions d'euros par an), a couvert la période de 1992 à 1995. Compte tenu du succès rencontré par cet instrument, le règlement (CE) n° 1404/96 a lancé une deuxième phase (LIFE II), dotée d'un budget total de 450 millions d'euros (112,5 millions par an), pour la période comprise entre 1996 et 1999. Le programme LIFE III (règlement (CE) n° 1655/2000), initialement prévu pour la période 2000-2004 (128 millions d'euros par an), a été prolongé jusqu'à la fin de la dernière période de programmation, c'est-à-dire fin 2006, par le règlement (CE) n° 1682/2004.

2.3 Le règlement (CE) n°614/2007 a initié une nouvelle phase du programme LIFE, appelée LIFE+, pour la période de programmation 2007-2013. Celle-ci est dotée de quelque 2,17 milliards d'euros (soit environ 340 millions d'euros par an).

2.4 LIFE+ a procédé à une refonte des aides dans le domaine de l'environnement. Ainsi, les volets des programmes d'aide antérieurs relevant de l'ancien titre budgétaire 07 («Forest Focus», aide aux ONG, URBAN, élaboration de nouvelles initiatives politiques, éléments de la «mise en œuvre de la politique d'environnement», éléments de LIFE-Environnement et de LIFE-Nature) ont été regroupés. D'autre part, il a été décidé que LIFE ne soutiendrait plus de projets d'investissement traditionnels et concrets en faveur de l'environnement, mais que l'on utiliserait désormais à cette fin la rubrique 1A (projets environnementaux), la rubrique 1B ainsi que certaines parties de la rubrique 2 (projets de protection de la nature) du budget de l'UE. L'ancienne aide aux activités internationales a été transférée de la rubrique 4 (mesures relatives à l'environnement marin) vers la rubrique 3.

2.5 LIFE+ se concentre sur la promotion des mesures destinées à soutenir la politique environnementale (présentant une dimension exclusivement européenne), telles que l'échange de meilleures pratiques, le développement des capacités des collectivités locales et régionales, et le soutien aux ONG à vocation paneuropéenne.

2.6 La Commission prévoit ainsi, pour les projets d'investissement de la période de programmation actuelle, non plus la mise à contribution de LIFE, mais des (nouvelles) rubriques 1A, 1B, 2 et 4.

2.7 Le règlement LIFE+ n'étant entré en vigueur qu'en juin 2007, la procédure de sélection des projets n'a pu débuter qu'en octobre 2007. Les premiers projets de la nouvelle phase LIFE+ n'ont dès lors pu commencer qu'en janvier 2009. Par conséquent, l'examen à mi-parcours présenté par la Commission, qui est à l'étude dans le présent avis, ne peut livrer une réflexion que sur un nombre relativement limité de projets qui viennent à peine d'entrer dans le vif du sujet. La Commission constate avec justesse que *«les informations sur les résultats sont par conséquent parcellaires»*.

3. Observations particulières

3.1 L'examen à mi-parcours souligne à plusieurs reprises l'importance du programme LIFE+. Celui-ci est décrit comme un *«instrument efficace»* qui *«créé de la valeur ajoutée»*. Il est en outre souligné que *«tant les bénéficiaires que les États membres estiment que le programme doit être poursuivi tant il est essentiel pour la mise en œuvre de la politique environnementale de l'UE»*.

3.2 Le CESE se demande s'il est possible de déduire de telles affirmations du rapport à l'examen, qui porte sur des projets n'ayant été lancés qu'en janvier 2009. Bien que le Comité n'ait jamais laissé planer de doutes sur l'importance véritablement majeure que revêt à ses yeux également le programme LIFE, la quantité limitée de données sur laquelle se fonde l'examen à mi-parcours ne permet pas encore de tirer de véritables conclusions de la nouvelle phase du programme LIFE+.

3.3 Étant donné toutefois que la réflexion sur une nouvelle période de programmation éventuelle après 2013 est déjà engagée, le Comité souhaiterait saisir cette opportunité pour se pencher sur certaines questions de fond et émettre des propositions.

3.4 Le Comité entend dès lors préciser ici qu'il n'est à son sens pas encore possible de procéder à l'heure actuelle à un véritable examen à mi-parcours de la nouvelle phase du programme LIFE+.

3.5 Dans son avis ⁽¹⁾ sur l'élaboration du règlement LIFE+ adopté ultérieurement, le CESE avait adressé quelques mises en garde, qui semblent maintenant se confirmer.

3.6 Le Comité avait indiqué que l'on peut sans conteste considérer les programmes LIFE menés jusqu'ici comme des instruments politiques de contrôle très performants de la Commission. Si des succès tout à fait dignes d'attention ont

pu être remportés avec des moyens modestes, c'est parce que la Commission européenne a pu fixer des objectifs et qu'une certaine «concurrence» s'est installée entre les promoteurs potentiels de projets ainsi qu'entre les États membres pour l'attribution des fonds LIFE. Dans les phases antérieures du programme LIFE, les États membres (ou plutôt les promoteurs privés et publics de projets dans les États membres) ont dû concevoir et élaborer des projets novateurs s'inscrivant dans le cadre des programmes LIFE. Ceux-ci ont ensuite été soumis à un examen critique au cours d'une procédure de sélection établie, avant d'être approuvés ou refusés en raison de leur mauvaise qualité ou de l'insuffisance de moyens budgétaires. L'attribution des fonds était dès lors caractérisée à la fois par une transparence à l'échelle européenne et une direction claire assurée par la Commission.

3.7 Comme par le passé, le CESE estime que la Commission doit disposer, pour soutenir sa politique environnementale, qui comme on le sait, ne progresse que très difficilement dans certains domaines, d'un instrument dont la conception dépende exclusivement d'elle, sans se soucier de système de répartition, par exemple en ce qui concerne la distribution des fonds entre les régions.

3.8 Dans son examen à mi-parcours, la Commission constate cependant que l'introduction dans la nouvelle phase du programme des allocations nationales indicatives des fonds a certes amélioré la *«distribution géographique des projets»*, mais que l'évaluation laisse entendre que les allocations nationales sont susceptibles de *«conduire à la sélection de projets de moindre qualité»*.

3.9 C'est précisément ce que craignait le CESE. Aussi invite-t-il la Commission et le Conseil à revoir à nouveau en profondeur l'approche du programme LIFE. Celui-ci ne devrait pas servir à transférer des fonds de l'UE vers les États membres afin d'y financer des projets environnementaux de dimension européenne. Le programme devrait clairement commencer par les éléments jugés prioritaires par les services de la Commission, afin de faire progresser la politique environnementale de l'UE.

3.10 La politique environnementale européenne est aujourd'hui fortement influencée par les réglementations régissant l'UE, ce qui se justifie uniquement par les exigences de bon fonctionnement du marché intérieur. Mais cela n'aurait guère de sens d'eupéaniser la législation tout en nationalisant en quelque sorte l'instrument prévu pour l'élaboration de cette politique.

3.11 Le CESE est d'avis que les projets et les processus soutenus par LIFE devraient être orientés de manière encore plus spécifique que cela n'a été le cas jusqu'ici vers la mise en œuvre des stratégies définies par l'UE (plus précisément, la stratégie de l'UE en matière de durabilité – dont il est étonnamment peu question –, la stratégie en matière de biodiversité, la stratégie de lutte contre le changement climatique et les composantes environnementales de la stratégie UE 2020). Il faut en particulier veiller à ce que les projets aient valeur de modèle, ce qui ne signifie pas que chaque projet – comme c'est actuellement exigé dans le domaine de la biodiversité par exemple – doive obligatoirement présenter un caractère innovant. Ce n'est pas l'innovation qui fait généralement défaut, mais tout simplement la diffusion et l'application de solutions déjà existantes.

⁽¹⁾ CESE 382/2005, JO C 255 du 14.10.2005, p. 52.

3.12 S'agissant de la sélection des projets, la Commission aura besoin à l'avenir d'une grande souplesse tant sur le plan du contenu que du financement; sur ce dernier point, il convient aussi de prendre en compte notamment les taux de cofinancement. Le CESE ne voit pas d'obstacle au financement de certains projets à 100 % par l'UE.

3.13 La Commission constate à raison que l'existence même d'une politique environnementale en développement repose notamment sur les contributions de la société civile. La politique environnementale européenne est souvent considérée plus progressiste que celle menée dans d'autres parties du monde, précisément parce que le débat de société exige une plus grande protection de l'environnement et de la nature. Il est dans l'intérêt de l'UE de stimuler ce débat, qui ne peut échouer uniquement en raison des taux de cofinancement fixés.

3.14 Le CESE est favorable à ce que le programme LIFE+ fasse l'objet d'une coopération constructive avec l'ensemble des organisations non gouvernementales, et ce aussi bien dans les États membres (organisations patronales, syndicats, entre autres) qu'au niveau de l'UE. Les membres de ces organisations opèrent souvent dans les domaines dans lesquels l'UE souhaite assurer une meilleure protection de l'environnement et la mise en œuvre de sa politique environnementale. La sensibilisation à ces questions et un engagement en ce sens ne devraient donc pas concerner uniquement les organisations environnementales mais aussi les entreprises.

3.15 Aussi le CESE souhaite-t-il expressément souligner qu'à côté des organisations traditionnellement engagées dans la protection de la nature et de l'environnement, les organisations patronales et syndicales par exemple devraient elles aussi être incitées à participer activement aux projets LIFE.

3.16 Le CESE souscrit à l'affirmation de la Commission, selon laquelle il convient de «hiérarchiser davantage les priorités au sein de chaque thématique» et de «définir sur un mode annuel des domaines prioritaires». Ce faisant, il convient également de mettre l'accent sur les approches intersectorielles. Il ne faudrait pas non plus exclure de manière catégorique les projets transfrontaliers menés avec des pays tiers.

3.17 Bien que le programme LIFE jouisse d'une grande renommée, le CESE entend souligner qu'il ne faut pas surestimer les possibilités qu'il offre. Les quelque 340 millions d'euros disponibles annuellement permettent de financer de nombreux projets qui peuvent indiquer qu'il existe des approches positives dans le domaine de la politique environnementale. Ces fonds, qui représentent environ 0,2 % du budget de l'UE, ne permettent toutefois pas de remédier aux problèmes qui ont par exemple été causés par les dysfonctionnements d'autres politiques de l'UE.

3.18 Le CESE est sceptique face à l'affirmation inscrite dans l'examen à mi-parcours au sujet du volet «biodiversité», selon laquelle le programme LIFE pourrait devenir «un instrument incontournable pour le financement spécifique de la mise en œuvre du plan d'action en faveur de la diversité biologique». Il va de soi que le programme LIFE devrait contribuer, doit contribuer et contribuera à montrer comment il est possible de concilier concrètement le maintien de la biodiversité et l'exploitation des ressources naturelles. Cependant, les véritables instruments de financement permettant de garantir la biodiversité sont ailleurs.

3.19 Ainsi la Commission indique-t-elle elle-même dans sa communication ⁽²⁾ que «la politique agricole commune (PAC) est l'instrument ayant la plus forte incidence sur la biodiversité dans les zones rurales» et que «le Fonds européen agricole pour le développement rural (en particulier son axe 2) demeure la principale source de financement de l'UE en faveur de Natura 2000 et de la biodiversité dans l'UE». Ce n'est donc pas le programme LIFE qui exerce cette fonction.

3.20 Aujourd'hui sont couverts seuls 20 % de l'ensemble des besoins de financement pour la gestion des réserves écologiques en Europe, y compris le réseau Natura 2000. Ce problème ne pourra être résolu par le programme LIFE, mais plutôt par l'intégration tant évoquée de la protection de la nature et de l'environnement dans les autres politiques. En d'autres termes, il convient de redéfinir clairement les véritables missions et le rôle du programme LIFE.

Bruxelles, le 15 mars 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽²⁾ «Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen: Évaluation 2010 de la mise en œuvre du plan d'action en faveur de la diversité biologique» COM(2010) 548.

Avis du Comité économique et social européen sur la «Révision de la stratégie européenne sur le mercure»

COM(2010)723 final

(2011/C 132/14)

Rapporteuse: **M^{me} LE NOUAIL-MARLIÈRE**

Le 7 décembre 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

«Révision de la stratégie européenne sur le mercure»

COM(2010) 723 final.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural et environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 28 février 2011.

Lors de sa 470^e session plénière des 15 et 16 mars 2011 (séance du 15 mars 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 173 voix pour, 6 voix contre et 12 abstentions.

1. Conclusions

La mise en œuvre de la stratégie sur le mercure de 2005 se trouve à un stade avancé, la quasi-totalité des actions ayant été réalisées. Elle sera certainement poursuivie et renforcée.

1.1 Tout en soutenant les conclusions du Conseil en la matière⁽¹⁾, le CESE invite néanmoins la Commission européenne, les États membres et les partenaires sociaux à:

- a) reconnaître qu'il est nécessaire et important que l'UE conserve sa position de chef de file au niveau mondial en s'engageant activement dans de nouvelles actions visant à réduire l'utilisation, la fourniture et les émissions de mercure;
- b) partager l'avis selon lequel un objectif global doit être accompagné par une réduction généralisée en appliquant des dérogations pour les situations qui le nécessiteraient (difficultés technique, ou économique particulière), au lieu de se construire sur des restrictions par produit et application, et par étape dans le cycle de vie du mercure;
- c) poursuivre et renforcer les actions de soutien à la mise en œuvre des projets dans les pays en développement et les pays à économie en transition, en concomitance avec les travaux du comité intergouvernemental de négociation, dans le cadre des efforts internationaux dans les domaines mentionnés au paragraphe 34 de la décision 25/5 du conseil d'administration du PNUE (programme des Nations unies pour l'environnement);
- d) décider de mettre un terme à l'utilisation du mercure dans le secteur du chlore et de la soude et demander à la Commission de présenter, avant le 1^{er} janvier 2012, une proposition

contenant des mesures juridiquement contraignantes, y compris une date butoir, la plus proche possible avant 2020, pour l'utilisation du mercure dans ce secteur;

- e) accorder de l'attention au fait qu'il conviendrait de prendre des mesures spécifiques en ce qui concerne les émissions de mercure de sources industrielles et inviter la Commission à adopter rapidement les conclusions sur les meilleures techniques disponibles (MTD) et les limites d'émissions associées aux MTD pour tous les procédés industriels utilisant du mercure, en vue de soutenir la mise en œuvre de la directive relative aux émissions industrielles récemment adoptée;
- f) évaluer les possibilités de limiter l'emploi de mercure dans les piles bouton et proposer de limiter leur mise sur le marché pour le 1^{er} juillet 2012;
- g) continuer à évaluer les possibilités de supprimer progressivement l'utilisation du mercure dans la dentisterie d'ici 1^{er} juillet 2012, en tenant compte de toutes les études disponibles et de tous les développements ainsi que de l'existence de solutions de remplacement;
- h) prendre des mesures visant à garantir l'installation de séparateurs d'amalgames à haute efficacité dans toutes les cliniques dentaires de l'UE;
- i) examiner, d'ici le 31 décembre 2012, l'utilisation du mercure dans les vaccins, les autres solutions existantes et dans quelle mesure l'emploi du mercure à cet effet peut être supprimé adéquatement afin de mieux préserver la santé publique;
- j) prendre des mesures pour réaliser un premier programme d'étude pour le méthylmercure présent dans le poisson et actualiser dans toute l'UE la communication des risques, le cas échéant, d'ici le 31 décembre 2012;

⁽¹⁾ Conclusions du Conseil sur la révision de la stratégie européenne sur le mercure adoptées le 14 mars 2011 (7774/11).

- k) prendre des mesures visant une plus grande sensibilisation et une meilleure information des citoyens quant au fait que les ampoules économes en énergie contiennent du mercure et qu'elles devraient faire l'objet d'une collecte sélective et sûre évitant qu'elles ne se cassent;
- l) encourager les actions visant à garantir l'élimination des résidus de mercure dans les déchets;
- m) intégrer les émissions liées à la crémation et aux petites installations de combustion dans une réglementation communautaire;
- n) multiplier les mesures appropriées visant à garantir la santé de tous les travailleurs potentiellement en contact avec le mercure;
- o) mettre en œuvre des mesures relatives à l'impact potentiel sur l'emploi qui s'appliquent à tous les travailleurs, quelles que soient leurs qualifications, dans un cadre permettant d'atténuer les effets des mutations industrielles;
- p) prendre des mesures visant à garantir une collecte sélective sûre des produits contenant du mercure (ce qui n'est actuellement pas prévu par la loi), et mener des campagnes d'information à grande échelle avec pour but de sensibiliser les utilisateurs et les consommateurs au caractère volatil et toxique spécifique du mercure.

2. Introduction

2.1 Le mercure et la plupart de ses composés, sont considérés comme des substances très toxiques et dangereuses pour la biodiversité, les écosystèmes et la santé humaine; c'est en outre une substance bioaccumulable: elle peut s'accumuler dans les organismes, et traverser les différents stades de la chaîne alimentaire. Enfin, le mercure a la propriété de s'évaporer à température ambiante, ou de se dégrader en méthylmercure, sa forme la plus répandue mais également la plus toxique. La substance est donc persistante, capable de se propager sur de longues distances, dans les eaux, le sol, l'air ou les organismes ⁽²⁾.

2.2 L'origine de la dispersion anthropique du mercure est liée à ses différents usages humains: incorporation dans différents produits, utilisation dans certains processus de production, émissions atmosphériques ou rejets accidentels; l'industrie du chlore et de la soude, l'industrie chimique des polymères et les fabricants d'amalgames dentaires sont les principaux utilisateurs de mercure (86 % des quantités annuelles).

2.3 Les émissions de mercure dans l'air provenant des centrales thermiques et d'autres installations de combustion (principalement de combustion de charbon) représentent plus de 50 % du total des émissions de mercure ⁽³⁾ d'origine industrielle.

⁽²⁾ Service Produits chimiques du PNUE, L'évaluation mondiale du mercure, décembre 2002-2010.

⁽³⁾ <http://prtr.ec.europa.eu/PollutantReleases.aspx>.

Origines des rejets anthropiques potentiels du mercure

- a) Incorporation dans les produits
 - Instruments de mesure
 - Amalgames dentaires
 - Néons, ampoules basse consommation
 - Piles
 - Interrupteurs
 - Vaccins (thimérosal ou «thiomersal»)
- b) Usages dans les processus de production
 - Catalyse pour polymères, polyuréthane
 - Production de chlore et de soude
 - Orpaillage
- c) Émissions atmosphériques
 - Centrales thermiques (charbon)
 - Crémation (mercure ingéré + amalgames dentaires)
 - Déchets (contenant du mercure) non recyclés et incinérés
- d) Dispensions accidentelles
 - Fuites industrielles (processus, stockage, ...).

3. Observations générales

3.1 Au niveau mondial, une étude sur la présence et les impacts du mercure a été lancée en 2001 à l'initiative du PNUE, aboutissant à la conclusion que les preuves des effets significativement négatifs du mercure étaient suffisantes pour lancer une action internationale ⁽⁴⁾. En février 2009, les gouvernements du monde entier ont décidé lors du conseil d'administration du PNUE d'élaborer un traité juridiquement contraignant sur le mercure pour 2013.

3.2 En décembre 2002, la Commission présente au Conseil un rapport concernant le mercure issu de l'industrie du chlore et de la soude; suite à ce rapport, le Conseil invite la Commission à élargir la problématique, et à présenter «une stratégie cohérente (...) comportant des mesures visant à protéger la santé humaine et l'environnement des rejets de mercure dans le cadre d'une approche fondée sur le cycle de vie, qui tiendra compte de la production, de l'utilisation, du traitement des déchets et des émissions».

⁽⁴⁾ Service Produits chimiques du PNUE, L'évaluation mondiale du mercure, décembre 2002.

3.3 Suivant ces axes de travail, la stratégie communautaire sur le mercure a été adoptée par la Commission, le 28 janvier 2005. Elle a pour objectif fondamental de «réduire les concentrations de mercure dans l'environnement, ainsi que l'exposition des êtres humains, notamment au méthylmercure présent dans le poisson»⁽⁵⁾.

3.4 Cette stratégie se décline en 6 axes (et 20 actions):

- réduire les émissions de mercure;
- réduire la mise en circulation du mercure dans la société en jugulant l'offre et la demande;
- déterminer le devenir à long terme des excédents et des stocks de mercure de la société (produits stockés ou encore en usage contenant du mercure);
- prévenir l'exposition au mercure;
- améliorer la compréhension de la problématique du mercure et de ses solutions;
- soutenir et encourager les initiatives internationales dans le domaine du mercure.

3.5 Cette stratégie contenait une clause d'évaluation et de révision pour 2010. La Commission a communiqué le 7 décembre 2010 au Conseil et au Parlement cette révision de la stratégie communautaire sur le mercure aujourd'hui à l'examen.

3.6 Parallèlement, l'ECHA apportait des propositions d'extension des restrictions sur les appareils de mesure contenant du mercure et à usage professionnel ou industriel⁽⁶⁾, dans le cadre de la clause de revue incluse dans la réglementation REACH. Une consultation publique a eu lieu le 24 septembre 2010, et les avis des comités concernés dans le cadre de la réglementation REACH devraient être présentés à la Commission en septembre 2011.

3.7 Les deux avis du CESE publiés à ces occasions ont permis d'appuyer l'engagement actif de la Commission dans ses efforts pour restreindre la production et l'utilisation du mercure, dans l'UE et à travers le monde, et garantir un stockage en toute sécurité, et dans son objectif de suppression complète du mercure dans certains dispositifs de mesure⁽⁷⁾.

3.8 Les avis du CESE ont cependant exhorté la Commission «à mettre en œuvre dès que possible les autres éléments de sa stratégie sur le mercure et à mettre en place des mesures visant à réduire davantage l'utilisation du mercure dans les procédés et les produits en Europe, et à garantir une élimination sûre du mercure présent dans les flux de déchets»; et demandé à la

Commission des garanties afin que les usagers professionnels et industriel des instruments de mesure contenant du mercure soient obligés de respecter l'objectif de non-dispersion du mercure dans l'environnement.

3.9 L'évaluation exhaustive réalisée en 2010⁽⁸⁾, ainsi que les document d'appui des différentes parties prenantes⁽⁹⁾, ont permis de souligner les réelles avancées dans la mise en œuvre de la stratégie communautaire sur le mercure, ainsi que l'apport important de l'UE dans le soutien aux initiatives internationales et aux négociations pour un traité juridiquement contraignant dans le cadre du PNUE.

4. Observations spécifiques

4.1 La mise en place de la stratégie communautaire sur le mercure s'est appuyée sur certains instruments juridiques plus généraux (directive substances dangereuses (RoHS)⁽¹⁰⁾, REACH, directive cadre sur l'eau, directive PRIP (IPPC) notamment), en adaptant parfois cet outillage à l'objectif de réduction du mercure sur l'UE:

- documents de référence des meilleures techniques disponibles (MTD – «BREF»), adoption de la nouvelle directive sur les émissions industrielles (DEI) qui a actualisé et refondu sept directives, dont la PRIP, renforçant le rôle des MTD (avec une obligation de conformité à partir de 2012 pour les nouvelles installations, et à partir de 2016 pour les installations existantes);
- directive 2006/66/CE relative aux piles et accumulateurs ainsi qu'aux déchets de piles et accumulateurs, réduisant la teneur maximale autorisée par rapport à la précédente directive de 1991.

4.2 Cette mise en œuvre a également produit ses propres outils et règlements, qui ont conféré à l'Union européenne une position de leader dans la réduction du mercure:

- interdiction des exportations de mercure métallique et de certains de ses composés et mélange, et obligation de stockage en toute sécurité (règlement (CE) n° 1102/2008 du 22 octobre 2008), avec une entrée en application en mars 2011;
- directive limitant la mise sur le marché de l'UE à destination du grand public des instruments de mesure contenant du mercure (interdiction de mise sur le marché sauf dérogation, qui concerne notamment les porosimètres), adoptée le 25 septembre 2007 (aujourd'hui annexée au point 18a de l'annexe XVII du règlement REACH). Le processus est en cours pour une extension aux usages professionnels (industriel, médical).

⁽⁸⁾ <http://mercury.biois.com> (p.74).

⁽⁹⁾ GT-TZM (Groupe de travail «Un taux zéro de mercure») www.zero-mercury.org/ BEE (Bureau européen de l'environnement) www.eeb.org/

⁽¹⁰⁾ Directive 2002/95/CE relative à la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques.

⁽⁵⁾ COM(2005) 20 final.

⁽⁶⁾ Agence européenne des produits chimiques- Annexe XV, Restriction report (rapport concernant la limitation), juin 2010.

⁽⁷⁾ JO C 168 du 20.7.2007, p.44 – JO C 318 du 23.12.2006, p 115.

Enfin, l'arrêt progressif de l'usage du mercure dans l'industrie du chlore et de la soude est programmé par Euro-Chlore pour 2020, dans le cadre d'un accord volontaire.

4.3 Le CESE souligne l'importance, lors du réexamen du règlement (CE) 1102/2008, d'étendre l'interdiction des exportations également aux autres composés de mercure et produits contenant du mercure et met en avant l'intérêt de garantir un stockage sûr du mercure métallique et/ou solidifié.

4.4 Le CESE souligne les points suivants:

— l'étude ⁽¹¹⁾ de BIO IS (2010), expert pour la DG Environnement, a proposé que l'objectif clé de la stratégie soit un objectif global de protection de «la santé humaine et l'environnement des rejets de mercure et de ses composés en minimisant et, lorsque cela est possible, en éliminant finalement les rejets anthropiques de mercure dans l'air, l'eau et le sol»;

— en outre, il existe aujourd'hui une possibilité de pousser plus avant l'objectif global de réduction du mercure, dans la mesure où la grande majorité des produits et applications ont des substituts sans mercure (et dans des conditions de faisabilité économique acceptables), d'une part, et d'autre part, une majorité des entreprises fabriquant des produits incorporant du mercure produisent également des substituts, ce qui permet:

— d'amoindrir les effets économiques et sociaux (en termes d'emplois) d'une réduction forte du mercure;

— de renforcer la position de l'UE sur le plan de l'innovation et du point de vue économique (progrès technologiques);

— de consolider sa position dans les débats à l'échelle internationale et mondiale, y compris le sommet de la terre RIO+20 et l'initiative de la Commission européenne sur la dimension externe de la politique européenne de l'environnement.

Bruxelles, le 15 mars 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽¹¹⁾ <http://mercury.biois.com> (p. 74).

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement (UE) n° ... du Parlement européen et du Conseil portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des îles mineures de la mer Égée»

COM(2010) 767 final — 2010/0370 (COD)

(2011/C 132/15)

Rapporteur unique: **M. Christos POLYZOGOPOULOS**

Les 18 et 20 janvier 2011, conformément à l'article 43 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen, respectivement, ont décidé de consulter le Comité économique et social européen sur la:

«Proposition de Règlement (UE) n° ... du Parlement européen et du Conseil portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des îles mineures de la mer Égée»

COM(2010) 767 final — 2010/0370 (COD).

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 28 février 2011.

Lors de sa 470^e session plénière des 15 et 16 mars 2011 (séance du 15 mars 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 174 voix pour, 6 voix contre et 17 abstentions.

Conclusions et recommandations

1. Conclusions

Le CESE se félicite du règlement à l'examen en ce qu'il constitue un projet de proposition de refonte du règlement précédent (CE) n° 1405/2006, et ce pour les raisons ci-dessous.

1.1 Le règlement précédent a fait l'objet de nombreuses modifications, en raison, d'une part, de l'évolution de la législation européenne et, de l'autre, de l'harmonisation avec le traité de Lisbonne. Aussi est-il nécessaire de remanier la structure du texte législatif en faisant mieux ressortir, dans la nouvelle version du règlement, le rôle central du programme de soutien et en mettant l'accent:

- a) sur le régime spécifique d'approvisionnement
- b) et sur les mesures particulières en faveur de la production locale.

1.2 Le nouveau texte du règlement mentionne expressément les éléments essentiels d'un régime spécifique pour des produits agricoles qui revêtent une importance locale pour les îles mineures de la mer Égée et remédie ainsi efficacement aux difficultés causées par leur isolement, leur éloignement, leur insularité, leur faible superficie, leur relief montagneux, leur climat et leur dépendance économique à l'égard d'un petit nombre de produits.

1.3 L'article 2 du nouveau règlement insiste sur les mesures qui contribuent, d'une part, à réaliser les objectifs visant à garantir l'approvisionnement des îles mineures en produits qui sont essentiels à la consommation humaine ou à la transformation ou servent d'intrants agricoles, en atténuant les surcoûts d'éloignement, d'insularité et de faible surface, et, d'autre part, à

préserver et développer l'activité agricole des îles mineures, y inclus la production, la transformation et la commercialisation des produits locaux.

1.4 Le règlement vise à assurer une mise en œuvre uniforme du régime pour les îles mineures de la mer Égée par la Grèce par rapport à d'autres régimes similaires, afin d'éviter des distorsions de concurrence ou des discriminations entre les opérateurs.

1.5 Le règlement garantit une bonne gestion budgétaire dans la mesure où la Grèce doit indiquer dans son programme la liste des aides qui constituent des paiements directs à des produits locaux, en mentionnant spécifiquement la manière dont ce montant est défini.

1.6 Le règlement dispose que le plafond pour le financement du régime spécifique d'approvisionnement est augmenté de 20 %.

1.7 La Commission reçoit des compétences d'exécution en ce qui concerne les conditions uniformes pour la mise en œuvre du régime des certificats et les engagements des opérateurs concernant le régime spécifique d'approvisionnement, ainsi que d'un encadrement général des contrôles que la Grèce doit appliquer.

1.8 Conformément à l'article 11, paragraphe 2, la Commission est désormais habilitée à déterminer par acte délégué les conditions pour l'inscription des opérateurs au registre des certificats, à imposer la constitution d'une garantie pour la délivrance des certificats et à arrêter des mesures relatives à l'établissement de la procédure d'adoption des modifications du programme.

Exposé des motifs

2. Introduction

2.1 Conformément au règlement (CE) n° 1782/2003, les objectifs des mesures et les principes de programmation, de compatibilité et de cohérence avec les autres politiques de l'Union ont instauré des règles communes pour les régimes de soutien direct, dans le cadre de la politique agricole commune.

2.2 En vertu de l'article 291, paragraphe 2 du traité, la Commission, dotée de compétences d'exécution, prend les dispositions réglementaires nécessaires afin de garantir une mise en œuvre uniforme du régime pour les îles mineures de la mer Égée par la Grèce par rapport à d'autres régimes similaires, le but étant d'éviter des distorsions de concurrence ou des discriminations entre les opérateurs.

2.3 Le règlement garantit des conditions uniformes pour la mise en œuvre du régime des certificats et les engagements des opérateurs concernant le régime spécifique d'approvisionnement (article 11, paragraphe 3).

2.4 Le règlement fixe les conditions de la mise en œuvre uniforme du programme (article 6, paragraphe 2, article 15, paragraphe 3, et article 18, paragraphe 3), ainsi qu'un encadrement général des contrôles que la Grèce doit appliquer (article 7, article 12, paragraphe 2, et article 14, paragraphe 1).

2.5 Le CESE estime qu'en ce qui concerne tant l'enrichissement du contenu du règlement en cours d'adoption que l'élaboration d'une politique intégrée dans l'espace parsemé d'îles mineures que constitue la mer Égée, il conviendra d'exploiter les réflexions, prises de position et propositions mentionnées aux paragraphes 4, 5, 6 et 7 du présent avis.

3. Résumé du règlement proposé

3.1 En raison de nombreuses modifications et dans un souci d'harmonisation avec le traité de Lisbonne, le nouveau règlement supprime le règlement précédent (CE) n° 1405/2006 et lui substitue un texte neuf.

3.2 Le contenu du programme de soutien aux îles mineures de la mer Égée (chapitre II, article 5), qui est élaboré par la Grèce et soumis à la Commission pour approbation, est précisé, en application du principe de subsidiarité et conformément à celui-ci. Dans le même esprit, la Grèce peut, par le truchement des autorités qu'elle a elle-même désignées, modifier en toute souplesse le programme (chapitre II, articles 3 et 6) en fonction des adaptations nécessaires.

3.3 Le règlement établit un régime spécifique d'approvisionnement pour les produits agricoles de l'Union qui, dans les îles mineures de la mer Égée, sont essentiels à la consommation humaine ou à la fabrication d'autres produits, ou encore en tant qu'intrants agricoles (article 3). Il dispose également que la Grèce doit élaborer un bilan d'approvisionnement pour couvrir les besoins des îles en la matière.

3.4 Un soutien est accordé pour chaque production agricole des îles mineures, selon le critère du coût de commercialisation, calculé à partir des ports de la Grèce continentale qui effectuent l'approvisionnement et des dépenses supplémentaires éventuelles liées à leur caractère insulaire et à leur petite superficie.

3.5 La situation géographique particulière, les surcoûts d'acheminement des produits et les charges supplémentaires découlant de l'isolement induisent des handicaps qui, pour être compensés, impliquent de réduire les prix des produits concernés et nécessitent dès lors l'instauration d'un régime spécifique d'approvisionnement. Les produits qui seront soumis au régime d'approvisionnement spécial devront être de haute qualité, répondant aux usages commerciaux, de manière à éviter toute spéculation.

3.6 Pour maintenir la compétitivité des produits de l'Union, il importera d'octroyer des aides à l'approvisionnement des îles mineures de la mer Égée en produits de l'Union, en tenant compte des surcoûts d'acheminement.

3.7 Dans le cas d'un avantage économique qui résulterait du régime spécial d'approvisionnement, l'expédition ou l'exportation des produits est interdite. Il est malgré tout possible de les commercialiser sur les marchés extérieurs à condition que ledit avantage économique soit remboursé. Par ailleurs, les produits ressortissant au régime spécifique d'approvisionnement sont soumis à des contrôles administratifs (article 14).

3.8 L'octroi de l'aide est subordonné à la présentation, par les opérateurs, d'un certificat attestant leur inscription aux registres afférents.

3.9 Sont encouragés le commerce de produits transformés entre les îles mineures de la mer Égée et leur exportation vers le reste de l'Union européenne et dans les pays tiers.

3.10 Une incitation est donnée à l'aide à la production locale, octroyée par le biais du programme de soutien que le règlement CE n° 1405/2006 institutionnalise pour la première fois et qui a favorisé la production, le commerce et la transformation de toute une série de produits, car il a été prouvé que les mesures qu'il prévoyait ont été efficaces pour l'activité agricole.

3.11 Des mesures sont instituées pour le financement d'études, de projets de démonstration, d'actions de formation et de mesures d'assistance technique (article 15).

3.12 La production agricole et le commerce de produits de qualité sont stimulés.

3.13 Le règlement proposé détermine les compétences de la Commission dans l'adoption d'actes délégués, qu'elle est tenue de notifier au Parlement européen et au Conseil.

4. Recommandations

Le CESE estime qu'il convient de souligner avec une insistance particulière et d'adopter les mesures suivantes:

4.1 Il y a lieu d'intégrer les produits agricoles dans l'élaboration d'un cadre approprié de développement du tourisme insulaire et, en particulier, de faire de ces produits un pôle d'attraction européen et international pour le public des consommateurs qui apprécie la valeur nutritionnelle spécifique du régime alimentaire méditerranéen et des productions biologiques locales.

4.2 De même, il s'impose de prendre les mesures nécessaires pour que les produits agricoles traditionnels soient exploités plus efficacement, car ils font également l'objet d'une demande croissante dans d'autres secteurs de l'activité économique, en l'occurrence l'industrie pharmaceutique, la cosmétologie, l'homéopathie, étant donné qu'ils présentent aussi des propriétés thérapeutiques (mastic de Chios, huile d'olive, miel, herbes diverses, etc.);

4.3 Il est opportun que la population locale des îles soit informée de la valeur nutritionnelle et économique de ses produits. Le CESE propose que soit créée, sur une île stratégiquement située, une école interrégionale dans un esprit semblable à un «programme Erasmus pour les étudiants et les travailleurs du secteur de l'agrotourisme, ou de la culture des produits de la terre».

4.4 Des mesures doivent être prévues pour créer des programmes éducatifs visant à faire participer des universités nationales et internationales à des programmes d'enseignement visant à réaliser des études et mener des recherches scientifiques en ce qui concerne la mise en valeur du potentiel économique des produits insulaires et leur exploitation.

4.5 On se devra de mettre en œuvre, avec une grande circonspection, une approche spécifique en faveur de la population insulaire vulnérable, qui visera en particulier celle des régions reculées et aura pour principes directeurs de maintenir le peuplement des îles et d'octroyer des incitations (essentiellement financières et visant en particulier les jeunes), en établissant des programmes de subventions visant à développer l'activité commerciale dans les régions excentrées. Ces programmes, non soumis à restitution de l'excédent, mettront l'accent sur les possibilités de valorisation économique des îles, en tenant compte de leur singularité et de leur spécificité et en harmonie avec leurs caractéristiques géographiques et géologiques.

4.6 Il est nécessaire d'insister sur l'augmentation de la qualité des produits agricoles, qui doit aller de pair avec une baisse de leurs coûts de production.

4.7 Il faut mettre en place divers critères spécifiques qui tiendront compte des particularités morphologiques du sol et de sa composition géologique.

5. Observations générales

Le CESE, reconnaissant les facteurs particuliers qui limitent le développement agricole des îles de la mer Égée, estime que le règlement à l'examen gagnerait à prendre en considération les éléments suivants:

5.1 Étant limitées, les ressources essentielles telles que l'eau, l'énergie et les matières premières, devraient être soumises à une gestion rigoureuse sur les îles de la mer Égée. Cette observation vaut tout particulièrement pour les mois d'été où, en raison de l'afflux plus important de touristes et d'estivants, les régions insulaires rencontrent des problèmes de disponibilité des ressources hydriques, énergétiques et autres. Aussi convient-il d'aborder les problèmes exposés ci-avant, afin de les traiter d'une manière qui garantisse une meilleure gestion des ressources et le respect de l'équilibre du milieu naturel. À cette fin, le règlement pourrait prévoir des politiques de soutien pour répondre à ces problèmes spécifiques majeurs.

5.2 **Les changements dans l'affectation des sols sur les îles:** les surfaces consacrées à l'agriculture sont en diminution constante sur les îles, parce qu'elles sont réaffectées à d'autres usages, étant reconverties en terrains bâtis ou devenant, du fait de la déprise agricole, des terres en jachère, stériles et désertes (on parle alors de «gel des terres» permanent). C'est pour cette raison qu'il faudrait encourager une meilleure utilisation des sols grâce aux programmes de soutien à la culture de productions agricoles. Le règlement peut mettre en place ce cadre d'assistance.

5.3 Le déclin et l'abandon des exploitations agricoles, ainsi que l'accumulation d'une biomasse morte (branches et herbes mortes) laissée à son sort dans les forêts et les oliveraies favorisent en retour le déclenchement d'incendies de forêts, lesquels interdiront pour longtemps l'exploitation des terres.

5.4 Il est en outre nécessaire de rétablir un équilibre entre les terres vouées au développement du tourisme et celles consacrées à l'agriculture. Ces deux secteurs doivent être complémentaires.

5.5 Il convient d'accorder une attention particulière au secteur primaire, où l'emploi enregistre de très grosses pertes, alors même qu'il progresse dans le secteur tertiaire.

6. Observations particulières

6.1 Il convient d'inclure la Crète et l'Eubée dans le règlement.

6.2 Des initiatives étalées sur un an doivent être lancées pour améliorer la production, la commercialisation et la promotion des produits agricoles. Ces actions viseront spécifiquement à augmenter la production, mais aussi, dans le même temps, à en améliorer la qualité.

6.3 Il faut prévoir une aide à l'hectare axée sur la réhabilitation et la répartition des terres agricoles, pour la préservation des oliveraies traditionnelles et des vergers d'agrumes des îles mineures de la mer Égée.

6.4 On veillera à accorder un soutien financier supplémentaire à des produits tels que la pomme de terre de consommation et de plant, l'artichaut de Tinos, la prune de Skopélos, la tomate cerise de Santorin, les agrumes, la gesse comestible (fève), de l'espèce *Lathyrus species*, et le haricot, l'orge de Lemnos, la gamme de fromages traditionnels, comme le graviera de Naxos ou le fromage kalathaki de Lemnos (appellation d'origine protégée), la liqueur de citron, le rakomelo d'Amorgos, les biscuits aux amandes produits à Siphnos ou encore à Lesbos, les sardines de Kalloni, etc.

Le miel et l'huile font partie des produits qui sont le fer de lance de l'identité et de la qualité de la production agricole des petites îles.

6.5 L'accent doit être mis sur la culture traditionnelle du lentisque de l'île de Chios, ainsi que sur la viticulture destinée à la production de vins bénéficiant d'une indication géographique protégée, dans les zones de culture traditionnelle des îles mineures de la mer Égée.

6.5.1 Il y a lieu de prévoir un soutien financier pour les terres affermées.

6.5.2 Il est nécessaire de renforcer le soutien à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires

6.5.3 Un soutien financier est à prévoir pour ce qui concerne les moyens d'améliorer la vinification, le stockage, la normalisation et la distribution des vins et huiles d'olive produits sur les îles.

Conditions:

6.5.4 Pour la culture, l'exploitation et la production par hectare, le niveau maximal de rendement qui a été défini ne peut être dépassé.

6.5.5 Les techniques de culture telles que prévues par la législation nationale devront être mise en œuvre.

6.5.6 Il faudra que la production porte l'appellation d'origine contrôlée ou de qualité supérieure.

6.5.7 Il sera nécessaire de satisfaire aux exigences posées par la législation nationale et européenne.

7. Propositions

7.1 Le CESE estime que le règlement doit faciliter l'établissement de liens avec d'autres secteurs de l'économie locale (tourisme, artisanat, commerce) en mettant également l'accent sur le changement d'orientation du produit touristique.

7.2 Le CESE estime qu'il faudrait insister sur l'initiation aux méthodes de culture et aux procédés de récolte fruitière, la découverte des sites d'intérêt géologique, la connaissance des espèces animales présentes dans les agro-écosystèmes, le régime alimentaire méditerranéen, l'alimentation saine et les produits biologiques.

7.3 De l'avis du CESE, l'expérience des sensations offertes par l'ombre et la quiétude des oliveraies ou des orangeriaies, le contact avec la terre, la paix et l'éloignement du tumulte, le voyage au cœur du paysage rural autochtone, ou encore la jouissance simultanées de tous ces bienfaits sont en concordance avec un éventail de formules particulières et originales de tourisme (tourisme culturel et écologique, agrotourisme, tourisme de santé, tourisme de randonnée, tourisme gastronomique, etc.).

Se trouve ainsi créé un produit touristique différent, en relation directe avec les produits agricoles qui sont eux-mêmes directement liés et associés au tourisme de qualité, à la gastronomie (régime méditerranéen), aux produits biologiques, à l'agrotourisme. Il est ainsi permis d'échapper au tourisme de masse, à savoir l'équation traditionnelle soleil plus mer. **Le règlement contribuera à soutenir ces options.**

7.4 Le CESE estime que, dans le cadre des politiques de l'UE concernant, par exemple, les produits biologiques, cosmétiques ou parapharmaceutiques et dans une optique de promotion des produits de la culture méditerranéenne, il serait possible de faire fonctionner sur une des îles de la mer Égée un service ou une administration responsables de programmes de formation continue au régime alimentaire de santé ou à la gastronomie de la Méditerranée.

7.5 Le Comité recommande d'élaborer une politique pilote qui pourrait prendre pour modèle de savoir-faire la société coopérative «Union des producteurs de mastic de Chios», dont l'objectif principal est de développer, en Grèce et dans toute l'Europe, un réseau de magasins («mastishop») destinés à faire découvrir, mettre en vedette et promouvoir le mastic, ses différentes utilisations et propriétés, à partir des produits élaborés avec cette substance à Chios, en Grèce et dans l'Union européenne.

7.6 Le CESE a déjà suggéré, par exemple dans les dossiers ECO/213 (10 juillet 2008) et ECO/262 (15 juillet 2010) de son assemblée plénière, de faire de l'agrotourisme une priorité, en lien avec l'aide à l'emploi.

7.6.1 Il estime dès lors que le règlement doit encourager l'emploi à temps partiel des habitants des îles dans le secteur agricole, en le soutenant de manière tangible par la reconnaissance de leurs droits à investir dans l'agrotourisme et à en tirer un revenu. Un élément essentiel pour que ces deux activités puissent s'épauler est d'entériner le double statut des terres, qui doivent avoir une vocation agricole (ou sylvicole) et agrotouristique tout à la fois. Toutefois, ce droit ne doit pas être lié à une parcelle donnée, mais à l'exploitation agricole.

7.6.2 Il importe de garantir des conditions favorables en matière d'agrotourisme, en l'occurrence pour le droit de construire et d'exploiter une petite installation de tourisme rural au sein de l'exploitation agricole, qui devra être accordé et renouvelé sous réserve du maintien et de la poursuite de la production (olives, vignes, oranges, mandarines, mastic, miel, figues, etc.)

7.6.3 Dans les zones défavorisées des îles mineures, qui se sont dépeuplées et où les terres agricoles sont à l'abandon, le développement de l'agriculture à temps partiel constitue la solution la plus appropriée et la plus stable pour maintenir la population sur place et préserver l'environnement insulaire.

À cette fin, le règlement peut apporter une contribution en servant de catalyseur pour la préservation de la vie, des richesses de la nature et de l'environnement, au bénéfice de tous les citoyens qui visiteront ces régions insulaires et, bien évidemment, de leurs habitants.

7.7 Enfin, le CESE estime que les secteurs fondamentaux pour le développement des îles sont avant tout ceux de l'agriculture et du tourisme. Il existe également sur les îles d'autres domaines d'activité, comme l'élevage, la pêche, la navigation et

le secteur culturel. Elles peuvent être exploitées dans une même démarche pour la promotion et la mise en valeur des produits agricoles locaux sur le marché. Pour réaliser ces objectifs, il est préconisé de soutenir la recherche, par exemple en créant des écoles d'agriculture, en lançant une stratégie de croissance qui soit fondée sur la connaissance, la recherche et l'innovation et dégage des avantages concurrentiels nouveaux et dynamiques, ou encore en exploitant le potentiel des îles égéennes en matière éducative et dans la recherche. Il se dessine ainsi un cadre intégré pour une stratégie qui s'adressera à tous les secteurs de l'économie et, dépassant le schéma classique de l'île-État, telle que Malte et Chypre, ou celui des îles à forte identité régionale forte, comme la Sardaigne ou la Corse, créera un nouveau modèle contemporain de croissance insulaire qui s'appliquera pour l'agriculture mais aussi de manière plus générale, aux petites îles de l'Égée.

Bruxelles, le 15 mars 2011.

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° 378/2007 du Conseil en ce qui concerne les modalités d'application de la modulation facultative des paiements directs dans le cadre de la politique agricole commune»

COM(2010) 772 final — 2010/0372 (COD)

(2011/C 132/16)

Rapporteur unique: **Luís MIRA**

Le 18 janvier 2011, le Parlement européen et le Conseil ont décidé, conformément à l'article 43 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° 378/2007 du Conseil en ce qui concerne les modalités d'application de la modulation facultative des paiements directs dans le cadre de la politique agricole commune»

COM(2010) 772 final — 2010/0372 (COD).

La section spécialisée «Agriculture, développement rural et environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 28 février 2011.

Lors de sa 470^e session plénière des 15 et 16 mars 2011 (séance du 15 mars 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 176 voix pour, 2 voix contre et 14 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 L'alignement du règlement 378/2007 (modulation volontaire des paiements directs dans le cadre de la politique agricole commune) sur le traité de Lisbonne établit une distinction entre, d'une part, les compétences déléguées à la Commission lui permettant d'adopter des actes non législatifs de portée générale qui complètent ou modifient certains éléments non essentiels d'un acte législatif (actes délégués) et, d'autre part, les pouvoirs d'exécution conférés à la Commission lui permettant d'adopter des règles uniformes d'exécution d'actes de l'Union juridiquement contraignants (actes d'exécution). Le CESE préconise la consultation des parties concernées et des États membres lors de l'élaboration des actes de l'Union européenne et tient à ce que la procédure de consultation soit maintenue.

1.2 Le CESE admet que la Commission doit fixer les montants nets résultant de l'application de la modulation facultative au moyen d'actes d'exécution sans l'assistance d'un comité afin de garantir la rapidité et l'efficacité des procédures.

1.3 Le CESE est d'accord sur le fait de conférer à la Commission des pouvoirs pour qu'elle puisse adopter des actes d'exécution avec l'assistance du comité pour le développement rural afin de garantir l'inclusion de la modulation volontaire dans la programmation du développement rural.

1.4 Le CESE approuve l'attribution à la Commission de pouvoirs pour l'adoption d'actes d'exécution, avec l'assistance

du comité des Fonds agricoles, en vue d'assurer la gestion financière de la modulation volontaire.

2. Observations

2.1 La modulation volontaire est un instrument dont l'application est facultative et qui consiste en un transfert d'un montant pouvant s'élever à 20 % des montants totaux d'aides directes relevant du 1^{er} pilier pour le consacrer directement au développement rural, sans aucune redistribution, c'est à dire que le montant modulé (issu du 1^{er} pilier) est exactement identique à celui qui «entre» dans le 2^e pilier de chaque État membre, aucune obligation de cofinancement n'étant prévue. Le Portugal et le Royaume Uni ont été les deux seuls pays de l'Union à demander l'application de cette disposition, et le Portugal ne l'a jamais mise en pratique, car il existe déjà dans son cas un équilibre entre les deux piliers de la PAC.

2.2 Le Royaume-Uni est le seul État membre à appliquer la modulation facultative et il transfère un pourcentage des paiements directs du 1^{er} pilier au développement rural. Grâce à ce transfert de crédits, il augmente son enveloppe financière destinée au développement rural.

2.3 Les propositions de la Commission relatives à la modification du règlement 378/2007 (modulation facultative des paiements directs dans le cadre de la politique agricole commune) sont les suivantes:

— modifications liées à l'alignement sur le traité de Lisbonne,

- attribution à la Commission de pouvoirs aux fins de l'adoption d'actes d'exécution en vue de garantir une application uniforme de la modulation facultative des paiements directs dans tous les États membres,
- attribution à la Commission de pouvoirs pour fixer les montants nets résultant de l'application de la modulation volontaire au moyen d'actes d'exécution sans l'assistance d'un comité.

2.4 Le traité de Lisbonne crée deux nouvelles catégories d'actes juridiques: les actes délégués et les actes d'exécution.

2.5 Actes délégués - Le législateur délègue ainsi à la Commission le pouvoir d'adopter des actes modifiant les éléments non essentiels d'un acte législatif. Les actes délégués peuvent préciser certains détails techniques ou consister en une modification ultérieure de certains éléments d'un acte législatif. Le législateur pourra ainsi se concentrer sur l'orientation politique et les objectifs sans entrer dans des débats trop techniques. Cette délégation est cependant contenue dans des limites strictes. En effet, seule la Commission peut être autorisée à adopter des actes délégués. Par ailleurs, le législateur fixe les conditions dans lesquelles cette délégation peut s'exercer. L'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'UE précise ainsi que le Conseil et le Parlement peuvent révoquer une délégation ou lui attribuer une durée limitée dans le temps.

2.6 Actes d'exécution - Le traité de Lisbonne renforce également les compétences d'exécution de la Commission. La mise en œuvre du droit européen sur le territoire des États membres appartient par principe aux États membres. Cependant, certaines mesures européennes nécessitent une mise en œuvre uniforme dans l'UE. Dans ces cas, la Commission est alors autorisée à adopter les actes d'exécution relatifs à la mise en œuvre de telles mesures. Jusqu'à l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, la compétence d'exécution appartenait au Conseil qui déléguait ensuite à la Commission l'adoption des actes d'exécution. Désormais, l'article 291 du traité sur le fonctionnement de l'UE reconnaît la compétence de principe de la Commission. Ainsi, les

mesures européennes qui nécessitent une mise en œuvre uniforme dans les États membres autorisent directement la Commission à adopter les actes d'exécution.

3. Observations finales

3.1 De plus, bien que cela n'entre pas dans le champ de l'alignement sur le traité de Lisbonne, le CESE rappelle l'importance des instances de consultation des parties prenantes de la société civile que sont les groupes consultatifs. Il est indispensable que ces instances d'échange ne soient pas remises en cause, car elles ont un rôle essentiel dans la transmission à la Commission d'expertise et de positions et elles facilitent aussi l'appropriation en amont par les parties prenantes des législations en cours d'élaboration.

3.2 La ligne de démarcation entre actes délégués et actes d'exécution fait l'objet d'interprétations divergentes entre le Conseil et la Commission. Le CESE estime par conséquent que le choix de la procédure retenue pour chaque acte doit être fait sur la base de critères clairs.

3.3 D'autres décisions peuvent nécessiter une consultation préalable des États membres, dans un but de bonne compréhension mutuelle. Cela permet aussi à la Commission de bénéficier de l'expertise des États membres.

3.4 Le CESE admet que la Commission doive fixer les montants nets résultant de l'application de la modulation facultative au moyen d'actes d'exécution sans l'assistance d'un comité afin de garantir la rapidité et l'efficacité des procédures.

3.5 Le CESE est d'accord sur le fait de conférer à la Commission des pouvoirs pour qu'elle puisse adopter des actes d'exécution avec l'assistance du comité pour le développement rural afin de garantir l'inclusion de la modulation volontaire dans la programmation du développement rural.

3.6 Le CESE approuve l'attribution à la Commission de pouvoirs pour l'adoption d'actes d'exécution, avec l'assistance du comité des Fonds agricoles, en vue d'assurer la gestion financière de la modulation volontaire.

Bruxelles, le 15 mars 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement (UE) n° .../... du Parlement européen et du Conseil portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur (règlement «OCM unique»)»

COM(2010) 799 final — 2010/0385 final

(2011/C 132/17)

Rapporteur: **M. Pedro NARRO**

Le 18 janvier 2011, le Parlement européen et le Conseil ont respectivement décidé, conformément aux articles 290 et 291 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 portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur (règlement «OCM unique»)

COM(2010) 799 final — 2010/0385 final.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 28 février 2011.

Lors de sa 470^e session plénière des 15 et 16 mars 2011 (séance du 15 mars 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 174 voix pour, 5 voix contre et 15 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE accueille favorablement les efforts de simplification et de transparence que l'alignement sur le traité de Lisbonne est susceptible d'apporter à l'ensemble législatif complexe qui résulte de l'OCM unique. Cependant, il apparaît nécessaire de progresser vers davantage encore de simplification et de clarté vis-à-vis des citoyens.

1.2 Le CESE est attaché aux processus de consultation des parties prenantes et des États membres, lors de l'élaboration des actes communautaires, et tient à ce qu'ils soient maintenus. Dans le cadre de l'application du nouveau système d'actes délégués et d'actes d'exécution, il est indispensable de promouvoir la transparence et le dialogue avec les représentants du secteur.

1.3 Il conviendrait que la Commission éclaircisse de toute urgence quelles seront les modalités de consultation des experts ainsi que celles du nouveau fonctionnement du comité de gestion, pour les actes d'exécution.

1.4 Le CESE préconise de définir clairement les actes délégués et demande que l'expression «non essentiels», qui caractérise ces actes, soit définie, de même que la durée de la délégation, et qu'une évaluation soigneuse soit réalisée au cas par cas.

Concernant ces actes délégués, il est fondamental que le Parlement et le Conseil disposent au plus tôt d'informations détaillées sur les actes à adopter, afin qu'il soit plus facile de supprimer éventuellement cette délégation.

2. Contexte de l'avis

2.1 La proposition vise à appliquer au règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil relatif à l'organisation commune de marché unique la distinction introduite par les articles 290 et 291 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) entre les pouvoirs délégués et les compétences d'exécution de la Commission. La proposition se limite donc à aligner l'OCM unique sur les nouvelles exigences du traité de Lisbonne, sans avoir d'effet sur l'approche en vigueur de l'Union.

2.2 Le Traité de Lisbonne, dans ses articles 290 et 291, prévoit de modifier la procédure de décision entre la Commission Européenne, le Conseil et le Parlement Européen en ce qui concerne les règles d'exécution des textes législatifs communautaires.

2.3 En vertu de l'article 290 du TFUE, le législateur confie à la Commission le pouvoir de compléter ou de modifier certains éléments non essentiels de son régime. Un acte délégué à la Commission peut dès lors définir les éléments complémentaires et «non essentiels» nécessaires au bon fonctionnement de l'organisation commune de marché. La Commission peut adopter des actes délégués afin de définir les conditions de la participation des opérateurs à un régime, les obligations résultant de la délivrance d'un certificat, les critères d'admissibilité des produits aux mécanismes d'intervention sur le marché, certaines définitions, etc.

2.4 En vertu de l'article 291 du TFUE, les États membres sont responsables de la mise en œuvre du régime institué par le législateur. Toutefois, cet article souligne qu'il est nécessaire de veiller à ce que le régime soit mis en œuvre de façon uniforme dans les États membres. En conséquence, le législateur confère à la Commission des compétences d'exécution, en ce qui concerne les conditions uniformes relatives à la mise en œuvre de l'organisation commune de marché et d'un cadre général des contrôles à appliquer par les États membres.

2.5 L'article 43, paragraphe 3, du TFUE constitue, à titre exceptionnel, une base autonome pour l'adoption d'actes juridiques par le Conseil. Ce même article dispose que «Le Conseil, sur proposition de la Commission, adopte les mesures relatives à la fixation des prix, des prélèvements, des aides et des limitations quantitatives [...]». Cette disposition constitue une dérogation aux dispositions de l'article 43, paragraphe 2, du TFUE qui requiert le recours à la procédure législative ordinaire pour établir «l'organisation commune des marchés agricoles».

2.6 Le contenu des quatre propositions suivantes est intégré dans la proposition de la Commission:

- a) résolution législative en ce qui concerne l'aide octroyée dans le cadre du monopole allemand de l'alcool (COM (2010) 336 final);
- b) proposition de règlement en ce qui concerne la distribution de denrées alimentaires aux personnes les plus démunies de l'Union (COM (2010) 486 final);
- c) proposition de modification du règlement (CE) n° 1234/2007 en ce qui concerne les normes de commercialisation;
- d) proposition de modification du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne les relations contractuelles dans le secteur du lait et des produits laitiers.

3. Observations générales

3.1 Si l'on ne peut parler de révolution à propos des changements intervenus dans la structure d'adoption des actes d'exécution, il s'agit néanmoins d'une transition importante vers un nouveau modèle qui modifie les compétences d'exécution des actes communautaires. La participation des États membres aux décisions d'exécution se limitera exclusivement aux cas dans lesquels une harmonisation entre les États membres est indispensable pour la transposition d'un texte.

3.2 En vue d'assurer un fonctionnement correct du nouveau système, la Commission doit mettre en œuvre une nouvelle réglementation qui précise les compétences et le fonctionnement des organes qui remplacent les comités de la procédure de comitologie abrogée.

3.3 Il est impératif d'encourager pour l'avenir la participation des États membres et des représentants du secteur à l'adoption des actes législatifs. Le processus de démantèlement du système traditionnel de la comitologie ne saurait conduire à une marginalisation du rôle des opérateurs du secteur.

3.4 En tant qu'instances de consultation des parties prenantes de la société civile, les groupes consultatifs sont un élément essentiel du processus de prise de décision de l'Union européenne. Compte tenu de leur fonction de chaîne de transmission à la Commission des connaissances et de la réalité du secteur, il ne fait pas de doute que ces instances d'échange ne doivent pas être remises en question.

3.5 Les actes délégués, qui sont réservés aux éléments «non essentiels» de l'acte législatif, sont une question controversée dans les discussions entre le Conseil, le Parlement et la Commission. Ces actes revêtent une importance prioritaire, d'où la nécessité d'approfondir la définition du caractère «non essentiel» de l'acte législatif et de la durée de la délégation, ainsi que de procéder à une évaluation soignée au cas par cas.

3.6 Le CESE exprime sa préoccupation quant à l'exception à la règle générale de la procédure législative ordinaire pour l'établissement de l'organisation commune des marchés agricoles. L'article 43, paragraphe 3, du TFUE dispose que le Conseil, sur proposition de la Commission, adopte les mesures relatives à la fixation des prix, des prélèvements, des aides et des limitations quantitatives. Le rôle du Parlement européen dans le domaine agricole doit être sauvegardé, aussi le CESE appelle-t-il à une interprétation restrictive et cohérente de l'article mentionné.

4. Observations particulières

4.1 La Commission a fait un effort considérable et d'une grande complexité pour adapter le vaste ensemble de dispositions relatives à l'OCM unique aux nouvelles exigences découlant du traité de Lisbonne. Il est très important, dans le cadre de ce nouvel exercice de simplification, que non seulement les administrations bénéficient du nouveau système mais également que les administrés puissent constater une réduction de la charge bureaucratique et de la complexité des procédures.

4.2 La proposition de règlement d'adaptation de l'OCM unique englobe 300 actes délégués et 294 actes d'exécution. À la différence de l'alignement d'autres réglementations sur le traité de Lisbonne, telles que celles concernant l'aide au développement rural à travers le FEADER ou les dispositions communes applicables aux régimes d'aide directe aux agriculteurs, la Commission s'est limitée dans le cas qui nous occupe à une adaptation «formelle», sans inclure de nouvelles dispositions.

4.3 Le CESE se félicite que la Commission ait, dans un souci de transparence, précisé dans différents articles quelles sont les décisions qui peuvent être adoptées sans l'assistance du comité de gestion. Par le passé, la procédure était similaire mais elle n'était reprise dans aucun texte législatif. L'on peut trouver un exemple de cet exercice pour ce qui est des actes d'exécution aux articles 255 et 270 de la proposition à l'examen relatifs à la gestion des quotas d'importations et des licences d'exportation.

4.4 Dans certains secteurs, la classification de certaines décisions dans la catégorie des actes délégués peut s'avérer problématique. Dans le cas du secteur vitivinicole, par exemple, les décisions qui ont trait aux pratiques œnologiques n'entrent plus dans le champ de compétences des États membres et si elles sont considérées comme des actes délégués, elles relèveront de la compétence exclusive de la Commission. À cet égard, la Commission devra clarifier les cas où, bien que l'objectif soit une simple adaptation juridique du texte, une modification substantielle dans l'attribution des compétences s'est produite dans la pratique.

Bruxelles, le 15 mars 2011.

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 portant modification de la directive 2000/75/CE en ce qui concerne la vaccination contre la fièvre catarrhale du mouton ou bluetongue»

COM(2010)666 final — 2010/0326 (COD)

(2011/C 132/18)

Rapporteur unique: **M. Ludvík JÍROVEC**

Le 26 janvier 2011, le Conseil de l'Union européenne a décidé, conformément à l'article 43, alinéa 2 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de directive du Conseil portant modification de la directive 2000/75/CE en ce qui concerne la vaccination contre la fièvre catarrhale du mouton ou bluetongue»

COM(2010) 666 final — 2010/0326 (COD).

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 28 février 2011.

Lors de sa 470^e session plénière des 15 et 16 mars 2011 (séance du 15 mars 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 185 voix pour, 2 voix contre et 12 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité recommande de modifier également dans le même sens le règlement (CE) n° 1266/2007 de la Commission du 26 octobre 2007 portant modalités d'application de la directive 2000/75/CE du Conseil en ce qui concerne la lutte contre la fièvre catarrhale du mouton, son suivi, sa surveillance et les restrictions applicables aux mouvements de certains animaux des espèces qui y sont sensibles.

1.2 Le Comité rappelle la situation qui régnait lorsqu'ont cessé les vaccinations contre la fièvre aphteuse et la peste porcine, où l'un des principaux arguments en faveur de ces démarches était que les charges liées à l'éradication d'éventuels foyers seraient moins élevées que celles liées à la vaccination.

1.3 Le Comité estime utile de mettre en avant la possibilité de laisser le choix en la matière à chacun des États membres de l'Union, car la situation épidémique des pays de la zone de climat tempéré est différente de celle des pays méridionaux et les types de fièvres catarrhales du mouton diffèrent également. Les États qui choisissent de ne pas vacciner sont davantage en mesure de déceler la maladie. Tout risque n'est pas absent, puisque de nouvelles souches asiatiques seront ainsi moins aisément détectables.

1.4 Le Comité est d'avis que la modification de directive à l'examen épouse correctement les dernières évolutions technologiques dans le domaine de la production de vaccins; ces derniers peuvent être utilisés également en dehors des zones où les mouvements d'animaux sont limités. Cette proposition de modification de directive garantit expressément que les États membres ne subiront pas de charges administratives supplémentaires, si ce n'est celles liées à l'information sur la mise en place d'un éventuel programme de vaccination. La proposition à

l'examen ne prévoit pas d'incidences sociales importantes. Le Comité soutient pleinement cet objectif et sur la base de cette garantie, il accueille favorablement la proposition à l'examen.

2. Introduction et contenu essentiel de la Communication

2.1 La proposition de directive du Conseil à l'examen vise à modifier les dispositions relatives à la vaccination, régies jusqu'à présent par la directive 2000/75/CE, de manière à les assouplir, compte tenu du fait que des vaccins inactivés sont aujourd'hui disponibles et peuvent aussi donner des résultats en dehors des zones où les mouvements d'animaux sont limités.

2.2 La Commission considère que la législation doit être modifiée pour refléter les progrès technologiques dans le domaine de la mise au point de vaccins. L'acte modificatif qu'elle propose permettra d'opter pour une stratégie de lutte contre la fièvre catarrhale du mouton tenant compte de la situation particulière des États membres, sans intervention injustifiée de l'Union.

2.3 Aujourd'hui, la vaccination à l'aide de vaccins inactivés est généralement admise comme la solution privilégiée de lutte contre la fièvre catarrhale du mouton et de prévention de ses formes cliniques dans l'Union. L'utilisation de ces vaccins permet de se passer des entraves actuelles à la vaccination préventive en dehors des zones où les mouvements d'animaux sont limités.

3. Observations

3.1 Ces trois dernières années, de nouveaux vaccins inactivés contre la fièvre catarrhale du mouton ont vu le jour, et pourraient être utilisés sans danger en dehors des zones réglementées. De ce fait, les États membres sont en mesure d'élaborer leur propre stratégie de prévention de la maladie et de lutte contre celle-ci sans intervention injustifiée de l'Union.

3.2 En élargissant la gamme de moyens à disposition pour lutter contre la maladie, la proposition à l'examen devrait atténuer les conséquences économiques et sociales de cette maladie. Il est toutefois malaisé de quantifier précisément les avantages de cette proposition puisqu'ils dépendront de l'évolution imprévisible de cette maladie qui a perdu de son caractère exotique en Europe.

3.3 La proposition à l'examen n'a pas d'incidences sur les mesures existantes de lutte contre la maladie. Elle n'aura donc pas de conséquences directes sur les programmes annuels et pluriannuels de l'Union ayant pour objet la lutte contre certaines maladies animales, leur éradication et leur surveillance.

3.4 En autorisant la vaccination sur tout le territoire de l'Union, la proposition à l'examen est susceptible de réduire les pertes directes et indirectes causées par la fièvre catarrhale du mouton et, partant, d'atténuer les répercussions économiques de cette maladie.

3.5 La proposition à l'examen permettra une vaccination à plus grande échelle et augmentera les débouchés des sociétés pharmaceutiques qui produisent les vaccins inactivés contre la fièvre catarrhale du mouton.

Bruxelles, le 15 mars 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

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 — Vers un espace européen de la sécurité routière: orientations politiques pour la sécurité routière de 2011 à 2020»

COM(2010) 389 final

(2011/C 132/19)

Rapporteur: **M. SIMONS**

Le 20 juillet 2010, la Commission 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 — Vers un espace européen de la sécurité routière: orientations politiques pour la sécurité routière de 2011 à 2020

COM(2010) 389 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 1^{er} mars 2011.

Lors de sa 470^e session plénière des 15 et 16 mars 2011 (séance du 16 mars 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 158 voix pour, 2 voix contre et 4 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité juge que la réduction du nombre de victimes de la route est d'une importance majeure pour la société et souscrit à l'objectif - ambitieux - de la Commission de réduire ce nombre de moitié par rapport à 2010, au cours de la période 2011-2020.

1.2 Le Comité juge souhaitable que des objectifs de réduction différenciés soient définis pour les différents pays, car les risques varient selon les États membres.

1.3 Le Comité est d'avis que la mise en œuvre du programme doit être surveillée par une agence européenne de la sécurité routière spécialement créée à cet effet ou par un observatoire commun, et dans lequel siègeront également des experts en la matière désignés par les États membres.

1.4 Cette agence ou cet observatoire commun devrait veiller à ce qu'un suivi soit effectué chaque année afin de s'assurer que les objectifs définis dans le programme sont atteints.

1.5 Le Comité relève les conditions suivantes auxquelles il faudra satisfaire pour que l'objectif de la Commission de réduire de moitié le nombre de victimes de la route puisse être atteint en 2020:

— mettre en place un leadership politique fort;

— disposer de données statistiques uniformes et détaillées;

— formuler des objectifs concernant les usagers de la route grièvement blessés et définir la notion de «blessure grave»;

— établir une politique européenne plus stricte en matière d'harmonisation et de définition des mesures de sécurité routière;

— accorder une attention accrue à des formations spécifiques destinées notamment aux usagers vulnérables, tels que les jeunes, les personnes âgées ou handicapées, ainsi que les deux-roues motorisés, les cyclistes et les piétons;

— associer tous les employeurs disposant de leurs propres flottes de véhicules à la mise en œuvre des «meilleures pratiques»;

— adopter les réglementations européennes relatives aux catégories d'usagers vulnérables qui font encore défaut;

— renforcer la sécurité du réseau routier transeuropéen et porter au niveau de ce dernier au moins 25 % des autres voiries;

- dispenser des formations et des recyclages spécifiques aux policiers, aux ambulanciers, aux pompiers, aux agents de la protection civile et au personnel des services de dépannage, soit à toutes les personnes qui apportent une assistance en cas d'accident ou de panne, de manière à ce que les qualités professionnelles de ces personnes se situent toujours à un niveau élevé et que les véhicules soient utilisés d'une manière professionnelle et que le traitement administratif puisse également s'améliorer;
- veiller à l'extension rapide des aires de stationnement sûres et surveillées pour chauffeurs professionnels;
- le Comité plaide également pour que les contrats soient établis en fonction des connaissances professionnelles du chauffeur et non de la prestation.

1.6 S'agissant du facteur humain dans le trafic routier, le Comité convient avec la Commission que l'éducation et la formation continues, ainsi que les contrôles et les sanctions ont une importance capitale pour la réalisation des objectifs. À cet égard, le Comité est particulièrement attentif aux catégories d'usagers vulnérables.

1.7 Le Comité insiste une nouvelle fois pour que la dimension transfrontalière soit prise en compte dans le volet contrôles et sanctions.

1.8 Le Comité soutient l'adoption des mesures suivantes:

- extension, aux véhicules professionnels de transport de moins de 3,5 tonnes, de la législation sur le temps de conduite et le temps de travail des chauffeurs;
- installation de limiteurs de vitesse sur les camionnettes;
- installation d'éthylotests antidémarrage dans les camions, les camionnettes et les voitures particulières, en cas de condamnation du conducteur pour conduite sous influence, ainsi que de moyens de détection de la consommation de stupéfiants;
- adoption de mesures de sécurité active et passive pour les deux-roues motorisés;
- établissement et mise à jour annuelle de cartes des «points noirs» par chaque État membre;
- extension du système eCall à d'autres véhicules, tels que les deux-roues motorisés;
- traduction des orientations stratégiques en programme d'action détaillé.

2. Introduction

2.1 Avec la publication de la communication, la Commission donne corps à sa vision de l'évolution de la sécurité routière pour la période 2011-2020.

2.2 Au moyen des orientations politiques reprises dans la communication, la Commission se propose d'élaborer un cadre général de gouvernance et de définir des objectifs ambitieux de nature à orienter les stratégies nationales et locales, de telle manière que les mesures décrites soient mises en œuvre le plus efficacement possible au niveau le plus approprié et avec les moyens les plus adaptés.

2.3 Selon la Commission, il convient d'accorder une priorité absolue aux mesures suivantes:

- établir un cadre de coopération structuré et cohérent, s'inspirant des meilleures pratiques dans les États membres, condition indispensable à la mise en œuvre efficace des orientations politiques pour la sécurité routière de 2011 à 2020;
- élaborer une stratégie pour les soins aux blessés et les premiers secours, afin de répondre d'urgence au besoin grandissant de réduire le nombre de lésions dues aux accidents de la route;
- veiller à améliorer la sécurité des usagers vulnérables, et notamment des motocyclistes, pour lesquels les statistiques d'accidents sont particulièrement préoccupantes.

2.4 La Commission signale que les orientations politiques proposées tiennent compte des résultats obtenus dans le cadre du troisième programme d'action pour la sécurité routière 2001-2010, qui montrent que l'objectif ambitieux de réduction de moitié du nombre de morts ne sera malheureusement pas atteint. Il s'avère toutefois qu'une amélioration progressive a été enregistrée, en particulier au cours des dernières années.

2.5 Pour parvenir à créer un espace européen de la sécurité routière, la Commission propose de maintenir l'objectif consistant à réduire de moitié, par rapport à 2010, le nombre de tués sur les routes de l'UE à l'horizon 2020.

2.6 Compte tenu des progrès enregistrés durant la période du troisième programme d'action (un recul du nombre de décès se situant entre 35 et 40 %), la Commission considère qu'une réduction de moitié du nombre de tués au cours des dix prochaines années élève considérablement le niveau d'ambition par rapport à l'objectif non atteint du troisième programme d'action.

2.7 La Commission se propose d'atteindre cet objectif en 2020 en poursuivant et en intensifiant ses efforts concernant les sept objectifs suivants:

- améliorer l'éducation et la formation des usagers de la route;
- améliorer le contrôle de l'application du code de la route;

- rendre les infrastructures routières plus sûres;
- veiller à ce que les véhicules présents sur le réseau routier soient plus sûrs;
- promouvoir l'utilisation des technologies modernes pour améliorer la sécurité routière;
- améliorer les services d'urgence et la prise en charge ultérieure des blessés;
- protéger les usagers vulnérables.

2.8 À chacun des objectifs susmentionnés, la Commission a associé des actions concrètes qui devraient conduire à la réduction visée du nombre de décès. Ces mesures sont examinées dans les observations générales et les observations particulières du présent avis.

2.9 En ce qui concerne la manière d'atteindre les objectifs, la Commission ne songe pas tant à l'adoption de nouvelles réglementations qu'à l'intensification du contrôle de l'application de l'acquis européen dans le domaine de la sécurité routière, à l'instauration d'un cadre de coopération entre les États membres et la Commission et à l'élaboration d'outils communs pour le suivi et l'évaluation de l'efficacité des politiques en la matière.

3. Observations générales

3.1 Le Comité juge que la réduction du nombre de victimes de la route est d'une importance majeure pour la société, ce qui ressort notamment des avis qu'il a adoptés sur le sujet au fil des ans ⁽¹⁾. Par ailleurs, une diminution significative du nombre de victimes a effectivement eu lieu au cours de la période du programme d'action précédent. Dès lors, il peut aujourd'hui souscrire à l'objectif, à nouveau ambitieux, de la Commission, qui veut réduire de moitié le nombre de tués sur les routes au cours de la période 2011-2020, par rapport à 2010.

3.2 Avec la nouvelle appellation («orientations politiques» au lieu d'«orientations stratégiques»), la Commission souhaite souligner le changement de philosophie. Au lieu de mettre l'accent sur des propositions de nouvelles réglementations, elle souhaite en effet insister au cours de la décennie à venir sur l'élaboration et l'application des trois principes suivants: responsabilité partagée, intégration de la sécurité routière dans les autres politiques et harmonisation du niveau de sécurité routière dans tous les pays de l'UE.

⁽¹⁾ L'avis du CESE sur «Sécurité routière 2003-2010», JO C 80 du 30.3.2004, p. 77; «Gestion de la sécurité des infrastructures routières», JO C 168 du 20.7.2007, p. 71; «Faciliter l'application transfrontière de la législation dans le domaine de la sécurité routière», JO C 77 du 31.3.2009, p. 70; «Orientations stratégiques pour la sécurité routière jusqu'à 2020», JO C 48, du 15.2.2011, p. 27.

3.3 Le Comité comprend que la Commission envisage un changement de philosophie dans la mesure où le cadre réglementaire est dans une large mesure achevé. Toutefois, il ne peut se satisfaire uniquement de ce que la Commission se propose de faire, à savoir élaborer un cadre général de gouvernance et définir des objectifs ambitieux qui orienteront les stratégies nationales et locales. Aux yeux du Comité, il convient non seulement de compléter la réglementation encore manquante ⁽²⁾, mais aussi de contrôler efficacement et en temps opportun (chaque année) les progrès réalisés.

3.3.1 Le Comité juge opportun que les orientations politiques soient traduites en un programme d'action détaillé, assorti de calendriers, d'instruments de suivi et d'une évaluation intermédiaire.

3.4 Le Comité estime que le meilleur moyen pour y parvenir est de collecter des données et de surveiller la mise en œuvre du 4^e programme d'action européen, en coordination avec des délégués à la sécurité routière nommés par les États membres ⁽³⁾ et en tenant compte des points cités par le Comité dans cet avis au Parlement européen, qui a en fait été élaboré avant la publication de la présente communication de la Commission. Pour le Comité, il importe peu que cela se fasse sous la forme d'une agence européenne de la sécurité routière ou d'un observatoire européen, qui existe déjà sous une forme embryonnaire à la Commission. Les recommandations suivantes ont été formulées pour garantir le succès du programme 2011-2020.

3.4.1 Établir un pilotage politique fort, étant donné que les compétences en la matière sont partagées entre l'UE et les États membres.

3.4.2 Collecter des données statistiques encore davantage harmonisées et détaillées concernant la sécurité routière dans l'ensemble des 27 pays de l'Union.

3.4.3 Fixer des objectifs concernant les blessés graves de la route et élaborer une définition commune de la notion de «blessure grave».

3.4.4 Élaborer une politique européenne plus stricte en matière d'harmonisation et de définition des mesures de sécurité routière, afin que les États membres puissent adopter les mesures en question de manière plus satisfaisante et plus rapide.

3.4.5 Accorder une attention accrue à des formations spécifiques destinées à tous mais surtout aux usagers vulnérables, tels que les jeunes, les personnes âgées, mais aussi les deux-roues motorisés, les cyclistes et les piétons.

⁽²⁾ Pour la liste complète de celle-ci, voir le point 4.8 de l'avis du CESE sur «Orientations stratégiques pour la sécurité routière jusqu'en 2020», JO C 48, du 15.2.2011, p. 27.

⁽³⁾ JO C 48, du 15.2.2011, p. 27, paragraphe 1.5 et suivants.

3.4.6 Amener tous les employeurs disposant de leurs propres flottes de véhicules à participer à des projets destinés à réduire le nombre d'accidents sur le trajet domicile-travail par l'élaboration d'une politique de sécurité pour leur propre flotte et l'encouragement du personnel à utiliser davantage les transports publics.

3.4.7 Élaborer une législation européenne pour les catégories vulnérables d'usagers de la route, par exemple de nouvelles prescriptions pour l'homologation des deux-roues motorisés, l'installation d'un système de freinage antiblocage sur les deux-roues d'une cylindrée supérieure à 150 cc, l'obligation d'un système d'allumage automatique des phares et, dans le cadre de la révision de la directive sur le permis de conduire, l'instauration d'une formation continue et de contrôles techniques.

3.4.8 Le Comité estime que l'objectif de renforcer la sécurité du réseau routier transeuropéen (RTE-T) et de porter au niveau de ce dernier au moins 25 % des autres voiries devrait figurer dans le nouveau programme.

3.4.9 S'agissant de l'objectif général du programme de réduire de moitié le nombre de tués sur les routes, le Comité souligne que les risques diffèrent considérablement entre les États membres. Il préconise dès lors l'adoption d'objectifs de réduction différenciés.

3.5 Le Comité reconnaît que les mesures peuvent varier d'un État membre à l'autre en raison de niveaux de risque pour la sécurité différents. Les États membres qui ont déjà enregistré une réduction substantielle du nombre de victimes devront concentrer leurs efforts sur le facteur «humain», à savoir la formation, notamment la formation continue et le contrôle de la réglementation, qui devront être prioritaires. Par contre, d'autres États membres, qui n'ont pas encore connu de diminution spectaculaire du nombre de victimes, devront également accorder une grande attention au noyau dur de la politique de sécurité routière, comme l'amélioration de l'infrastructure et les normes de sécurité des véhicules, outre les efforts à réaliser en matière de formation, formation continue et contrôle de réglementation.

3.6 Le Comité rejoint la Commission lorsque celle-ci estime que l'efficacité de la politique de sécurité routière dépend, en dernier ressort, du comportement de l'utilisateur et que, pour cette raison, éducation, formation, contrôles et sanctions ont une importance capitale.

3.7 Il conviendra d'accorder une attention particulière aux usagers «vulnérables», les conducteurs jeunes et inexpérimentés et les plus âgés, qui, à défaut d'une formation complémentaire, n'ont pas connaissance des modifications du code de la route.

3.8 En outre, le Comité estime que des campagnes d'information doivent être organisées régulièrement dans les États membres pour lutter contre l'alcool au volant. Par ailleurs, les efforts en matière de sanctions et de contrôles doivent être intensifiés, y compris à l'échelle transfrontalière.

4. Observations particulières

4.1 Le Comité recommande de parvenir le plus rapidement possible à une définition commune des notions de «blessure grave» et de «blessure légère» et, sur cette base, de fixer un objectif commun de réduction du nombre de victimes de la circulation, de manière à ce que ces éléments puissent figurer dans le programme jusqu'à 2020.

4.2 La Commission peut compter sur le soutien du Comité concernant sa proposition visant à améliorer l'éducation et la formation des usagers de la route par la mise au point d'une stratégie commune en matière de sécurité routière.

4.3 À cet égard, il conviendrait d'intégrer davantage dans la formation à la conduite l'aspect «assistance et comportement en cas d'accident».

4.4 Le Comité souhaite plus particulièrement souligner l'importance de l'éducation permanente, notamment en raison du fait que le code de la route est susceptible d'évoluer au fil du temps.

4.5 Cela vaut pour les simples usagers de la route, mais aussi et surtout pour les policiers, les ambulanciers, les pompiers, les agents de la protection civile et le personnel des services de dépannage, soit toutes les personnes qui apportent une assistance en cas d'accident ou de panne et à qui il est fait appel en raison de compétences particulières. Le Comité estime qu'il est très important de dispenser à ces personnes une formation spécifique ainsi qu'une formation permanente, tant dans le domaine professionnel qu'administratif, afin que la qualité de leurs prestations s'améliore encore.

4.6 Le Comité souscrit également au renforcement de l'application des règles de circulation, y compris à l'échelle transfrontalière. Dans son avis «Faciliter l'application transfrontalière de la législation dans le domaine de la sécurité routière»⁽⁴⁾, le Comité a déjà affirmé de manière explicite que, sans une application transfrontalière des règles de circulation, l'objectif formulé dans le troisième programme d'action pour la sécurité routière ne sera pas atteint. Le Comité maintient intégralement les conclusions de cet avis.

4.7 En complément à l'installation, déjà obligatoire, de limiteurs de vitesses dans les camions, le Comité approuve la proposition de la Commission d'en équiper également les camionnettes de livraison. En effet, un nombre sans cesse croissant de camionnettes circule sur nos routes, surtout dans le secteur du courrier, pour lequel la livraison «juste à temps» est importante. C'est pourquoi les véhicules en question roulent souvent à une vitesse élevée. En complément, il convient également d'adapter les temps de conduite et de travail aux règles pour le transport de marchandises avec des camions d'un poids total supérieur à 3,5 tonnes.

⁽⁴⁾ L'avis du CESE sur «Faciliter l'application transfrontalière de la législation dans le domaine de la sécurité routière», JO C 77 du 31.3.2009, p. 70.

4.8 Dans la mesure où l'alcool au volant joue toujours un rôle important dans les accidents de la circulation, le Comité recommande l'installation d'éthylotests antidémarrage tant dans les camions et camionnettes que dans les voitures particulières lorsque le conducteur a été condamné pour conduite sous influence.

4.9 Les deux-roues motorisés méritent une attention particulière. Les conducteurs de ces véhicules courent un risque de subir des blessures graves qui est 18 à 20 fois plus élevé que celui auquel sont exposés les automobilistes. Le Comité insiste pour que la Commission formule le plus rapidement possible des propositions pour améliorer la sécurité active et passive des deux-roues motorisés.

4.10 La plupart des accidents mortels ayant lieu en ville ou sur les routes secondaires et de campagne, la Commission propose que les infrastructures conformes aux exigences des directives relatives à la sécurité routière et à la sécurité des tunnels bénéficient du soutien des fonds européens. Le Comité souscrit à cette proposition et estime que l'agence européenne de la sécurité routière à créer sera en mesure de jouer un rôle important pour évaluer quelles routes secondaires et de campagne devraient être éligibles à un cofinancement européen.

4.11 Dans de précédents avis, le Comité a notamment plaidé pour que:

- le programme prévoit que chaque État membre établisse des cartes des «points noirs» et en transmette chaque année une mise à jour à l'instance européenne compétente;
- en matière de sécurité et dans la perspective de la politique des transports routiers pour 2020, «des progrès [soient réalisés] en ce qui concerne (...) l'harmonisation des contrôles et des amendes, une véritable intégration du marché intérieur, l'amélioration de l'efficacité en recourant notamment, lorsque c'est approprié, à des concepts modulaires (...), et des études sur le maintien des vitesses de croisière et l'amélioration des pneumatiques».

Le Comité souhaite une nouvelle fois insister sur l'importance de ces points.

4.12 Le Comité est partisan de l'utilisation plus rapide des technologies de pointe dans les véhicules et insiste pour que dans tous les États membres le système eCall soit étendu à d'autres véhicules, comme les deux-roues motorisés.

4.13 Le Comité soutient les efforts de la Commission en vue d'élaborer, en collaboration avec les États membres et d'autres partenaires publics et privés concernés par la sécurité routière, une stratégie d'action concernant les lésions consécutives à des accidents de la circulation.

4.14 Comme le Comité l'a déjà indiqué dans le passé dans le cadre d'avis pertinents en la matière⁽⁵⁾, le programme doit accorder la priorité à la protection des usagers vulnérables. Pour le Comité, ceux-ci comprennent les conducteurs de deux-roues motorisés, les piétons et les cyclistes, ainsi que les jeunes, les personnes âgées toujours plus nombreuses et les personnes handicapées.

4.14.1 Comme il l'a déjà fait dans l'un de ses précédents avis⁽⁶⁾, le Comité souhaite plaider en faveur de l'extension rapide des aires de stationnement sûres et surveillées pour chauffeurs professionnels pour des raisons de sécurité routière, de prévention de la criminalité liée au transport de marchandises et de santé et de sécurité des chauffeurs de camion. Le Comité plaide également pour que les contrats soient établis en fonction des connaissances professionnelles du chauffeur et non de la prestation.

4.15 Le Comité attire l'attention sur les situations dangereuses auxquelles sont exposés les chauffeurs de poids lourds lors d'un certain nombre de passages de frontière. Dans plusieurs cas, en particulier lors du franchissement des frontières extérieures de l'Union, il est en effet fréquent que les chauffeurs soient obligés de demeurer dans ou à proximité immédiate de leur véhicule pendant que celui-ci est inspecté à l'aide de rayons X. Il va sans dire que cette obligation entraîne un grave danger pour les chauffeurs en question. La solution serait de permettre aux chauffeurs de quitter leur véhicule durant l'inspection et de se tenir à une distance de sécurité de celui-ci. Le Comité appelle en particulier les États membres à examiner et à résoudre ce problème dans le cadre de la réunion du Groupe de travail 1 (groupe de travail des Nations unies sur la sécurité routière) à Genève.

Bruxelles, le 16 mars 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽⁵⁾ L'avis du CESE sur «Orientations stratégiques pour la sécurité routière jusqu'en 2020», JO C 48, du 15.2.2011, p. 27. L'avis du CESE sur «Faciliter l'application transfrontière de la législation dans le domaine de la sécurité routière», JO C 77 du 31.3.2009, p. 70.

⁽⁶⁾ L'avis du CESE sur «Sécurité routière - conducteurs professionnels», JO C 175, 27.7.2007, p. 88, par. 1.1.

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un espace ferroviaire unique européen»

COM(2010) 475 final 2010/0253 (COD)

et la «Communication de la Commission concernant l'élaboration d'un espace ferroviaire unique européen»

COM(2010) 474 final

(2011/C 132/20)

Rapporteur: **M. HENCKS**

Le 4 octobre 2010, le Conseil a décidé, conformément à l'article 91 et 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de Directive du Parlement européen et du Conseil établissant un espace ferroviaire unique européen»

COM(2010) 475 final — 2010/0253 (COD) et la

«Communication de la Commission concernant l'élaboration d'un espace ferroviaire unique européen»

COM(2010) 474 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 1^{er} mars 2011.

Lors de sa 470^e session plénière des 15 et 16 mars 2011 (séance du 16 mars 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 168 voix pour, 21 voix contre et 13 abstentions.

1. Recommandation

1.1 Le CESE approuve que le projet de directive «refonte» du premier paquet ferroviaire entend aplanir les divergences d'interprétation et éliminer les faiblesses de certaines dispositions de l'arsenal législatif ferroviaire. La directive refonte ne se limite toutefois pas à modifier des dispositions en vigueur mais contient également bon nombre de nouvelles dispositions réglementaires.

1.2 Le CESE rappelle que l'objectif de la réglementation de l'espace ferroviaire est de créer un espace ferroviaire européen capable de concurrencer (de manière durable) les autres modes de transport. Le CESE peut donc cautionner toutes les nouvelles dispositions qui suivent l'objectif visé, mais il émet certaines réserves par rapport à des dispositions qui dépassent ou sont largement insuffisantes par rapport audit objectif.

1.3 Le CESE regrette que le projet de directive ne se préoccupe, ni de l'interopérabilité (alors que la réalisation d'un espace ferroviaire unique européen dépend largement des avancées en matière d'interopérabilité technique), ni du déséquilibre dans la gestion de la circulation ferroviaire qui accorde fréquemment la priorité aux trains de voyageurs au détriment du fret.

1.4 À une époque de fortes contraintes budgétaires, il s'agira de trouver de nouvelles sources de financement de l'infrastructure ferroviaire. Sachant que la majorité des fonds européens structurels et de cohésion sociale financent essentiellement les infrastructures routières, alors que les fonds RTE-T sont prioritairement dirigés vers le rail, le CESE ne saurait approuver une éventuelle constitution d'un fonds unique «transport» que s'il était neutre et équilibré par rapport à tous les modes de transport. Le CESE se prononce pour que ce financement soit explicitement prévu dans la révision de la politique de cohésion à partir de 2014.

1.5 En ce qui concerne d'autres sources de financement, le CESE renvoie aux propositions 15 et 16 de la communication «Vers un Acte pour le Marché unique» et propose en outre d'analyser la création d'un fonds de compensation, à l'image de ce qui existe pour différentes industries de réseaux.

1.6 Le CESE déplore que l'établissement des conditions pour établir une concurrence équitable entre le ferroviaire et les autres modes de transport est loin d'être atteint, et que les mesures visant à internaliser les coûts et effets externes du transport par la prise en compte dans la tarification des coûts externes pesant sur la société, sont largement insuffisantes.

1.7 En ce qui concerne les conditions d'accès aux installations de service, le CESE ne saurait cautionner l'obligation d'indépendance juridique, organisationnelle et décisionnelle qui risque de mettre en danger les structures actuelles irremplaçables.

1.8 Le CESE ne saurait non plus approuver que des dispositions reprises dans les annexes du projet de directive «refonte» ayant manifestement un caractère essentiel puissent être modifiées par la Commission par le biais d'actes délégués.

1.9 Finalement le CESE estime qu'une priorité absolue devra être accordée à l'implémentation généralisée du système européen de signalisation et de gestion du trafic ERTMS, conjointement avec le système européen d'assistance constante à la conduite ETCS.

2. Le développement de la réglementation de l'espace ferroviaire européen

2.1 Créer un espace ferroviaire communautaire capable de concurrencer (de manière durable) les autres modes de transport, c'est le défi que cherche à relever l'Union européenne depuis la première directive du 29 juillet 1991 relative au développement de chemins de fer communautaires (91/440/CEE), suivie en 1996 d'un livre blanc intitulé «une stratégie pour revitaliser les chemins de fer communautaires».

2.2 La directive 91/440/CEE (modifiée et complétée dans la suite) traite de la gestion de l'infrastructure ferroviaire et de tous les services internationaux de transport ferroviaire de fret et de passagers par des entreprises de chemin de fer qui sont établies, ou s'établiront au sein de l'Union, à l'exception des entreprises ferroviaires dont l'activité est limitée à l'exploitation des seuls transports urbains, suburbains ou régionaux.

2.3 L'Union considère la politique commune des transports comme un des éléments fondamentaux du marché unique européen et s'applique à promouvoir le transport ferroviaire dont elle souligne les avantages compétitifs par rapport aux autres modes de transport terrestres ou aériens, notamment en matière de consommation d'énergie, de pollution, d'impact sur l'environnement et de sécurité. Pour ce faire elle s'appuie sur deux principes:

- celui d'ouverture du marché et de libre concurrence,
- celui d'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen.

Le premier paquet ferroviaire de 2001 a été suivi de deux autres paquets ainsi que de nombreuses directives et recommandations

3. Transposition de la réglementation européenne dans le droit national

3.1 La transposition des directives du premier paquet ferroviaire dans le droit national s'est heurtée à d'importants problèmes et retards dans de nombreux États membres et, selon la Commission, n'a pas été mise en œuvre ou seulement de manière incomplète ou incorrecte, de sorte que cette dernière a ouvert en juin 2008 des procédures d'infraction à l'encontre de 24 des 25 États membres concernés (Malte et Chypre n'ont pas de réseau ferroviaire).

3.2 Suite aux modifications apportées par 3 États membres à leurs législations nationales, la Commission a envoyé en octobre 2009 des avis motivés à 21 États membres concernant les infractions restantes. Le 24 juin 2010 la Commission a décidé de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'un recours contre 13 États membres alors que pour les 8 autres États destinataires d'un avis motivé, des clarifications ont été réalisées.

3.3 La Commission reproche avant tout des conditions de concurrence inégales en ce qui concerne la fixation des redevances d'accès jugées trop élevées, la répartition discriminatoire des capacités du réseau, une position dominante des gestionnaires (historiques) de réseaux qui exploitent eux-mêmes des services ferroviaires et le manque d'organismes de régulation indépendants.

3.4 La Commission reconnaît toutefois que le développement de la libre concurrence ferroviaire souffre également en partie de l'ambiguïté de l'arsenal législatif ferroviaire et de la faiblesse de certaines dispositions qui demandent des clarifications et des adaptations pour aplanir les divergences d'interprétation entre États membres.

4. Contenu de la directive «refonte»

4.1 La proposition de refonte du premier paquet ferroviaire entend simplifier et consolider les textes juridiques existants, éliminer les références croisées, harmoniser la terminologie et résoudre les problèmes de fret et transport international de passagers y compris le cabotage.

4.2 Le projet de refonte contient également de nouvelles dispositions dont les principales sont:

- des exigences d'indépendance juridique, organisationnelle et décisionnelle pour la gestion de services de transport et la gestion des infrastructures de services ferroviaires connexes (p. ex. maintenance, entretien, accès aux terminaux, information des voyageurs, billetterie dans les gares etc.);
- l'interdiction de confier aux prestataires de services la collecte des redevances de l'accès à l'infrastructure;

- l'introduction d'un principe «use it or lose it» pour éviter des saturations artificielles d'infrastructures;
- l'obligation pour les États membres d'établir un plan de développement de l'infrastructure dans le cadre de stratégies nationales à long terme;
- l'introduction d'une modulation des redevances d'accès en fonction de critères écologiques et d'interopérabilité
- le renforcement de l'indépendance et des pouvoirs des autorités réglementaires;

5. Remarques générales concernant la directive «refonte»

5.1 Comme le retient à juste titre la Communication «vers un Acte pour le Marché unique» (COM(2010) 608) le transport est le système nerveux et un des piliers les plus importants d'une économie moderne vu sa capacité à véhiculer de la manière la plus fluide possible les personnes et les biens là où ils ont besoin ou envie d'aller au moment voulu.

5.2 La proposition de directive sous avis ne se préoccupe toutefois pas du déséquilibre dans la gestion de la circulation ferroviaire qui accorde fréquemment la priorité aux trains de voyageurs. Le CESE rappelle dans ce contexte ses propositions concernant l'introduction d'une plus grande flexibilité dans l'attribution de sillons pour le fret ⁽¹⁾.

5.3 Depuis toujours, le CESE a, par ses avis, soutenu l'Union dans ses efforts de créer les conditions de base pour un secteur ferroviaire européen de transport de passagers et de biens qui offre aux voyageurs, usagers et opérateurs des services performants, sûrs, durables, accessibles et à des prix transparents, compétitifs et abordables.

5.4 Le CESE reste persuadé que des opportunités de développement se présentent au transport ferroviaire dans le contexte économique, caractérisé par l'accroissement des échanges commerciaux, la congestion routière et le souci de plus en plus exigeant de préservation de l'environnement et de réduction des émissions de gaz à effet de serre du secteur des transports.

5.5 Or, la directive sous avis ne saurait cacher que, malgré un arsenal juridique impressionnant, l'objectif de créer un espace ferroviaire européen capable de renforcer sa position par rapport aux autres modes de transport est loin d'être atteint.

5.6 Après une longue période de déclin, la part modale du rail par rapport aux autres modes de transport terrestre s'est quelque peu stabilisée au cours des dix dernières années étant entendu que le développement s'est fait et se fait à des rythmes très variés selon les États membres. Ce ne sont que les services

sur les réseaux à grande vitesse qui peuvent se prévaloir d'un développement significatif avec la création, ou des projets de création, de lignes supplémentaires et l'accroissement d'acteurs sur le terrain.

5.7 En ce qui concerne le transport du fret, à défaut d'un réseau véritablement intégré, les gestionnaires de réseau s'en remettent aux 15 «corridors de fret internationaux» ⁽²⁾ en exploitation ou prévus reliant les principales régions industrielles de l'UE, qui constituent effectivement une réponse opérationnelle performante, mais limitée aux seuls corridors internationaux.

6. Difficultés et barrières du développement du réseau et des services ferroviaires

6.1 Le réseau ferroviaire n'est pas parvenu à répondre aux attentes des consommateurs, ni à leurs exigences de qualité, dans une mesure qui lui aurait permis de concurrencer efficacement d'autres modes de transport, en particulier sur le plan des prix, de la souplesse, des temps de trajet et de la ponctualité. Toutefois, transformer les structures existantes pour répondre aux exigences futures n'est pas facile, et s'est avéré plus long que prévu. Pour cette raison, de nouvelles mesures sont nécessaires afin de promouvoir le développement d'une infrastructure ferroviaire efficace à l'échelon de l'UE, de mettre en place un marché du rail attractif et réellement ouvert, de supprimer les obstacles tant administratifs que techniques et de garantir des conditions de concurrence équitables vis-à-vis des autres modes de transport.

6.2 Le Comité fait remarquer que 24 des 25 États membres concernés ont eu ou ont encore des difficultés à transposer en droit national la législation ferroviaire de l'Union européenne, qu'ils ont précédemment approuvée. Évidemment, le cas échéant, il appartiendra à la Cour de justice de porter un jugement sur le bien-fondé des critiques de la Commission. Il est trop facile d'imputer les difficultés de développement du réseau et des services ferroviaires au seul souci protectionniste dont sont soupçonnés les États membres. Le Comité estime qu'il y a certainement également d'autres raisons qui les sous-tendent.

6.3 Les infrastructures ferroviaires présentent les caractéristiques d'un monopole naturel. Il importe que cette infrastructure soit soumise à un réel contrôle de la part des pouvoirs publics, et qu'elle dispose des capacités et des moyens financiers nécessaires à la coordination transfrontalière, afin de permettre à ces services de transport d'opérer sans interruption à travers toute l'Europe et avec les pays limitrophes. Les services de transport ferroviaire nécessitent également un rééquilibrage harmonieux entre les conditions économiques, sociales, de travail, de sécurité et d'environnement d'une part, et les conditions économiques et de concurrence d'autre part.

6.4 Les politiques nationales des États membres sont par ailleurs plus sensibles aux craintes et doléances des citoyens notamment envers le fait que, selon les termes du rapport Monti, la «fatigue ressentie par certains envers le marché intérieur peut s'expliquer aussi par une perception que les libéralisations successives se sont faites au détriment des droits sociaux acquis par différents acteurs économiques».

⁽¹⁾ JO C 27 du 03.02.2009, p. 41.

⁽²⁾ JO L 276 du 20.10.2010, p. 22.

6.5 Les dispositions des traités (cf. l'article 14 TFUE et le Protocole n° 26) et le droit dérivé concernant les services d'intérêt général, ainsi que l'article 93 du TFUE s'appliquent aux transports en général, alors que le règlement 1370/2007 traite plus spécifiquement des services publics de transport de voyageurs par chemins de fer et par route. Le CESE regrette que la Commission n'y fasse pas explicitement référence et ne replace pas les enjeux sectoriels du transport ferroviaire dans cette dimension générale.

7. Remarques spécifiques

7.1 Financement de l'infrastructure

7.1.1 La création d'un espace ferroviaire unique ne dépend pas uniquement de la volonté politique et du dynamisme commercial des entreprises ferroviaires, mais l'extension et la modernisation du réseau, le remplacement du matériel vétuste, l'abolition des goulets d'étranglement, l'interopérabilité technique, la généralisation et l'harmonisation des systèmes de sécurité, etc. nécessitent des investissements massifs dans le réseau dont le retour économique n'est prévisible qu'à très long terme.

7.1.2 Dans la conjoncture économique actuelle avec les nécessités européennes de réduction des déficits publics et de l'équilibre budgétaire, la marge de manœuvre des États membres en matière d'investissements publics est fortement limitée, ce qui ne manque pas de susciter des réticences auprès d'investisseurs privés.

7.1.3 Il s'ensuit que l'intérêt des investisseurs porte essentiellement sur les infrastructures rentables des réseaux à grande vitesse et des réseaux transeuropéens de fret alors que les transports ferroviaires conventionnels sont plutôt négligés.

7.1.4 Le projet de directive entend obliger les États membres à publier une stratégie de développement de l'infrastructure ferroviaire visant à répondre aux futurs besoins de mobilité et reposant sur un financement sain et durable couvrant une période d'au moins 5 ans. Sur base de cette stratégie le gestionnaire de l'infrastructure devra à son tour adopter un plan d'entreprise incluant des programmes d'investissement et de financement. L'organisme de contrôle du secteur ferroviaire est appelé à émettre un avis non contraignant en la matière.

7.1.5 En plus, les États membres concernés sont appelés à mettre en place conjointement avec les entreprises ferroviaires publiques existantes des mécanismes adéquats pour contribuer à réduire l'endettement des entreprises publiques jusqu'à un niveau qui n'entrave pas une gestion financière saine pour réaliser l'assainissement de la situation financière de celles-ci.

7.1.6 Le CESE approuve l'obligation introduite pour les États membres d'établir un programme pluriannuel des investissements à moyen et à long terme dans les réseaux ferroviaires,

susceptible de conférer aux gestionnaires et aux opérateurs la sûreté et la flexibilité de planification requises. Le CESE estime néanmoins que cette obligation devrait être accompagnée de nouvelles sources de financement, faute de quoi elle risque de rester sans effet. Le CESE se prononce pour que ce financement soit explicitement prévu dans la révision de la politique de cohésion à partir de 2014. Sachant que la majorité des fonds européens structurels et de cohésion sociale financent essentiellement les infrastructures routières, alors que les fonds RTE-T sont prioritairement dirigés vers le rail, le CESE ne saurait approuver une éventuelle constitution d'un fonds unique «transport» que s'il était neutre et équilibré par rapport à tous les modes de transport.

7.1.7 En ce qui concerne les accords contractuels pluriannuels (lien entre financement et résultats, plans d'entreprise) imposés par le projet de directive le CESE en approuve le principe, mais estime que leur contenu relève du principe de subsidiarité. Ces accords devraient par ailleurs contenir des dispositions assurant que les réductions des coûts se répercutent par une baisse des tarifs au profit des usagers.

7.1.8 En outre, l'UE ne saurait imposer aux États membres ni le choix de leurs interlocuteurs, en l'occurrence l'organisme de contrôle du secteur ferroviaire, pour donner leur avis sur leurs programmes d'investissement, ni l'obligation de faire vérifier par ledit organisme l'adéquation de l'enveloppe budgétaire envisagée au regard des objectifs de performance de l'infrastructure, ni la production d'un justificatif si un État membre ne suivait pas les recommandations dudit organisme de contrôle.

7.1.9 Les partenariats public-privé peuvent servir à mobiliser, du moins une partie, des investissements de long terme, sous réserve de disposer d'une législation qui crée un cadre européen favorable à ces partenariats, de trouver un équilibre entre les intérêts divergents de l'investisseur public et privé et que, dans le respect du service public et de la sécurité, le patrimoine de l'infrastructure ferroviaire reste propriété publique.

7.1.10 Afin de trouver des sources de financement appropriées, le CESE estime opportun de mener des réflexions sur des incitations à l'investissement dans le cadre des propositions n° 15 «favoriser la création d'emprunts obligataires privés pour le financement de projets européens» et n° 16 «explorer des mesures pouvant encourager les investissements privés -notamment de long terme à contribuer plus activement à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020» de la communication «Vers un Acte pour le Marché unique».

Une autre source de financement des infrastructures ferroviaires pourrait être constituée par la création d'un fonds de compensation à l'image de ce qui est prévu par la directive postale, et au financement duquel devraient contribuer tous les exploitants du réseau ferroviaire selon des modalités à définir.

7.2 Intégration des coûts/effets externes

7.2.1 Les transports ferroviaires appellent des initiatives coordonnées de l'UE, des États membres et des autorités intranationales pour les promouvoir dans tous les cas où ils permettent de mettre en œuvre leurs avantages comparatifs.

7.2.2 De ce point de vue, la Commission a raison de souligner la nécessité de «garantir des conditions de concurrence équitables avec les autres modes de transport», en particulier par «des mesures visant à internaliser les coûts externes du transport de manière coordonnée et équilibrée pour tous les modes afin que la tarification prenne en compte le niveau des coûts externes pesant sur la société au sens large». Les propositions de la Commission restent toutefois largement en dessous de celles proposées en la matière par le CESE ⁽³⁾.

7.2.3 C'est d'abord au regard de la concurrence intermodale qu'il convient de resituer les enjeux du marché intérieur et de la concurrence, bien davantage qu'au sein même du secteur ferroviaire.

Aussi longtemps que la tarification appliquée pour l'utilisation des infrastructures de transport ne prendra pas en compte les coûts externes, environnementaux et sociaux, les distorsions de concurrence subsisteront au détriment du transport ferroviaire.

7.2.4 Le CESE regrette que même si l'intégration des coûts environnementaux était prévue dans le «Livre blanc de 2001 la politique européenne à l'horizon 2010: l'heure des choix», le choix se fait toujours attendre.

7.2.5 Afin d'inciter les entreprises ferroviaires à investir dans des technologies ferroviaires plus durables le projet de directive sous avis vise à introduire une différenciation des redevances d'accès au réseau en fonction des caractéristiques d'émissions sonores du matériel roulant.

Selon les dires de la Commission (sans que cela ne soit précisé dans le projet de directive) cette différenciation des redevances s'appliquera par une réduction des coûts d'accès à accorder aux entreprises qui réduisent les émissions sonores du matériel roulant. Le CESE estime que cette mesure, fort louable, ne devrait toutefois être appliquée que si elle l'était également de manière obligatoire (et non seulement facultative) pour les autres modes de transport.

7.2.6 Si le CESE ne peut qu'approuver cette première étape dans la bonne direction elle craint toutefois que son impact pour la réduction de la distorsion de concurrence restera limitée aussi longtemps que les États membres ne seront pas, dans le cadre du projet de directive «Eurovignette», obligés d'appliquer non seulement une redevance d'infrastructure mais une redevance pour tous les coûts externes.

7.3 Gestion des entreprises ferroviaires selon les principes commerciaux

7.3.1 Selon le projet de directive si l'État membre détient ou contrôle directement ou indirectement une entreprise ferroviaire, ses droits de contrôle se limitent à la politique générale et n'interfèrent pas dans les décisions commerciales de la direction.

7.3.2 Le CESE estime que la directive ne devra pas préjuger des pouvoirs de contrôle d'un conseil d'administration étant entendu que l'État membre en tant qu'actionnaire d'une entreprise ferroviaire ne devra pas avoir ni plus ni moins de droits de contrôle que tout autre actionnaire privé.

7.4 Conditions d'accès aux services

7.4.1 Les entreprises à position dominante devront être organisées de manière à assurer l'indépendance juridique organisationnelle et décisionnelle afin de garantir un accès non discriminatoire aux installations de service c.à.d. les gares (de voyageurs, de triage, de formation, de remisage les terminaux de marchandises, les centres d'entretien, les infrastructures d'assistance et de remorquage, etc.) exploités par elles-mêmes.

7.4.2 Le CESE estime qu'une telle obligation d'indépendance juridique, organisationnelle et décisionnelle est disproportionnée par rapport à l'objectif de non-discrimination et met en danger les structures et activités actuelles irremplaçables.

7.4.3 Le CESE estime qu'il suffira d'exiger que la réglementation actuelle qui impose aux exploitants de telles installations de service de garantir un accès non-discriminatoire et transparent, soit respectée. Cette disposition est d'autant plus suffisante que l'autorité de contrôle est appelée à intervenir en cas de non respect de la législation afférente.

7.4.4 Le CESE tient à rappeler que le financement public de ces installations de service avait comme objectif de satisfaire aux besoins de la collectivité. Un accès à ces services ne devrait dès lors être assuré que s'il sert les intérêts de la collectivité dans les cas où ces installations de service bénéficient d'un financement public.

7.5 Surveillance du marché

7.5.1 Selon l'article 14 du projet de directive «refonte», les accords transfrontaliers entre États membres devront être notifiés à la Commission, sans qu'il soit précisé quels accords sont visés. Le CESE demande de préciser qu'il ne pourra s'agir en l'occurrence des contrats de service public.

7.5.2 En outre la proposition de directive confère à la Commission pour une durée indéterminée le pouvoir d'adopter des actes délégués permettant de modifier des dispositions des annexes de la directive sous avis.

⁽³⁾ JO C 317 du 23.12.2009, p. 80.

7.5.3 Comme certaines des annexes contiennent certains éléments essentiels alors que le traité n'autorise le recours à l'acte délégué que pour compléter ou modifier des éléments non essentiels de l'acte législatif, le CESE estime qu'il faudra en l'occurrence utiliser la procédure législative ordinaire mise en place par les textes de l'Union.

7.5.4 L'annexe VII du projet de directive retient parmi les principes de base des contrats entre autorités compétentes et gestionnaires de l'infrastructure que ledit contrat précise entre autres les règles applicables en cas de perturbation importante des activités, y compris un niveau de service minimal en cas de grève, le cas échéant.

7.5.5 Afin d'éviter toute interprétation hasardeuse ou tout soupçon d'ingérence dans le droit du travail des États membres (et par là d'une violation du principe de subsidiarité), le CESE propose de préciser qu'il s'agit en l'occurrence d'un service minimal dans les États membres où un tel service est prévu par la législation nationale.

8. Contenu de la Communication sur la stratégie ferroviaire de la Commission 2011-2015

8.1 La communication présente la stratégie ferroviaire de la Commission et les initiatives supplémentaires qu'elle pourrait prendre dans les cinq années à venir telles que:

- mobiliser des fonds pour le développement de l'infrastructure ferroviaire;
- développer plus de réseaux spécialisés;
- lever les obstacles administratifs et techniques;
- garantir des conditions de concurrence équitables avec les autres modes de transport;
- promouvoir l'implémentation généralisée du système ERTMS conjointement avec le système européen d'assistance constante à la conduite ETCS.

9. Remarques concernant la communication sur la stratégie ferroviaire 2011-2015

9.1 Le CESE estime qu'une priorité absolue devra être accordée à l'implémentation généralisée du système ERTMS conjointement avec le système européen d'assistance constante à la conduite ETCS. Comme une telle implémentation demandera des investissements substantiels un financement par des fonds européens s'impose.

9.2 La communication retient que «*étant donné qu'une grande partie des services nationaux de transport de voyageurs relèvent de contrats de service public, la Commission examinera également les conditions d'octroi de contrats de ce type pour le transport ferroviaire dans les États membres. Une évaluation des pratiques actuelles au titre du règlement (CE) n° 1370/2007 entré en vigueur en décembre 2009 est déjà en cours.*

9.3 Le CESE s'étonne que la Commission s'applique à évaluer un règlement qui n'est en vigueur que depuis le 3 décembre 2009 et qui, comportant de nombreuses dispositions transitoires, n'est que partiellement applicable. On ne peut que s'inquiéter de cette hâte de la Commission sachant qu'elle n'a accepté certaines des dispositions du règlement 1370/2007 qu'après de longs et difficiles débats avec le Parlement européen et le Conseil.

9.4 À cet effet, le CESE demande que les dispositions prévues à l'article 8-2 du règlement 1370/2007/CE soient respectées et que la Commission produise dans les 6 mois après le 3 décembre 2014, un rapport sur la mise en œuvre du règlement précité. C'est à la suite de celui-ci que pourraient être intégrées des mesures de correction éventuelles.

9.5 Le CESE tient à rappeler que la concurrence n'est pas un objectif en soi, mais un moyen de satisfaire les objectifs de l'UE. Les traités soulignent la nécessité de combiner les règles de concurrence et les objectifs d'intérêt général. Il convient dès lors de procéder à une analyse fine non pas «du marché ferroviaire», mais des marchés qu'il comporte, dont les caractéristiques sont différentes et qui peuvent appeler des règles diversifiées selon leurs spécificités (cf. Protocole 26) local, régional, interrégional, transeuropéen, voyageurs, fret, etc. Par ailleurs, la particularité du transport ferroviaire peut appeler des initiatives qui ne relèvent pas de la concurrence, mais de la coopération entre les entreprises ferroviaires.

Bruxelles, le 16 mars 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

ANNEXE

à l'Avis du Comité économique et social européen

Les amendements suivants ont recueilli plus du quart des voix et ont été rejetés au cours des débats:

Paragraphe 7.1.9

Modifier comme suit:

«7.1.9

Les partenariats public-privé peuvent servir à mobiliser, du moins une partie, des investissements de long terme, sous réserve de disposer d'une législation qui crée un cadre européen favorable à ces partenariats, de trouver un équilibre entre les intérêts divergents de l'investisseur public et privé et que, dans le respect du service public et de la sécurité, le un contrôle public du patrimoine de l'infrastructure ferroviaire puisse être assuré reste propriété publique.»

Exposé des motifs

Les actifs infrastructurels tels que les voies ferrées etc. devraient pouvoir faire l'objet de négociations dans le cadre de partenariats public-privé. Il est essentiel que les infrastructures ferroviaires, en tant qu'éléments des infrastructures européennes et nationales, soient contrôlées.

Résultat du vote

Voix pour: 67

Voix contre: 88

Abstentions: 22

Paragraphe 7.2.3

L'amendement au paragraphe 7.2.3 est connexe à celui du paragraphe 1.6 et le vote des deux amendements eu lieu en bloc.

Modifier comme suit:

~~«C'est d'abord au regard de la concurrence intermodale qu'il convient de resituer les enjeux du marché intérieur et de la concurrence, bien davantage qu'au sein même du secteur ferroviaire. De manière générale, le transport ferroviaire est un mode de transport sûr, respectueux de l'environnement et efficace sur le plan énergétique. Aussi longtemps que la tarification appliquée pour l'utilisation des infrastructures de transport ne prendra pas pleinement en compte les coûts externes, environnementaux et sociaux pour tous les modes de transport, les distorsions de concurrence subsisteront dans une certaine mesure, au détriment du transport ferroviaire.»~~

Exposé des motifs

La première phrase est en contradiction directe avec la politique européenne des transports, et doit dès lors être supprimée. La concurrence au sein du secteur ferroviaire fait partie intégrante du paquet ferroviaire. Étant donné qu'aucun mode de transport, train compris, n'a jusque-là pleinement internalisé ses coûts externes, le second paragraphe doit être reformulé en conséquence.

Paragraphe 1.6

Modifier comme suit:

«Le CESE déplore que l'établissement des conditions pour établir une concurrence équitable entre ~~le ferroviaire et tous~~ les autres modes de transport est loin d'être atteint, et que les mesures visant à internaliser les coûts et effets externes du transport par la prise en compte dans la tarification des coûts externes pesant sur la société, sont largement insuffisantes.»

Exposé des motifs

Le secteur ferroviaire engendre lui aussi des coûts externes, en particulier la pollution acoustique, qui ne sont pas internalisés et il existe des différences de traitement, notamment en matière fiscale, entre les différents modes de transport.

Résultat du vote

Voix pour: 55

Voix contre: 103

Abstentions: 23

Paragraphe 7.2.5

Modifier comme suit:

«Afin d'inciter les entreprises ferroviaires à investir dans des technologies ferroviaires plus durables le projet de directive sous avis vise à introduire une différenciation des redevances d'accès au réseau en fonction des caractéristiques d'émissions sonores du matériel roulant.

Selon les dires de la Commission (sans que cela ne soit précisé dans le projet de directive) cette différenciation des redevances s'appliquera par une réduction des coûts d'accès à accorder aux entreprises qui réduisent les émissions sonores du matériel roulant. Le Comité estime que Le CESE estime que cette mesure est, fort louable mais souligne qu'il est important de l'introduire de manière à ne pas porter préjudice à la compétitivité des entreprises ferroviaires, ne devrait toutefois être appliquée que si elle l'était également de manière obligatoire (et non seulement facultative) pour les autres modes de transport.»

Exposé des motifs

Eu égard à ce qui est écrit dans les paragraphes précédents, il ne convient pas de s'opposer à l'intégration des coûts liés au niveau sonore, mais à condition toutefois que cela se fasse sans porter préjudice à la compétitivité du rail par rapport aux autres modes de transport.

Voix pour: 57

Voix contre: 110

Abstentions: 16

Paragraphe 7.4.2

L'amendement au paragraphe 7.4.2 est connexe à celui du paragraphe 1.7 et le vote des deux amendements eu lieu en bloc.

Réunir les paragraphes 7.4.2 et 7.4.3 en les modifiant comme suit:

«Le CESE estime que la limite entre l'infrastructure publique et les ressources des opérateurs privés n'est pas évidente à fixer; elle fait d'ailleurs l'objet d'un débat. Toutefois, l'expérience nous montre clairement que l'accès, par exemple aux terminaux, stations et gares de triage peut se révéler crucial pour l'installation de nouveaux opérateurs, et donc pour le développement du marché.»

Le CESE estime, en principe, qu'il devrait suffire d'exiger que la réglementation actuelle, qui impose aux exploitants de telles installations de service de garantir un accès non discriminatoire et transparent, soit respectée. ~~Cette disposition est d'autant plus suffisante que l'autorité de contrôle est appelée à intervenir en cas de non respect de la législation afférente. Compte tenu de l'expérience acquise et au vu de l'importance que revêt la liberté d'accès aux nœuds centraux des infrastructures, le~~ CESE estime donc qu'une telle obligation d'indépendance juridique, organisationnelle et décisionnelle est justifiée dans certains cas. Il est toutefois important que cela ne ~~disproportionnée par rapport à l'objectif de non-discrimination et mette pas en péril~~ les structures et activités actuelles irremplaçables.»

Exposé des motifs

Voir également l'exposé des motifs du paragraphe 1.7. L'accès à d'importants terminaux intermodaux, gares de triage, etc. doit être totalement neutre en termes de concurrence afin de créer un marché européen du rail. C'est avec une juste répartition des capacités des lignes l'une des principales demandes d'un certain nombre de nouveaux opérateurs ferroviaires indépendants.

Paragraphe 1.7

Modifier comme suit:

«En ce qui concerne les conditions d'accès aux installations de service, le CESE ~~ne saurait cautionner~~ l'obligation d'indépendance juridique, organisationnelle et décisionnelle qui est nécessaire pour garantir une concurrence équitable pour tous les opérateurs ferroviaires ~~risque de mettre en danger les structures actuelles irremplaçables.»~~

Exposé des motifs

Les installations des terminaux, les gares de triage et d'autres équipements de ce type font bien entendu partie des infrastructures communes dans un marché libre. L'expérience montre que sans une indépendance clairement établie concernant les terminaux et les équipements similaires, il n'est pas possible de garantir un traitement équitable aux nouveaux opérateurs ferroviaires par rapport aux opérateurs qui disposaient auparavant d'un monopole à l'échelle nationale. Le risque d'abus de position dominante ne peut être écarté. Il convient également d'envisager ce point à la lumière de l'évaluation des paquets ferroviaires que la Commission a elle-même réalisée (paragraphe 3.3).

Voix pour: 54

Voix contre: 111

Abstentions: 21

Paragraphe 7.4.4

Supprimer:

~~«Le CESE tient à rappeler que le financement public de ces installations de service avait comme objectif de satisfaire aux besoins de la collectivité. Un accès à ces services ne devrait dès lors être assuré que s'il sert les intérêts de la collectivité dans les cas où ces installations de service bénéficient d'un financement public.»~~

Exposé des motifs

Si ces installations sont réalisées au moyen d'un financement public, il convient de les considérer comme des éléments relevant des infrastructures et, par conséquent, d'en ouvrir l'accès à tous les opérateurs ferroviaires qui utilisent ces infrastructures.

Voix pour: 51
Voix contre: 119
Abstentions: 20

Les passages suivants de l'avis de la section ont été rejetés au profit d'amendements adoptés par l'Assemblée mais ont obtenu au moins un quart des voix exprimées.

Paragraphe 6

Titre:

«Difficultés et barrières au rééquilibrage modal»

Suppression des mots «au rééquilibrage modal».

Résultats du vote

Voix pour: 97
Voix contre: 42
Abstentions: 18

Paragraphe 6.2, première phrase:

«Le caractère spécifique de monopole naturel des infrastructures ferroviaires demande»

Suppression des quatre premiers mots et des quatre derniers.

Paragraphe 6.2, dernière phrase:

«Cela n'enlève en rien la nécessité d'assurer un réel contrôle public et une évaluation de l'efficacité du service ferroviaire, ce qui implique l'intervention et la participation démocratiques de tous les stakeholders.»

Suppression de cette phrase.

Résultats du vote

Voix pour: 118
Voix contre: 36
Abstentions: 18

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant l'intégrité et la transparence du marché de l'énergie»

COM(2010) 726 final

(2011/C 132/21)

Rapporteur général: **M. IOZIA**

Le 22 décembre 2010, le Conseil a décidé, conformément à l'article 194 paragraphe 2 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 concernant l'intégrité et la transparence du marché de l'énergie»

COM(2010) 726 final.

Le 18 janvier 2011, le Bureau du Comité économique et social européen a chargé la section spécialisée «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», de préparer les travaux du Comité en la matière.

Compte tenu de l'urgence des travaux (article 59 du règlement intérieur), le Comité économique et social européen a décidé au cours de sa 470^e session plénière des 15 et 16 mars 2011 (séance du 16 mars 2011), de nommer **M. IOZIA** rapporteur général, et a adopté le présent avis par 150 voix pour et 5 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

Le Comité économique et social européen:

1.1 Soutient et se félicite du règlement proposé par la Commission afin de favoriser des mesures visant à lutter contre les manipulations des marchés de gros de l'énergie et à les rendre plus transparents. Ce règlement se base sur une étude conjointe demandée au Comité européen des régulateurs des marchés de valeurs mobilières (CERVM) et au Groupe des régulateurs européens dans le domaine de l'électricité et du gaz (GREG), qui a mis en lumière certaines lacunes réglementaires s'agissant du marché de gros du gaz et de l'énergie.

1.2 Partage le choix de l'instrument qu'est le règlement, sur la base juridique de l'art. 194 du TFUE, du point de vue tant de la nécessité d'une réglementation en tous points commune que de l'importance des dispositions du nouvel article prévu par le traité de Lisbonne en matière d'énergie en général et de développement du marché intérieur en particulier, comme défini au paragraphe 2.

1.3 Souscrit à la décision d'avoir recours à des actes délégués, qui clarifient certains points importants du règlement tel que celui concernant la définition et le calendrier de la collecte des données, selon l'art. 290 TFUE qui prévoit ce nouvel instrument administratif en vue de rationaliser les travaux des institutions européennes. Ces actes délégués devront être adoptés dans le plein respect des dispositions du traité et il conviendra de leur donner la publicité voulue. Le CESE suggère de fixer un délai pour l'adoption des actes délégués, comme prévu par ce même article, afin de permettre une application rapide et homogène du règlement. Sans les actes délégués, il apparaît difficile de lutter à l'avenir contre les manipulations du marché. Le CESE préconise d'impliquer les acteurs concernés de la société civile à l'élaboration des actes délégués et suggère d'inscrire quelques exemples dans les considérants préliminaires.

1.4 Est d'avis que l'efficacité des marchés transfrontaliers renforce la sécurité de l'approvisionnement, l'optimisation de

la gestion des crises ainsi qu'une réduction des risques de surcoût, qui finissent toujours par se répercuter sur l'utilisateur final. La progressive amélioration du marché intérieur de l'énergie permet de réaliser des économies substantielles, dont profitent les entreprises et les utilisateurs privés.

1.5 Considère que les compétences qui seront attribuées aux Autorités nationales de réglementation sont exhaustives et pertinentes, et demande à ce que soit mise au point dans un laps de temps relativement bref une procédure de contrôle de la garantie effectivement donnée par les États membres aux autorités nationales de pouvoir disposer de compétences efficaces d'inspection et d'enquête, qui devront s'appuyer sur des éléments communs et harmonisés. L'asymétrie réglementaire a été et demeure l'une des causes du retard accumulé dans la mise en œuvre du marché unique de l'énergie.

1.6 Se félicite que le règlement propose de renforcer l'activité de coordination entre les autorités nationales de réglementation des marchés de l'énergie, entre celles qui régissent les marchés financiers ainsi qu'entre l'Agence européenne des régulateurs du marché de l'énergie et l'Agence européenne de surveillance des marchés financiers. Il s'agit d'un processus progressif d'intégration et de coopération que le CESE appelle depuis longtemps de ses vœux.

1.7 Est convaincu qu'il faut accroître la confiance que les opérateurs ont dans le marché; ils doivent être certains d'opérer dans un marché qui punit les abus de marché au moyen de sanctions efficaces, dissuasives et proportionnées. En outre, il recommande à la Commission de surveiller l'application du règlement par les États membres, qui devront assurer la coordination de leurs activités afin d'éviter que ne se reproduisent sur le marché de l'énergie les phénomènes d'arbitrage réglementaire survenus sur les marchés financiers, les pays où les opérateurs choisissent de situer leur activité économique étant ceux où la réglementation est la plus flexible ou tolérante s'agissant du régime des sanctions.

1.8 Le CESE se demande si les coûts relatifs à l'application du règlement doivent être entièrement à la charge du public ou s'il n'y a pas lieu que les opérateurs du marché y contribuent également, comme c'est le cas dans certains pays pour le financement des Autorités de surveillance des marchés financiers, qui incombe partiellement aux sujets contrôlés.

1.9 Juge indispensable de renforcer la coopération et la coordination des gestionnaires des systèmes de transmission. La mise en place du Réseau européen des gestionnaires de réseaux de transport (REGRT) donnera un élan décisif aux possibilités de créer des codes de réseau qui permettront de fournir un accès effectif et transparent aux réseaux de transmission. Ces codes de réseaux devront être cohérents avec les orientations cadres, de nature non contraignante, qui seront élaborées par l'Agence.

1.10 Note que persistent sur les marchés de gros de l'énergie dans l'Union des conditions différentes et des discriminations. En raison notamment des déficits structurels du réseau, en particulier au niveau de l'interconnexion transfrontalière, l'intégration des marchés est tout à fait insuffisante. L'on observe encore des obstacles importants en ce qui concerne les possibilités d'accès non discriminatoire au réseau et à la vente d'électricité. Les contrôles effectués par les régulateurs n'ont pas encore atteint un niveau homogène en termes d'efficacité et certains marchés sont encore isolés et ne laissent à d'autres opérateurs aucune possibilité de pénétration du marché.

1.11 Souscrit dès lors aux choix de la Commission visant à démanteler les barrières qui s'opposent à l'achèvement d'un marché intérieur efficient et intégré, dont les bénéfices soient enfin partagés entre producteurs, opérateurs et consommateurs.

1.12 Considère indispensable de poursuivre la construction d'une Europe de l'énergie qui veille aux intérêts généraux de l'Union, ceux des consommateurs, garantisse l'approvisionnement énergétique et préserve la durabilité sociale, environnementale et économique par des politiques adaptées qui distribuent les bénéfices et contrôlent la cohérence des coûts, et protège l'intégrité du marché en tant que fondement indispensable du développement de l'économie sociale de marché.

1.13 Conscient de la financiarisation progressive des marchés de l'énergie sur le modèle des marchés financiers, juge fondamentale une étroite coopération entre les diverses agences et autorités européennes chargées de protéger les marchés, et trouve positif que le règlement sur la manipulation et la transparence des marchés de l'énergie électrique et du gaz se soit inspiré des règles générales sur les abus de marché déjà en œuvre dans le secteur financier, lesquelles feront prochainement l'objet d'une actualisation. À cette fin, il estime utile que le règlement à l'examen soit coordonné avec la procédure de révision de la directive sur les abus de marché (DAM).

1.14 Souhaite que les principes qui ont inspiré la proposition de nouvelle directive DAM soient inscrits dans le texte final du règlement à l'examen. Il demande en particulier de tenir compte: de l'accroissement de l'intégrité du marché, du renforcement de

l'application effective de la législation contre les abus de marché, de la réduction de la discrétionnalité nationale en ce qui concerne la mise en œuvre effective des sanctions, leur caractère adapté et dissuasif, au moyen de l'introduction de normes harmonisées et de l'atténuation des charges administratives inutiles, en particulier pour les PME, ou encore de la nécessité d'accroître la transparence et l'efficacité des autorités de supervision.

1.15 Souligne l'importance des relations avec les pays tiers et se réjouit que l'Agence établisse des contacts et puisse conclure des accords avec les organisations internationales et les administrations des pays tiers.

2. Introduction

2.1 Le marché intérieur de l'énergie électrique et du gaz a enregistré des changements notables, dont l'un des plus importants est sans nul doute le fait d'avoir ouvert la possibilité à une pluralité de sujets d'accéder aux bourses de l'énergie, d'avoir contribué à la diffusion de l'achat et de la vente transfrontaliers à l'intérieur de l'union, en contribuant ainsi à optimiser l'utilisation de la production énergétique en élargissant la base de la demande.

2.2 De nombreux obstacles s'opposent encore à la réalisation d'un marché intérieur efficace, fonctionnel et à prix raisonnables. Les consommateurs n'ont pas retiré d'avantage particulier du développement du marché intérieur, qui peine à décoller en raison des résistances de certains monopoles soutenus par leur gouvernement national. La discussion sur la dissociation entre la propriété de la génération et celle de la transmission et distribution est à cet égard emblématique, cette question restant non résolue dans certains pays importants de l'UE alors qu'en tout état de cause, la situation ne pourra rester telle au-delà du 3 mars 2013.

2.3 Les cinq mesures réglementaires en matière d'énergie et de gaz, connues sous le nom de «troisième paquet», et appelées à être transcrites dans tous les ordres juridiques nationaux avant le 3 mars 2011, sont propices à la naissance de meilleures conditions pour la réalisation du marché intérieur.

2.4 En raison notamment de la diminution de la consommation d'énergie électrique et de gaz, l'on enregistre des retards notables dans le programme de développement de l'interconnexion entre États membres ainsi qu'entre l'Union et les partenaires des pays tiers. C'est là l'une des principales barrières à la réalisation du marché intérieur, que l'agence devrait surveiller en permanence.

2.5 Les retards réglementaires ont donné naissance à une situation dans laquelle le marché de gros de l'énergie électrique et du gaz prête le flanc à d'éventuelles manipulations, souffre d'un manque de transparence qui à la longue mine sa propre crédibilité et la confiance des opérateurs, et provoque par là un dommage objectif.

2.6 L'efficacité des marchés transfrontaliers renforce la sécurité de l'approvisionnement, l'optimisation de la gestion des crises ainsi qu'une réduction du risque de surcoûts, qui finissent toujours par se répercuter sur l'utilisateur final. La progressive amélioration du marché intérieur de l'énergie permet de réaliser des économies substantielles, dont profitent les entreprises et les utilisateurs privés, en limitant les dispersions lors de la production, en facilitant la rencontre entre la demande et l'offre dans un marché liquide et efficace et en assurant l'approvisionnement face à des besoins ponctuels.

2.7 Dans ce contexte, la Commission, après une analyse minutieuse, a élaboré la proposition de règlement pour promouvoir l'intégrité et la transparence des marchés et lutter contre leur possible manipulation.

3. La proposition de la Commission

3.1 L'Union européenne tirera sans nul doute parti du fait de pouvoir compter sur un marché de gros de l'électricité et du gaz qui soit ordonné, efficace et liquide, et surtout protégé contre des manipulations pouvant avoir une incidence significative sur l'utilisateur final. L'objectif visant à avoir d'ici 2015 un marché européen efficace de l'énergie de gros nécessite l'adoption de mesures qui favorisent une évolution ordonnée et régulière de celui-ci.

3.2 En 2007, la Commission a donné mandat au Comité européen des régulateurs des marchés de valeurs mobilières (CERVM) et au Groupe des régulateurs européens dans le domaine de l'électricité et du gaz (GREEG) d'étudier les lacunes du cadre réglementaire des marchés et de présenter des propositions afin d'en augmenter la transparence ainsi que l'intégrité des transactions et des contrats de fourniture de gaz et d'électricité ainsi que des instruments dérivés.

3.3 Cette étude a été très utile et a constitué la base sur laquelle s'appuie la proposition de la Commission.

3.4 La Commission propose l'adoption d'un règlement qui interdit explicitement toute forme d'abus sur les marchés de gros de l'électricité et du gaz, en particulier les opérations d'initiés et les abus de marché, en parfaite cohérence avec la directive sur les abus de marché. En revanche, elle ne s'applique pas aux instruments financiers connexes déjà régis par ladite directive. Cette proposition se fonde sur l'article 194, par. 1 a) du TFUE, qui confère à l'Union la responsabilité d'assurer le bon fonctionnement du marché intérieur de l'énergie.

3.5 L'interdiction des opérations d'initiés s'accompagne de l'obligation imposée aux opérateurs du marché de communiquer au public les informations privilégiées dont ils disposent en ce qui concerne leur activité, s'agissant de la capacité des installations de production, de stockage, de consommation ou de transport d'énergie électrique ou de gaz naturel.

3.6 En application des dispositions du nouveau traité, conformément à l'art. 290 du TFUE, la Commission a prévu

l'adoption d'actes délégués, un nouveau type d'outil législatif qui lui permet de modifier les spécifications techniques d'une directive ou d'un règlement au moyen d'une procédure simplifiée.

3.7 Les spécifications relatives à la définition de la manipulation de marché ou de la tentative de manipulation de marché seront établies sur la base d'actes délégués de la Commission. Elles prendront en compte le fonctionnement des marchés, l'impact sur les marchés de gros de l'énergie pouvant être exercé par la production, la consommation, l'utilisation du transport ou l'utilisation de la capacité de stockage réelle ou les prévisions en la matière, les codes de réseau et les orientations cadres adoptés conformément au règlement (CE) n° 714/2009 et au règlement (CE) n° 715/2009.

3.8 Le règlement susvisé prévoit d'attribuer à l'Agence de coopération des régulateurs nationaux de l'énergie un rôle de surveillance des activités de négociation et de collecte des informations nécessaires à l'analyse de l'évolution des marchés.

3.9 L'Agence recueille des informations en utilisant notamment le relevé des transactions du marché de gros de l'énergie, notamment des ordres. Ces informations sont partagées avec les autorités de régulation nationales, les autorités financières, les autorités de la concurrence et les autres autorités compétentes.

3.10 Les référentiels centraux mettent à disposition leurs informations et les autorités financières, à leur tour, transmettent à l'Agence les rapports relatifs aux transactions de produits énergétiques.

3.11 Le règlement prévoit une étroite collaboration entre les autorités nationales, entre ces dernières et l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) ainsi qu'entre l'Agence et l'AEMF, lorsque cette dernière soupçonne qu'il y a ou qu'il y a eu des comportements constitutifs d'abus de marché.

3.12 Le régime des sanctions relève de la responsabilité des États membres, qui devront adopter des mesures effectives, proportionnées et dissuasives (pour les définitions voir art. 2 du règlement).

4. Observations du CESE

4.1 Le CESE juge de manière positive la proposition de la Commission, qui permet de remédier à une situation de marché peu transparente et qui a pour but de soutenir indirectement le développement du marché intérieur de gros de l'électricité et du gaz.

4.2 La base juridique choisie pour le règlement est tout à fait pertinente. L'art. 194, en effet, donne implicitement mandat à la Commission d'adopter des actes destinés au développement et à la consolidation du marché intérieur de l'énergie. Le règlement est sans aucun doute l'instrument juridique le plus approprié pour garantir une réglementation homogène, d'application immédiate et cohérente avec les objectifs d'harmonisation indispensables au bon fonctionnement du marché intérieur.

4.3 Les marchés de gros de l'énergie dans l'Union ne sont pas encore totalement similaires ni dépourvus d'éléments discriminatoires. L'intégration des marchés est largement insuffisante notamment en raison des déficits structurels des réseaux, en particulier au niveau de l'interconnexion transfrontalière. L'on observe encore des obstacles importants en ce qui concerne les possibilités d'accès non discriminatoire au réseau et à la vente d'électricité. Les contrôles effectués par les régulateurs n'ont pas encore atteint un niveau homogène en termes d'efficacité et certains marchés sont encore isolés et ne laissent à d'autres opérateurs aucune possibilité de pénétration du marché. Le CESE recommande à la Commission de veiller à l'application de la réglementation européenne par les États membres, en soutenant les projets d'interconnexion et en supprimant les obstacles, y compris en ayant recours à des sanctions en cas d'entraves à la réalisation d'un marché intérieur efficace, transparent et ayant des coûts justifiés.

4.4 L'évolution du marché, d'après les analyses des autorités nationales de régulation et de la Commission, est conditionnée par les carences de la réglementation existante relative à la transparence de l'accès aux infrastructures, qui ne permettent pas de garantir un marché intérieur efficace, fonctionnel, ouvert et efficient.

4.5 Les mesures proposées favorisent le développement du marché: la lutte contre les manipulations et les abus de marché, la mise à la disposition des opérateurs de l'ensemble des informations sensibles concernant la performance et l'état matériel du système comme par exemple la production, l'offre et la demande d'électricité, y compris les prévisions, les capacités du réseau et d'interconnexion, les prévisions de congestion du réseau, les flux et l'entretien, l'équilibrage et la capacité de réserve.

4.6 La disponibilité simultanée de toutes les informations utiles permettra à l'ensemble des opérateurs du marché d'évaluer avec les mêmes instruments la situation globale de la demande et de l'offre et de mieux interpréter la dynamique des prix de gros du marché de l'électricité et du gaz.

4.7 Il convient que l'Agence se dote d'un service de collecte des données, ainsi que d'un service d'inspection avec un personnel spécialisé. Le règlement prévoit une dotation en personnel supplémentaire dont la mission sera axée sur les demandes découlant des nouvelles fonctions attribuées à l'Agence.

4.7.1 Le CESE demande que l'Agence publie tous les ans une communication sur les initiatives engagées, sur les résultats que le règlement en objet aura obtenus et sur le développement du marché de gros de l'énergie.

4.8 Le CESE se demande si les coûts relatifs à l'application du règlement doivent être entièrement à la charge du public ou s'il n'y a pas lieu que les opérateurs du marché y contribuent également, comme c'est le cas dans certains pays pour le financement des Autorités de surveillance des marchés financiers, qui incombe partiellement aux sujets contrôlés. L'intérêt des opérateurs est évident et le service de collecte et de diffusion des données du marché constitue un instrument de transparence,

garanti par l'autorité publique à l'ensemble des citoyens et dont les opérateurs tirent un bénéfice immédiat. Par ailleurs, les coûts prévus sont raisonnables pour un marché solide et développé.

4.9 En outre, il y a lieu que les autorités compétentes contrôlent régulièrement le respect des règles par les gestionnaires des systèmes de transmission. Le CESE considère qu'il est indispensable de renforcer la coopération et la coordination entre ceux-ci. La mise en place du Réseau européen des gestionnaires de réseaux de transport (REGRT), dont le projet de statut sera présenté au printemps 2011, donnera un élan décisif aux possibilités de créer des codes de réseau susceptibles de fournir un accès effectif et transparent aux réseaux de transmission, conformément au règlement (CE) 714/2009. Ces codes de réseaux devront être cohérents avec les orientations cadres, de nature non contraignante, qui seront élaborées par l'Agence.

4.10 Le REGRT devra fonctionner dans le respect absolu de la réglementation relative à la concurrence et réaliser le processus d'harmonisation et d'intégration progressive des codes de réseau transfrontaliers, sans se substituer aux codes de réseau nationaux. La coopération au niveau régional peut garantir la meilleure progression de l'intégration du marché unique de l'énergie. Dans le cadre de la coopération générale, le CESE est favorable à la possibilité d'articuler le REGRT en zones régionales.

4.11 La coopération régionale est déjà engagée à l'heure actuelle sur des bases encourageantes. Les initiatives régionales sur le gaz et sur l'électricité donnent de très bons résultats. Le CESE salue l'engagement dont font preuve les régulateurs et les opérateurs en vue de résoudre les problèmes complexes liés à l'interconnexion et à la création d'un marché transparent et efficace.

4.12 La conclusion d'un accord en ce sens, par exemple entre l'Autorité et les opérateurs des systèmes de transmission de l'Italie et de la Slovénie, a créé les conditions préalables pour gérer les problématiques relatives à la congestion et à l'équilibrage, en prévoyant des systèmes d'avertissement rapide pour les zones qui risquent d'être concernées ainsi que des solutions équilibrées et transparentes; cette démarche a été effectuée en appliquant la méthode du couplage du marché via un opérateur central qui a estimé la demande et l'offre prévisibles, et ce dans le but d'améliorer l'efficacité du marché du «jour d'avant».

5. Observations spécifiques

5.1 Le CESE souscrit à l'utilisation des actes délégués pour déterminer les précisions relatives aux définitions et à la collecte des données, qui doivent être adoptés dans le strict respect du TFUE. Le CESE est d'avis que les définitions relatives à l'art. 2 sont trop générales pour un règlement. La procédure relative à l'adoption des actes délégués qui contiennent les précisions concernant la définition des informations privilégiées et des manipulations de marché, telle qu'elle figure à l'art. 5 du règlement, doit prévoir un délai pour l'adoption des actes délégués, tel que l'exige l'art. 290 du TFUE et un système de promotion adaptée de ces actes.

5.2 Le CESE craint qu'en l'absence de règles d'interprétation homogènes, l'application du règlement ne crée une désorganisation du marché, si l'on ne prête pas assistance aux autorités nationales afin qu'elles dégagent des appréciations communes et établissent un corpus vaste et accepté des comportements abusifs. Le CESE préconise de fixer un délai à la Commission pour les actes délégués, afin d'apporter des certitudes au marché. Le cas échéant, la Commission sera toujours en mesure de les actualiser ultérieurement.

5.3 L'art. 7 présente les mêmes problèmes que ceux mentionnés préalablement. D'après le CESE, il y a lieu de fixer une date pour laquelle la Commission s'engage à adopter les actes délégués relatifs à la collecte des données, au calendrier, à la forme et au contenu des informations à transmettre. L'efficacité du règlement est directement proportionnelle à la proximité de cette date d'adoption du règlement par les organes de décision de l'Union.

5.4 Le CESE considère que les compétences qui seront attribuées aux Autorités nationales de réglementation sont exhaustives et pertinentes, mais dans ce cas également, il demande davantage de certitude concernant l'application du règlement, et se pose la question de savoir s'il n'y aurait pas lieu de prévoir dans un laps de temps relativement bref une disposition en vertu de laquelle les États membres devraient s'acquitter de

leur obligation de «garantir» aux Autorités ces compétences d'enquête. L'asymétrie réglementaire a été et demeure l'une des causes du retard accumulé dans la mise en œuvre du marché unique de l'énergie.

5.5 Le CESE souhaite que les sanctions soient pour l'essentiel homogènes dans tous les États membres afin de ne pas donner lieu à des pratiques d'arbitrage réglementaire qui consistent à choisir le pays de conclusion du contrat en fonction du moindre risque de sanction. La législation en matière d'abus de marché (DAM) a déjà défini des normes communes des régimes de sanction et la Commission a déjà fait une recommandation sur cette question dans le considérant 23 du règlement en objet. Le marché de gros de l'énergie est un marché d'échange de quantités d'énergie, destinées à satisfaire les besoins d'importation et d'exportation et, dès lors, le lieu géographique où les lots de gaz et d'électricité sont négociés n'importe guère.

5.6 Le CESE souligne l'importance des relations avec les pays tiers et se réjouit que l'Agence établisse des contacts et puisse conclure des accords avec les organisations internationales et les administrations des pays tiers. Le CESE recommande une reformulation de l'art. 14, dans le sens de conférer à l'Agence un pouvoir général de représentation spécifiquement lié aux objectifs poursuivis par le règlement en objet.

Bruxelles, le 16 mars 2011.

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 tendant à coordonner pour les rendre équivalentes les garanties qui sont exigées dans les États membres des sociétés au sens de l'article 54, deuxième alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en vue de la protection des intérêts tant des associés que des tiers, en ce qui concerne la constitution de la société anonyme ainsi que le maintien et les modifications de son capital» (refonte)

COM(2011) 29 final — 2011/0011 (COD)

(2011/C 132/22)

Le Conseil, le 15 février 2011, et le Parlement européen, le 14 février 2011, 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 tendant à coordonner pour les rendre équivalentes les garanties qui sont exigées dans les États membres des sociétés au sens de l'article 54, deuxième alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en vue de la protection des intérêts tant des associés que des tiers, en ce qui concerne la constitution de la société anonyme ainsi que le maintien et les modifications de son capital» — (Refonte)

COM(2011) 29 final — 2011/0011 (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 470^e session plénière des 15 et 16 mars 2011 (séance du 15 mars 2011), a décidé, par 180 voix pour, 2 voix contre et 21 abstentions, de rendre un avis favorable au texte proposé.

Bruxelles, le 15 mars 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire (<i>suite</i>)	Page
2011/C 132/13	Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil: examen à mi-parcours du règlement LIFE+» — COM(2010) 516 <i>final</i>	75
2011/C 132/14	Avis du Comité économique et social européen sur la «Révision de la stratégie européenne sur le mercure» — COM(2010)723 <i>final</i>	78
2011/C 132/15	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement (UE) n° ... du Parlement européen et du Conseil portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des îles mineures de la mer Égée» — COM(2010) 767 <i>final</i> — 2010/0370 (COD)	82
2011/C 132/16	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 378/2007 du Conseil en ce qui concerne les modalités d'application de la modulation facultative des paiements directs dans le cadre de la politique agricole commune» — COM(2010) 772 <i>final</i> — 2010/0372 (COD)	87
2011/C 132/17	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement (UE) n° .../... du Parlement européen et du Conseil portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur (règlement "OCM unique")» — COM(2010) 799 <i>final</i> — 2010/0385 <i>final</i>	89
2011/C 132/18	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil portant modification de la directive 2000/75/CE en ce qui concerne la vaccination contre la fièvre catarrhale du mouton ou <i>bluetongue</i> » — COM(2010)666 <i>final</i> — 2010/0326 (COD)	92
2011/C 132/19	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 — Vers un espace européen de la sécurité routière: orientations politiques pour la sécurité routière de 2011 à 2020» — COM(2010) 389 <i>final</i>	94
2011/C 132/20	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un espace ferroviaire unique européen» — COM(2010) 475 <i>final</i> 2010/0253 (COD) — et la «Communication de la Commission concernant l'élaboration d'un espace ferroviaire unique européen» — COM(2010) 474 <i>final</i>	99
2011/C 132/21	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant l'intégrité et la transparence du marché de l'énergie» — COM(2010) 726 <i>final</i>	108
2011/C 132/22	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil tendant à coordonner pour les rendre équivalentes les garanties qui sont exigées dans les États membres des sociétés au sens de l'article 54, deuxième alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en vue de la protection des intérêts tant des associés que des tiers, en ce qui concerne la constitution de la société anonyme ainsi que le maintien et les modifications de son capital» (refonte) COM(2011) 29 <i>final</i> — 2011/0011 (COD)	113



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>

