

Journal officiel

de l'Union européenne

C 351



Édition
de langue française

Communications et informations

55^e année
15 novembre 2012

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire	Page
I Résolutions, recommandations et avis		
AVIS		
Comité économique et social européen		
483^e session plénière des 18 et 19 septembre 2012		
2012/C 351/01	Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Croissance intelligente et inclusive» (avis d'initiative)	1
2012/C 351/02	Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Un cadre pour la publicité destinée aux jeunes et aux enfants» (avis d'initiative)	6
2012/C 351/03	Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Droits des groupes vulnérables sur le lieu de travail — notamment les problèmes de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle» (avis d'initiative)	12
2012/C 351/04	Avis du Comité économique et social européen sur le thème «La contribution des entrepreneurs immigrés à l'économie de l'UE» (avis d'initiative)	16
2012/C 351/05	Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Éradication de la violence domestique à l'encontre des femmes» (avis d'initiative)	21
2012/C 351/06	Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Le rôle de la société civile dans la lutte contre la corruption dans les pays du sud de la Méditerranée» (avis d'initiative)	27

FR

Prix:
4 EUR

(suite au verso)

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire (<i>suite</i>)	Page
2012/C 351/07	Avis du Comité économique et social européen sur le thème «L'utilisation responsable des réseaux sociaux et la prévention de troubles associés» (avis d'initiative)	31
2012/C 351/08	Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Pour une analyse actualisée du coût de la non-Europe» (avis d'initiative)	36

III Actes préparatoires

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

483^e session plénière des 18 et 19 septembre 2012

2012/C 351/09	Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen — Lever les obstacles transfrontaliers liés aux droits de succession au sein de l'Union» COM(2011) 864 <i>final</i>	42
2012/C 351/10	Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité des régions et au Comité économique et social européen — Un plan d'action pour faciliter l'accès des PME au financement» COM(2011) 870 <i>final</i>	45
2012/C 351/11	Avis du Comité économique et social européen sur le «Livres vert — Vers un marché européen intégré des paiements par carte, par l'internet et par téléphone mobile» COM(2011) 941 <i>final</i>	52
2012/C 351/12	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Conseil relatif au statut de la fondation européenne (FE)» COM(2012) 35 <i>final</i> — 2012/0022 (APP)	57
2012/C 351/13	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services» COM(2012) 131 <i>final</i> — 2012/0061 COD	61
2012/C 351/14	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 — L'innovation pour un avenir durable. Le plan d'action en faveur de l'éco-innovation» COM(2011) 899 <i>final</i>	65
2012/C 351/15	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 — Stratégie européenne pour un internet mieux adapté aux enfants» COM(2012) 196 <i>final</i>	68



I

(Résolutions, recommandations et avis)

AVIS

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

483^e SESSION PLÉNIÈRE DES 18 ET 19 SEPTEMBRE 2012

**Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Croissance intelligente et inclusive»
(avis d'initiative)**

(2012/C 351/01)

Rapporteur: **M. Etele BARÁTH**

Le 19 janvier 2012, 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

«*Croissance intelligente et inclusive*»

La section spécialisée «Union économique et monétaire, cohésion économique et sociale», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 4 septembre 2012.

Lors de sa 483^e session plénière des 18 et 19 septembre 2012 (séance du 19 septembre 2012), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 140 voix pour, 1 voix contre et 4 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 De l'avis du CESE, une croissance durable, soutenable et intelligente est impossible en l'absence d'un processus de rattrapage. Par conséquent, le triple objectif de la stratégie Europe 2020, à savoir une croissance intelligente, durable et inclusive, est, pour l'essentiel, approprié, bien que sa réalisation requière une politique macroéconomique équilibrée et des réformes structurelles et des instruments plus nombreux et de meilleure qualité.

1.2 La réalisation intelligente de la stratégie est d'autant plus importante en cette période caractérisée par de nombreux défis de taille. Il est recommandé de compléter et de préciser la stratégie tout en l'ajustant à la nouvelle situation politique, économique et sociale. Il convient d'aspirer à un nouvel équilibre entre la responsabilité et la solidarité.

1.3 Dans le cadre de ce changement de cap nécessaire, l'Union devrait démontrer l'existence d'une volonté politique et d'une vision concrète en faveur d'un approfondissement substantiel de l'intégration. Parallèlement, les formes de coopération

à plusieurs niveaux entre les États membres et les régions doivent également être enrichies, afin d'aboutir à "plus d'Europe" et à une "meilleure Europe".

1.4 De l'avis du CESE, il convient de continuer à renforcer la gouvernance au service de la *politique économique et du développement*, d'accroître la diversité et la quantité des fonds publics, et de contribuer à l'accélération des réformes structurelles des États membres.

1.5 Le CESE déclare pouvoir adhérer à l'approche générale et à l'orientation des projets de réglementation prévus pour la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020, comme le cadre financier pluriannuel (CFP) et le cadre stratégique commun.

1.6 Par ailleurs, le CESE souligne que les mesures visant à améliorer la stabilité, la croissance et l'emploi et à réduire la pauvreté ne sont pas suffisantes, et qu'il est indispensable d'enrichir les instruments existants.

1.7 Il y a lieu de définir clairement la répartition des responsabilités entre l'Union et les États membres. Les mesures prises afin de consolider les bases de la croissance, telles que l'union bancaire européenne (la réglementation, la surveillance, le sauvetage et la garantie des dépôts du secteur bancaire européen) ou l'émission d'obligations liées à des projets, constituent une étape importante et il convient d'accélérer leur mise en œuvre. Le rôle de la Banque centrale européenne doit être renforcé.

1.8 Le CESE considère qu'en matière de politique de développement, la définition de seuls "cadres" ne suffit pas. Il est possible d'accélérer la réalisation des objectifs en augmentant les investissements ciblés et en réalisant au niveau européen des programmes paneuropéens, transsectoriels et pluridimensionnels. Dans les nombreux pays où l'achèvement des réformes structurelles est actuellement une question décisive, ce processus doit être encouragé par la politique de développement.

1.9 La possibilité de connexion entre la croissance "intelligente" et "inclusive" peut entre autres être garantie par l'objectif d'augmentation de l'emploi et le soutien du réseautage couvrant un large éventail d'activités. À cet effet, il convient d'accroître la concurrence dans plusieurs domaines sur le marché unique.

1.10 Au demeurant, il n'est pas possible que la politique de cohésion continue à cibler exclusivement la stimulation de l'économie et la compétitivité. Il convient d'axer plus nettement l'ensemble des fonds et programmes sur les objectifs sociaux de la stratégie Europe 2020, tels que la création d'emploi, les services sociaux, la lutte contre la pauvreté, la formation initiale et continue, etc.

1.11 Le CESE estime que certaines propositions relatives à la période 2014-2020, comme, par exemple, l'élaboration de *stratégies régionales de macroniveau*, doivent être étayées par les structures nécessaires.

1.12 Un bon exemple d'une intégration accrue pourrait être le programme "Une Europe interconnectée" élargi à d'autres objectifs européens communs, *englobant également les ressources du secteur privé*.

1.13 L'harmonisation de la stratégie Europe 2020 et de la politique de cohésion exige aussi une conception *territoriale* à l'échelle européenne et accompagnée des instruments correspondants. Il faut accélérer la préparation d'une stratégie européenne de développement territorial.

1.14 Le CESE est d'avis qu'il est indispensable d'associer beaucoup plus largement les experts et le public à la préparation des décisions. Il propose dès lors la définition d'un douzième *objectif thématique* dans le cadre stratégique commun, afin de consolider "la communication et le dialogue avec la société civile".

2. Introduction

2.1 Ces dernières années – en raison, d'une part, des changements planétaires et, d'autre part, de l'élargissement ainsi que

de la crise et de la réponse que l'Europe y a apportée – l'Union est devenue un ensemble plus complexe, de facto à *plusieurs vitesses*, et les divergences d'intérêts entre les États membres se sont accentuées.

2.2 Le risque de conflits sociopolitiques et le rôle des forces politiques extrémistes se sont intensifiés. Il faut s'attendre à ce que la lutte contre les crises économique, financière, sociale et de la solidarité soit toujours la principale priorité de l'Europe à la mi-décennie. Malheureusement, la production est en net recul dans de nombreux États membres. La stabilisation financière se heurte à la croissance. Et à défaut de croissance, la recherche de stabilité se fait aussi au détriment de la solidarité.

2.3 La stratégie Europe 2020 n'a pas été conçue sur cette base. Elle tient compte de la crise, mais n'envisage pas la possibilité qu'elle prenne une telle ampleur ni qu'elle s'éternise si longtemps.

2.4 L'UE a besoin à la fois d'une consolidation budgétaire et d'un programme de croissance efficace. Il existe certaines raisons d'escompter que si l'inéluctable consolidation budgétaire est conçue de manière intelligente et équilibrée, il soit possible de compenser sur le long terme le recul de la demande qu'elle induit.

2.5 Selon le CESE, le cadre financier pluriannuel (CFP) proposé par la Commission pour la période de 2014 à 2020 est un compromis relativement acceptable. Si l'on réussit à *accroître les ressources propres de l'UE*, à les utiliser de manière plus efficace et efficiente, et à les réaménager de manière à ce qu'elles servent directement la stratégie Europe 2020 et les réformes structurelles, on pourra contribuer au développement économique.

2.6 En revanche, la proposition n'aborde pas suffisamment les problèmes liés au rattrapage ni les tensions sociales. En apportant une aide financière (incontestablement substantielle) aux pays confrontés à des problèmes d'équilibre budgétaire, les pays donateurs ont épuisé leurs capacités.

2.7 Il n'est pas possible que la politique de cohésion continue à cibler exclusivement la stimulation de l'économie et la compétitivité. Il convient d'axer plus nettement l'ensemble des fonds et programmes sur les objectifs sociaux de la stratégie Europe 2020, tels que la création d'emploi, les services sociaux, la lutte contre la pauvreté, la formation initiale et continue, etc.

2.8 Des changements relativement importants se préparent dans le domaine de la politique de cohésion. L'accent est dorénavant mis sur le renforcement des conditions macro- et microéconomiques et sur la convergence territoriale. Toutefois, un changement de paradigme s'impose si l'on veut réaliser une croissance inclusive, conformément à la stratégie Europe 2020. *Les ressources consacrées à la politique de cohésion ne sont pas des "dons" ni des "subventions", mais s'inscrivent dans le cadre de la politique européenne de placement et d'investissement, et s'accompagnent à ce titre d'exigences d'efficacité de la mise en œuvre.*

2.9 Dans l'intérêt d'une croissance à la fois inclusive et durable, parallèlement aux critères traditionnels, le rôle déterminant de certains facteurs "doux" se renforce (par exemple la situation sanitaire et démographique, le niveau et la dynamique de l'éducation et de la formation, etc.) et l'exigence d'un environnement sain se fait plus pressante. Les documents les plus récents abordent à peine la possibilité de consacrer à ce domaine les aides européennes nécessaires.

2.10 La Commission européenne a soumis une proposition d'ouverture du marché de l'emploi, visant à inverser des tendances défavorables. Les subventions peuvent redynamiser à la fois la demande et l'offre. Il importe en particulier de veiller à la transférabilité des pensions et de lever les différents obstacles juridiques, administratifs et fiscaux.

3. Observations générales

3.1 Le développement dynamique visé par la stratégie Europe 2020 ne se traduit pas, comme il conviendrait, par la simplification du système institutionnel, l'amélioration de son efficacité ainsi que le développement proportionné des instruments pouvant être utilisés à cette fin.

3.2 Il est primordial, dans les situations les plus difficiles, d'exploiter au maximum les ressources intellectuelles. Il est justifié de *consolider* les organismes permanents ou temporaires, compétents en matière d'analyse, de conseil, de suivi et de prévision, travaillant aux côtés des organes législatifs et exécutifs. Les éléments suivants, par exemple, méritent réflexion:

- les conséquences de la transformation des centres de gravité planétaires;
- la redéfinition du rapport entre la concurrence, la coopération et la solidarité, qui constituent les principes de base de l'UE;
- la mise en place d'une gouvernance axée sur le *développement* et la croissance;
- la mise en place des conditions politiques et économiques (mesures d'équilibre macroéconomique, fiscales, monétaires et macroprudentielles) nécessaires à la création d'une Union économique efficace;
- l'assainissement du régime institutionnel de *responsabilité* actuel, déjà quelque peu opaque.

3.3 Il est primordial de garantir la transparence du fonctionnement de l'Union et de renforcer la démocratie participative. Il convient de recourir bien davantage aux forums internet, ou, lorsqu'il est préférable que l'échange de vues se fasse de vive voix, d'organiser et/ou de soutenir des conférences de haut niveau et de grande envergure, et de tenir parallèlement des débats dans les parlements nationaux. Il est suggéré de renforcer

la communication de l'UE, de rendre publiques certaines négociations de l'UE; dans un nombre limité de cas, tout un chacun devrait pouvoir exercer un suivi par internet ou accéder à une décision de vote.

3.4 Le triple objectif de la stratégie Europe 2020 est particulièrement ambitieux. En revanche, comme l'a déjà souligné le CESE dans plusieurs avis, l'horizon fixé est sans rapport avec les possibilités déployées, mais encore moins avec l'expérience "historique", tantôt négative, s'agissant de la stratégie dite "de Lisbonne", tantôt positive, s'agissant des mesures rapides et efficaces mentionnées précédemment, prises dans le cadre de la gouvernance économique.

3.5 Du point de vue des procédures et de la mise en œuvre, les mesures et projets de réglementation prévus en ce qui concerne la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020 et l'utilisation des Fonds structurels et de cohésion, ne tiennent compte que *sommairement* des enseignements de la période de programmation s'étendant jusqu'en 2013.

3.6 Les principes et les propositions thématiques énoncés dans le cadre stratégique commun (CSC) offrent de bonnes chances d'aboutir à plus d'Europe et à une meilleure Europe. Cependant, cela *ne suffit pas* pour que ces chances se concrétisent. Afin de pouvoir développer les détails, certains pays devraient revoir leur approche s'agissant de la réflexion présidant à la programmation.

3.7 Au cours des dernières décennies, l'on a vu apparaître une approche européenne de grande envergure, déclinable au niveau régional, principalement dans le domaine de la recherche-développement et des grands investissements d'infrastructure (dans ce dernier cas, une telle approche était inéluctable eu égard à la nature de la tâche). Les stratégies de l'UE, y compris les onze objectifs thématiques, sont incomplètes en ce qui concerne les politiques économiques sectorielles et les programmes pluridimensionnels de développement territorial.

3.8 Il y a lieu de définir, pour la future stratégie de développement territorial, des objectifs et des instruments encourageant également la coopération économique et sociale au niveau macrorégional, notamment dans les domaines suivants:

- connexion des infrastructures de recherche et d'innovation (cf. "domaines de recherche"), en privilégiant les centres de compétences, afin de relier les centres d'excellence et de dynamiser les pôles de développement en Europe;
- investissements en matière de recherche et d'innovation des entreprises, développement des produits et des services, etc. internationalisation des systèmes productifs locaux (clusters), soutien à la formation de réseaux européens;
- les réseaux d'infrastructures RTE-T au-delà de l'aspect transport (gestion des ressources en eau, protection de l'environnement, énergie, systèmes d'information et de communication, etc.);
- développement du réseau institutionnel et des échelons macrorégional et transnational des systèmes de l'administration publique qui s'organisent du bas vers le haut, etc.

3.9 La dernière décennie a été marquée d'une part par les possibilités offertes par les systèmes urbains et d'autre part par les tensions de plus en plus palpables et presque ingérables accumulées en leur sein.

3.10 La mise en réseau des agglomérations, pôles et concentrations d'activités très pointues liées à la notion d'excellence pourrait constituer de bons exemples de développement dynamique et inclusif mais durable.

3.11 En élargissant les composants d'infrastructures aux orientations thématiques exigées par l'intégration politique, institutionnelle, économique et sociale, la vision d'une Europe interconnectée – qui s'inscrit dans le cadre des stratégies macro-régionales – pourrait aboutir à une amélioration sensible de l'efficacité au niveau macroéconomique. Cet élargissement ne serait pas en contradiction avec une répartition proportionnée et équitable des ressources.

3.12 Dans un avis antérieur, le CESE avait déjà recommandé la définition d'un nouveau cadre financier européen pour la conception de projets intégrés "d'intérêt européen particulier".

3.13 La mise en œuvre intégrale de la communauté européenne de l'énergie mérite d'être envisagée. En effet, en cas de soutien politique, l'UE pourrait parler "d'une seule voix" dans les enceintes mondiales, et serait en outre capable de défendre plus efficacement les aspects stratégiques, économiques, environnementaux et sociaux.

3.14 En l'absence d'une avancée conceptuelle au niveau européen, la définition des projets réglementaires et des cadres financiers pour la période 2014-2020 créera de nouveau une pression qui incitera les États membres à rechercher des solutions individuelles, souvent moins efficaces.

3.15 Le CESE pourrait se montrer à la hauteur de sa mission s'il pouvait, compte tenu de sa composition, exprimer en connaissance de cause et selon une méthodologie élaborée le savoir reflétant la relation entre les intérêts économiques, les valeurs sociales et les critères de durabilité de la croissance.

4. Autres propositions

4.1 La stratégie Europe 2020, le système réglementaire élaboré pour appuyer la mise en œuvre du Fonds de cohésion après 2014 et le cadre stratégique commun illustrent la reconnaissance de ce qu'implique un développement intégré.

4.2 Le CESE estime cependant qu'au-delà de cette reconnaissance, la concurrence mondiale exige aussi la conception et la réalisation de programmes plus concrets et plus globaux.

4.3 La croissance intelligente et inclusive visée par la stratégie Europe 2020 a pour principal objectif, au *macroniveau*, l'augmentation de la capacité de production et d'inclusion de l'Union, tandis qu'au *microniveau*, il faut assurer une amélioration constante et durable de la qualité de vie des citoyens de l'Union, basée sur une croissance qualitative et quantitative de l'emploi.

4.4 À des fins d'efficacité et d'efficience, il y a lieu de veiller, lors de la programmation de l'utilisation des ressources

européennes, à l'existence d'activités interconnectables et interdépendantes, pouvant être représentées comme une grappe intégrée spécifique et pluridimensionnelle.

4.4.1 Dans le cas des objectifs transsectoriels, qui peuvent être considérés comme relevant du macroniveau et qui influent donc sur la compétitivité de l'Union européenne, il convient de prêter attention aux organismes placés dans une relation de production ou de prestation de services, participant au processus de développement ou directement influencés par ce dernier.

4.4.2 Lors de la programmation, les réseaux territoriaux (régionaux et locaux) des acteurs (bénéficiaires) concernés par le processus, ainsi que le système de relations entre eux, doivent également être pris en compte.

4.5 L'analyse et la planification de ces deux systèmes d'interdépendance, et leur soutien au niveau de l'Union, permettront un effet combiné sur la *croissance intelligente et inclusive*.

4.6 Lors de la précédente décennie, en grande partie grâce aux infrastructures développées au moyen des ressources européennes, la structure territoriale de ces processus de production en Europe a été modifiée en profondeur, entraînant dans les régions les moins avancées un *développement des outils et de la culture de production, le renouveau de l'éducation et de la formation professionnelle, l'amélioration de l'emploi et l'augmentation des revenus et de la consommation*.

4.7 La configuration de la structure spatiale de l'économie est déterminée par des conditions pouvant être garanties au niveau microéconomique, étroitement liées au critère de "durabilité" défini dans la stratégie.

4.8 Certains facteurs sont déterminants, notamment la qualification et l'âge de la main-d'œuvre, la formation professionnelle, le niveau de la culture du travail en général, la croissance de l'emploi et la qualité des services. L'état de santé de la population locale, la qualité de l'environnement, mais aussi, bien sûr, le niveau de développement des infrastructures commerciales et matérielles, ainsi que des systèmes logistiques sont des facteurs importants.

4.9 La compétitivité de l'Europe dépend largement d'une telle évolution coordonnée, capable de connecter les niveaux macro- et microéconomiques.

4.10 La réorientation des ressources peut être justifiée, à condition d'une utilisation efficace et rationnelle, par le fait que:

— premièrement: il peut être démontré que les investissements issus du budget de l'Union engendrent *au niveau macroéconomique* une croissance supérieure à la moyenne des résultats financiers et des performances économiques de l'Union, grâce à des transferts technologiques avancés, à une proportion importante d'importations dans les investissements, à une main-d'œuvre qualifiée, à l'apport d'une infrastructure moins chère, et à des investissements bénéficiant d'un soutien financier et se superposant à une infrastructure moderne;

- deuxièmement: l'élargissement du marché intérieur, la libre circulation des services, la diffusion des activités à grande échelle, la croissance de la base de connaissances, à eux seuls, contribuent de manière considérable aux activités d'innovation et favorisent le rattrapage;
- troisièmement: *au niveau microéconomique*, les aides financières pouvant être obtenues grâce aux Fonds structurels signifient surtout pour le secteur des PME soit un marché, soit un accès au marché, soit une ressource de développement, et par la même occasion, un élargissement du marché de l'emploi;
- quatrièmement: l'impact possible, s'agissant de l'intégration et du rattrapage dont peuvent bénéficier les groupes sociaux les plus défavorisés, exclus du marché de l'emploi de diverses manières, est considérable.

4.11 Il est généralement admis, en ce qui concerne l'aide européenne octroyée aux secteurs économiques, que celle-ci (plus particulièrement lorsqu'elle revêt la forme de subventions) s'avère la plus nécessaire pour les activités à caractère innovant menées par les petites entreprises et dans les domaines industriels en déclin qui subissent des changements structurels. Dans l'intérêt d'une croissance à la fois intelligente et inclusive ou de rattrapage, s'agissant du tissu productif, la notion d' "entreprise" pourrait, dans certaines régions ou communes en retard de développement, nécessiter l'extension du soutien apporté aux PME.

4.12 Dans le cas des chaînes d'innovation, des clusters et des systèmes productifs locaux, dont le fonctionnement est tout à fait satisfaisant, l'on peut se demander s'il n'y aurait pas lieu

d'assurer une plus grande souplesse d'une part pour les grandes entreprises bien ancrées dans un territoire et d'autre part pour les fournisseurs, et de leur assurer un financement pluriel et combiné.

4.13 L'élaboration de stratégies pluridimensionnelles peut être illustrée par le domaine de *la santé*. Le réseau lié à l'industrie de la santé s'étend de la santé et de l'éducation environnementale aux différents secteurs de production connexes, en passant par la formation, avec la participation de l'industrie de l'environnement, de l'industrie de la santé, du tourisme médical, de la recherche biologique, de la fabrication d'équipements et de l'enseignement supérieur qui s'y rapporte, des pôles expérimentaux et d'innovation ainsi que des petites et moyennes entreprises qui y travaillent, et en interaction avec ces domaines. À cet égard, le rôle de l'économie des seniors se renforce significativement.

4.14 Le CESE a analysé dans plusieurs études l'importance de l'économie sociale en tant que facteur déterminant de la politique de croissance inclusive.

4.15 L'interaction économique et financière entre les activités pouvant s'exprimer dans des réseaux du type de ceux cités en exemple pourrait avoir une incidence importante sur la restructuration des budgets des États membres, qui pourrait induire à son tour un changement d'approche et d'attitude de la société.

4.16 La vision macrorégionale de développement renforcerait la restructuration territoriale européenne polycentrique, ce qui permettrait de consolider, d'une part, la concentration nécessaire des activités, et d'autre part, grâce à la valorisation des différentes situations locales, la division du travail au sein d'un réseau, qui garantirait l'épanouissement de l'idéal de durabilité.

Bruxelles, le 19 septembre 2012.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Un cadre pour la publicité destinée aux jeunes et aux enfants» (avis d'initiative)

(2012/C 351/02)

Rapporteur: **Jorge PEGADO LIZ**

Le 14 juillet 2011, le Comité économique et social européen a décidé, conformément à l'article 29, paragraphe 2, du Règlement intérieur, d'élaborer un avis d'initiative sur:

«Un cadre pour la publicité destinée aux jeunes et aux enfants».

La section spécialisée «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 30 août 2012.

Lors de sa 483^e session plénière des 18 et 19 septembre 2012 (séance du 18 septembre), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 130 voix pour et 3 abstentions:

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le présent avis a pour objectif de contribuer à l'information, au débat sur ce thème et à l'éventuel approfondissement, au niveau communautaire, des mesures, de nature juridique ou autres, de protection des enfants et des jeunes face à une certaine publicité qui les utilise abusivement dans ses annonces, ou s'adresse à eux de manière nocive, voire les expose d'une manière ou d'une autre à des messages nuisibles pour leur bon épanouissement physique, mental et moral.

1.2 L'enjeu est la protection des droits fondamentaux des enfants dans l'UE, tels que définis dans la Convention des Nations unies, à l'article 24 de la Charte européenne des droits fondamentaux, à l'article 3, paragraphe 3, du TUE et tels qu'ils ont été interprétés, dans le bon sens, par la Commission européenne dans le document "Vers une stratégie européenne sur les droits de l'enfant" (COM(2006) 367 final), dans le "Programme communautaire pluriannuel visant à protéger les enfants lors de l'utilisation de l'Internet et d'autres technologies de communication" (COM(2008) 106 final) ⁽¹⁾ et dans le "Programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant" (COM(2011) 60 final).

1.3 La publicité qui se sert abusivement des enfants à des fins qui n'ont rien à voir avec les sujets qui les concernent directement porte atteinte à la dignité humaine, attente à leur intégrité physique et mentale et doit être interdite.

1.4 La publicité destinée aux enfants comporte des risques accrus selon les tranches d'âge, qui peuvent avoir des conséquences dommageables pour leur santé physique, psychique et morale parmi lesquelles l'on peut distinguer comme particulièrement grave l'incitation à une consommation excessive de produits alimentaires ou autres qui sont nocifs ou dangereux pour leur santé physique et mentale.

1.5 De manière générale, certaines publicités affectent de manière irréversible, en raison de leur contenu particulièrement violent, raciste, xénophobe, érotique ou pornographique, la formation physique, psychique, morale et civique des enfants

et les conduisent à des comportements violents ainsi qu'à une érotisation précoce.

1.6 Le CESE est d'avis que ces questions doivent être examinées de manière approfondie et encadrées au niveau de l'UE, conformément au principe de subsidiarité et de proportionnalité, et ce non seulement parce que l'enjeu est la garantie effective de la protection des droits fondamentaux mais également parce que la diversité des réglementations nationales compromet le bon fonctionnement du marché intérieur. C'est dans ce sens que le Comité recommande l'adoption généralisée au niveau communautaire d'un âge minimum pour la publicité qui s'adresse spécialement aux enfants.

1.7 Le CESE estime qu'il y a lieu de mettre un accent particulier sur le développement des capacités des enfants, leur information et leur formation et ce dès leur plus tendre enfance, afin qu'ils soient à même de faire un usage correct des technologies de l'information et d'interpréter les messages publicitaires. Il considère qu'il faut par conséquent intégrer cette matière dans les programmes scolaires à tous les niveaux. Il faut également que les parents aient la capacité d'accompagner leurs enfants quant à la manière d'appréhender les messages publicitaires.

1.8 Le CESE estime que les citoyens en général et les familles et les enseignants en particulier doivent également être informés et formés afin de pouvoir mieux assumer leur fonction de tutelle auprès des mineurs.

1.9 Le CESE appelle les annonceurs et les sponsors à s'engager, dans le cadre des initiatives d'autorégulation et de corégulation déjà adoptées, en faveur de la promotion, de l'adoption et de l'application de niveaux les plus élevés possibles de protection des enfants et à les faire respecter.

1.10 Le CESE considère que le cadre juridique de l'UE n'est pas à la hauteur des besoins actuels en matière de protection des droits des enfants face aux communications commerciales, notamment celles qui empruntent les moyens audiovisuels, l'Internet et les réseaux sociaux, et invite la Commission à examiner d'urgence la nécessité d'adopter des mesures plus restrictives de nature transversale qui garantissent ce droit de manière effective.

⁽¹⁾ Cette proposition a mené à l'adoption d'une décision: Décision 2008/1351. JO L 348 du 24.12.2008, p. 118.

1.11 Le CESE appelle le Parlement européen et les parlements nationaux à continuer à défendre courageusement leurs traditions de défense des droits des enfants dans ce domaine particulier.

2. Impact de la publicité sur les enfants

2.1 Le CESE est partisan d'une économie sociale de marché, régulée de manière appropriée de sorte à promouvoir une concurrence saine et loyale et un niveau de protection des consommateurs élevé en vue de la réalisation d'un marché intérieur qui soit un instrument d'amélioration des conditions de vie et de travail des peuples qui le composent, dans le respect des valeurs de dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, d'État de droit et de respect des droits de l'homme.

2.2 Dans ce contexte, le CESE reconnaît à la publicité, sous toutes ses formes, un rôle très important, bien résumé par l'Association internationale de la publicité (AIP), notamment pour ce qui est de diffuser l'innovation, d'induire créativité et divertissement, de favoriser la concurrence et d'accroître les possibilités de choix. Il lui reconnaît également une fonction importante d'information et de clarification auprès des consommateurs, raison d'être et fondement de sa réglementation au niveau de l'UE.

2.3 Il serait naturel de consacrer une partie d'un avis de cette nature et qui poursuit un tel objectif à la thématique générale de l'influence des "médias" sur les enfants et les jeunes, tant à titre d'utilisateurs qu'à celui de simple spectateurs passifs, en particulier de la télévision, de l'Internet et des réseaux sociaux, en tant que véhicules les plus importants des messages publicitaires. Il importerait également d'analyser les différents comportements des enfants en fonction de l'âge et de la catégorie sociale face aux moyens de communication sociale, y compris le phénomène connu de choix d'"idoles" et de "normes sociales de comportement" ou de "style de vie", pour se forger une personnalité, modèles qui sont exploités par la publicité ⁽²⁾. Toutefois, l'espace imparti à la rédaction de cet avis étant limité, il faudra tenir pour acquis, connus et faisant l'objet d'un consensus tous les aspects liés à ce thème, notamment pour ce qui est du rôle que les "médias" mentionnés jouent aujourd'hui dans l'information, la formation et le divertissement des jeunes et du temps qu'ils leur consacrent, aspects qui font l'objet d'autres avis du CESE déjà élaborés ou en cours d'élaboration ⁽³⁾.

⁽²⁾ Il existe sur ce thème une imposante bibliographie que l'on ne citera pas ici mais parmi laquelle l'on distinguera, compte tenu de son importance, l'"étude" de la direction générale des politiques internes de l'Union (Parlement européen) sur "Les règles en matière de publicité et leurs effets en vertu de la nouvelle directive sur les services de médias audiovisuels"(4/2009).

⁽³⁾ Voir les avis JO C 287 du 22.09.1997, p. 11, JO C 407 du 28.12.1998, p. 193; JO C 48 du 21.02.2002, p. 27, JO C 61 du 14.03.2003, p. 32, JO C 208 du 03.09.2003, p. 52, JO C 157 du 28.06.2005, p. 136; JO C 221 du 08.09.2005, p. 87; JO C 325 du 30.12.2006, p. 65, JO C 224 du 30.08.2008, p. 61, JO C 77 du 31.03.2009; p. 8, JO C 317 du 23.12.2009, p. 43, JO C 128 du 18.05.2010, p. 69; JO C 48 du 15.02.2011, p. 138; JO C 24 du 28.01.2012, p. 154; JO C 43 du 15.02.2012, p. 34; JO C 229 du 31.7.2012, p. 90, avis sur "L'utilisation responsable des réseaux sociaux", (Voir page 31 du présent Journal officiel), et avis sur la "Stratégie européenne pour un Internet mieux adapté aux enfants", (Voir page 68 du présent Journal officiel).

3. Publicité qui utilise les jeunes et les enfants comme véhicules de son message commercial sous toutes ces formes

3.1 En ce qui a trait à la publicité qui utilise les enfants, il faut relever les aspects touchant à la dignité de la personne humaine et aux droits de l'enfant, qui ont été consacrés dans différentes conventions internationales et au niveau de l'Union européenne, notamment dans la Charte des droits fondamentaux (articles 1 et 2, lettre c), et, en particulier, articles 24 et 32).

3.2 Le CESE estime qu'une harmonisation au niveau de l'Union européenne s'impose en vue d'une interdiction généralisée de la publicité qui utilise indûment et abusivement l'image des enfants comme véhicule d'un message publicitaire pour des thèmes qui n'auraient pas un rapport direct avec des sujets qui les concernent.

4. Publicité destinée en particulier aux enfants

4.1 Les enfants jusqu'à un certain âge ne filtrent pas les messages de la publicité, en particulier lorsqu'ils sont excessifs et caractérisés par un matraquage publicitaire, et ils ont dès lors tendance à tenir ce que ces derniers véhiculent pour une vérité, ce qui peut les induire à se transformer en consommateurs compulsifs. Cet effet est d'autant plus fort que le milieu socio-économique est défavorisé. Même les messages et les avertissements contenus dans la publicité ne sont pas compris par les enfants et ne peuvent donc pas être considérés comme ayant une fonction de prévention ou de dissuasion.

4.2 Par ailleurs, la perception de la publicité diffère en fonction des tranches d'âge. Jusqu'à cinq ans, les enfants sont incapables de faire la différence entre la programmation et les annonces publicitaires, et même à partir de cet âge, ils ne discernent pas encore la fonction de persuasion de la publicité. Ce n'est que vers huit ans qu'ils acquièrent cette capacité de discernement, et encore pas la totalité d'entre eux, ce qui ne veut pas dire pour autant qu'ils sont en mesure de reconnaître la nature tendancieuse des messages, qui exagèrent les aspects positifs et en négligent d'autres, plus négatifs, du produit en question.

4.3 Plus les enfants plus âgés voient dans l'annonce publicitaire un élément de divertissement, plus son impact est fort et leur capacité accrue de traitement des messages publicitaires ne les immunisent pas nécessairement contre la publicité et ses visées dès lors que d'autres techniques de persuasion plus sophistiquées et aussi efficaces permettent d'influencer leur comportement.

4.4 Le développement des compétences cognitives et interprétatives au moyen de programmes d'éducation aux médias a un impact positif dans l'interaction avec la publicité. Un niveau supérieur d'alphabétisation médiatique et une meilleure compréhension des mécanismes et des effets de la publicité, tant par les enfants que par les parents, ne constituent pas néanmoins une solution globale pour contrer les effets nocifs de la publicité destinée aux enfants. Préparer les enfants en tant que futurs consommateurs, en misant sur l'alphabétisation médiatique et renforcer de leurs capacités dès le plus jeune âge est essentiel mais ne résout pas dans l'immédiat le problème de l'impact dû au caractère excessif et répétitif des annonces et il est possible que cet effort n'atteigne pas tous les enfants, notamment ceux des milieux socio-économiques défavorisés, qui sont les plus touchés par les effets négatifs de la publicité.

4.5 Des études démontrent que le rôle médiateur de la famille est important dans la réduction de cet impact. Toutefois, de plus en plus d'enfants et de jeunes enfants ont accès à la télévision et à Internet dans leur chambre, ce qui transforme cette activité en un acte solitaire et non contrôlé. Un autre facteur qui augmente l'exposition des enfants aux annonces publicitaires et aux techniques de marketing est la pénétration croissante de l'Internet dans les habitudes quotidiennes des plus jeunes. Comme le mentionne à juste titre un projet de rapport du PE en cours d'élaboration, "Internet est le compagnon des jeunes, souvent avant même la famille, l'école et les amis" (4). Des études récentes telles que "KIDS ON LINE" démontrent que 38 % des enfants âgés de 9 à 12 ans ont déjà des "profils en ligne" et ce pourcentage atteint 78 % pour les 13-16 ans. De nombreuses marques de jouets et de jeux ont des sites sur lesquels ils peuvent jouer et se divertir en ligne, tout en étant la cible de stratégies de persuasion et de fidélisation à des marques.

4.6 En ce qui concerne en particulier **l'incitation à la consommation excessive conduisant au surendettement**, certaines communications commerciales destinées aux enfants sont susceptibles de stimuler les habitudes de consommation, caractérisées par l'excès en créant des désirs artificiels qui ne correspondent pas aux besoins réels et forgent ainsi une conception faussée du "bonheur". Les statistiques démontrent que 54 % des adolescents se sentent mis sous pression pour acheter certains produits pour la seule raison que leurs amis les ont, c'est-à-dire que la consommation finit par être un facteur d'inclusion sociale.

4.7 Il existe une relation causale entre l'exposition à certaines annonces et les demandes d'achat faites aux parents. Les conflits familiaux, liés à l'exposition à la publicité et aux demandes d'acquisition en découlant surviennent dans toutes familles mais surtout dans celles de condition socio-économique inférieure. Par manque de moyens financiers ou en raison d'une moindre aptitude au dialogue, les familles à bas revenus finissent ainsi par être plus pénalisées par la publicité.

4.8 Le consumérisme induit par la publicité a également pour conséquence l'adhésion d'un grand nombre d'enfants et de jeunes à certaines marques, ce qui crée des situations problématiques pour les mineurs qui n'y ont pas accès. L'une de ces situations est la "tyrannie des marques" en milieu scolaire, qui touche sévèrement les enfants qui ne les portent pas et qui est susceptible de générer des comportements déviant ou des situations de grand mal-être personnel entraînant parfois l'exclusion, la violence et la souffrance, qui peuvent être à l'origine d'une entrée dans la criminalité, par la voix du larcin ou du vol.

4.9 Au chapitre de la publicité qui incite à la **consommation de produits alimentaires qui ne sont pas sains ou d'autres qui se révèlent nocifs ou dangereux pour la santé physique et mentale**, soulignons l'influence des enfants dans les décisions d'achat de leurs parents, la préférence étant notamment accordée aux plats semi-préparés ou au "fast food". L'appel à adopter de mauvaises habitudes alimentaires est une constante

de la publicité destinée aux enfants alors que l'obésité infantile est déjà un grave problème. Selon *Consumers International*, un enfant sur dix dans le monde est déjà en surpoids ou obèse; l'on enregistre à l'heure actuelle 22 millions d'enfants de moins de cinq ans en surpoids, dont la cause principale est la consommation de produits ultratransformés, riches en sucres et en graisses.

4.10 Les valeurs d'exposition des enfants aux annonces publicitaires de produits alimentaires sont importantes, notamment dans les programmes destinés aux enfants, et ont augmenté avec l'abonnement de plus en plus fréquent des enfants aux chaînes de télévision, à l'Internet ou aux réseaux sociaux. Par ailleurs, la nature des annonces a changé, à la faveur d'une plus grande sophistication des techniques de marketing des produits, ce qui renforce leur pouvoir de persuasion (5).

4.11 La publicité peut également avoir des conséquences sous forme de désordres alimentaires, telles que l'anorexie et la boulimie. Les enfants et les adolescents sont exposés à des modèles de corps et d'image personnelle tels que les présentent les jeunes figurant dans les publicités qu'ils regardent. L'incidence qu'un modèle corporel de maigreur peut avoir sur les jeunes, généralement de sexe féminin, accentue un idéal de beauté qui incite à des comportements alimentaires susceptibles de mettre leur vie en danger.

4.12 L'association des psychologues nord-américains estime même que la publicité destinée aux mineurs âgés de moins de huit ans devrait être limitée (voir interdite) en raison de l'incapacité des enfants de cet âge à comprendre les visées persuasives des annonces publicitaires. Cette interdiction vise à limiter les conséquences néfastes de la publicité: promotion d'habitudes alimentaires qui ne sont pas saines, déclenchement de conflits entre parents et enfants dus aux demandes d'achat de produits annoncés et exposition à la violence, par exemple (6).

4.13 Le Comité est d'avis que ces préoccupations déjà intégrées dans différentes législations des États membres (7) et pays non européens devraient être reprises au niveau de l'Union européenne et s'accompagner de la fixation d'un âge minimal pour la publicité s'adressant spécialement aux enfants, comme

(4) Projet de rapport sur la protection des enfants dans le monde numérique (2 avril 2012) de la commission de la culture et de l'éducation du PE, rapporteur: Silvia Costa (PE486.198v01-00) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+COMPARL+PE-486.198+01+NOT+XML+V0//FR>.

(5) En Australie, Kelly et al. (2007) signalent que les enfants âgés de 5 à 12 ans voient en moyenne 96 annonces publicitaires sur des aliments, dont 63 relatives à des aliments à haute teneur en matières grasses ou en sucres (Kelly, B. P., Smith, B. J., King, L., Flood, V. M. & Bauman, A. (2007) 'Television food advertising to children: the extent and nature of exposure', *Public Health Nutrition*, vol. 10, no. 11, pp. 1234-1240. Copyright Cambridge University Press.) Aux États-Unis, une étude de Powell et al. (2007) indique que 27,2 % des contenus télévisés ne relevant pas des programmes eux-mêmes portent sur des aliments, ce qui équivaut à une moyenne de 23 annonces par jour (Powell LM, Szczypka G, Chaloupka FJ (2007) Exposure to Food Advertising on Television Among US Children, *Arch Pediatr Adolesc Med.* 161:553-560).

(6) <http://www.apa.org/pi/families/resources/advertising-children.pdf>

(7) À l'heure actuelle, cinq États membres interdisent toute publicité dans les émissions pour enfants. Quatre États membres ont mis en place une interdiction partielle, d'autres types de restrictions lors des programmes destinés aux enfants ou liés à certains types de produits, tandis que sept États membres interdisent l'indication de parrainages publicitaires dans les émissions pour enfants (cf. http://ec.europa.eu/avpolicy/reg/tvwf/contact_comm/index_fr.htm).

cela a déjà été suggéré dans le rapport du député européen Kyriacos Triantaphylides⁽⁸⁾ et répété dans la résolution du PE du 22 mai 2012⁽⁹⁾.

5. Publicité affectant les enfants

5.1 S'agissant de la publicité qui **peut affecter gravement la formation psychique et morale des enfants**, même lorsqu'elle ne s'adresse pas spécifiquement à eux, il faut souligner les cas de **publicité qui incite à la violence ou à certains types de comportements violents** comme celle qui est destinée à vendre des jouets ou des jeux incitant à ce type de comportement.

5.2 Des études qui font autorité démontrent les effets néfastes de l'exposition à la violence dans certaines publicités audiovisuelles, notamment à travers la promotion de comportements agressifs, qui finit par les rendre plus réceptifs à la violence et développe l'hostilité. La santé mentale elle-même peut être affectée par la consommation de contenus violents, ce qui peut conduire à des situations d'anxiété, de peur, de perturbation du sommeil et d'hyperactivité.

5.3 Les célébrités sont de plus en plus utilisées dans les publicités de produits qui peuvent nuire à la santé, tels que l'alcool ou le tabac. L'association d'un style de vie considérée comme attractif à ces produits donne envie de les consommer et crée une perception positive de ceux-ci.

5.4 Le développement psychologique et moral normal des enfants est également affecté par la **publicité à contenu érotique ou pornographique faisant appel à des comportements sexuels pervers, pervertis ou excessifs**. Une partie considérable de la publicité a un caractère sexiste et sexuel et utilise la femme comme objet de désir, souvent dans des situations d'infériorité ou de servilité, voire en la montrant violentée. D'autre part, la charge sexuelle excessive ou les contenus érotiques, pour ne pas dire pornographiques, conduisent à une érotisation précoce des enfants. Malgré le fait que plusieurs marques connues aient été obligées de retirer des publicités parce qu'elles contribuaient à une hypersexualisation d'enfants, et en raison également de la réprobation par la société civile de l'utilisation abusive d'images montrant des corps de mineurs dans certaines annonces, il n'existe pas au niveau communautaire de définition légale claire quant à ces situations.

5.5 Si elle est réglementée dans plusieurs États membres, elle l'est de manière très diverse, ce qui empêche le bon fonctionnement du marché intérieur, sans que cela ne soit justifié par des raisons culturelles de première importance; cette question mérite dès lors également d'être prise en considération au niveau de l'UE.

6. L'encadrement juridique de l'UE et son insuffisance manifeste

6.1 Compte tenu du cadre existant, force est de constater que les dispositions législatives nationales et les procédures adoptées

par les professionnels de la publicité relative aux enfants, comprise au sens le plus large du terme, à savoir en tant que communication commerciale, sont tout sauf uniformes d'un État membre à l'autre.

6.2 Le cadre juridique communautaire est quant à lui d'une complexité injustifiée, trop confus et la plupart du temps transposé et appliqué dans les États membres de manière différente, comme l'admet la Commission elle-même dans sa communication "Un cadre cohérent pour renforcer la confiance dans le marché unique numérique du commerce électronique et des services en ligne"⁽¹⁰⁾, dans son rapport "Protéger les enfants dans le monde numérique"⁽¹¹⁾ et dans sa communication intitulée "Stratégie européenne pour un Internet mieux adapté aux enfants"⁽¹²⁾. Une majorité d'États membres se limite à une transposition minimaliste des directives de l'UE tandis que d'autres⁽¹³⁾ appliquent des règles plus strictes qui vont jusqu'à l'interdiction des publicités destinées aux mineurs⁽¹⁴⁾.

6.3 C'est à juste titre qu'aucune de ces dispositions relevant de l'acquis communautaire ne considère qu'il est nécessaire pour protéger les mineurs et la dignité humaine de procéder à un "contrôle préalable", au nom des principes fondamentaux de liberté d'expression, selon la doctrine bien ancrée de la *Cour européenne des droits de l'homme*, en application de la *Convention européenne y relative*.

6.4 L'équivoque fondamentale à la base de cette situation réside cependant dans la recommandation du Conseil 1998 relative à "un niveau comparable et efficace de protection des mineurs et de la dignité humaine", dans laquelle était évoquée la préoccupation de préserver "la compétitivité de l'industrie européenne des services audiovisuels et d'information". Il était estimé dans cette recommandation que toute intervention en matière de contenus audiovisuels en ligne portant atteinte aux mineurs ou à la dignité humaine⁽¹⁵⁾ ne relevait pas des compétences législatives de l'Union européenne, ces aspects participant en dernière instance "du bon goût ou de la décence" et ne pouvant dès lors faire l'objet d'une réglementation communautaire⁽¹⁶⁾.

6.5 De manière générale et obligatoire, il est seulement prévu de demander aux États membres de s'assurer que les émissions télévisées (y compris les communications commerciales) ne comportent pas de programmes susceptibles de nuire gravement au développement physique, mental et moral des mineurs, notamment des programmes incluant des scènes de pornographie ou de violence gratuite, excepté si elles sont précédées d'un "signal sonore", ou accompagné d'un "symbole visuel", une exception étant faite pour les émissions dont on peut être sûr qu'en raison de "l'heure" à laquelle elles passent et de "mesures techniques" elles ne seront ni vues ni entendues par des mineurs.

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 942 final du 11.1.2012.

⁽¹¹⁾ (COM(2011)556 final du 13.9.2011

⁽¹²⁾ COM(2012) 196 final du 2.5.2012.

⁽¹³⁾ Voir la note 6.

⁽¹⁴⁾ C'est le cas de la Suède, d'ailleurs, objet de l'arrêt de la Cour de justice de l'UE du 9 juillet 1997, qui a confirmé la compatibilité de cette interdiction avec le droit de l'UE (Affaires C-34 et C-35/*Konsumtombudsmannen (KO) contre De Agostini (Svenska) Förlag AB (C-34/95) et TV-Shop i Sverige AB*).

⁽¹⁵⁾ Dans son avis paru au JO C 221 du 8.9.2005, p. 87, le CESE a clairement pris position contre ce point de vue.

⁽¹⁶⁾ Cf. directive 2005/29/CE du 11 mai 2005, point (7) du préambule (JO L 149 du 11.6.2005).

⁽⁸⁾ A7 – 0369/2011 de 21/10/2011.

⁽⁹⁾ A7-0155/2012, en particulier les paragraphes 24, 28 et 29 (rapporteur: Maria Irigoyen Pérez).

6.6 Au prétexte qu'il existe "des moyens accrus dont disposent les téléspectateurs pour éviter la publicité" et sans tenir compte de la spécificité de l'enfant en tant que "spectateur passif", les réglementations en vigueur ont abandonné les limitations en matière d'insertion de "spots" publicitaires, pour autant que ceux-ci ne portent pas gravement atteinte à l'intégrité des programmes.

6.7 Les seules interdictions expressément mentionnées qui existent aujourd'hui au niveau de l'UE se rapportent exclusivement aux produits à base de tabac, aux médicaments et aux traitements médicaux qui ne sont disponibles que sur prescription médicale ainsi qu'à la publicité "cachée" et "subliminale", bien qu'elles ne s'appliquent pas au "placement du produit" (même si l'on considère qu'il "devrait, en principe, être interdit"), pour autant que le "téléspectateur (soit) correctement informé de son existence" et à des "critères stricts" pour la publicité des boissons alcooliques.

6.8 Ce n'est que dans le dernier cas qu'il est stipulé que la publicité ne doit pas avoir pour public-cible des mineurs. Concernant tous les autres aspects touchant aux dommages pouvant être causés aux mineurs au plan physique et mental ou moral, comme par exemple l'incitation directe des enfants ou indirecte de leurs parents à acheter des biens ou des services vantés dans les annonces publicitaires, ou encore la publicité "incluse dans [les programmes pour enfants[...], et concernant des denrées alimentaires ou des boissons contenant des nutriments ou des substances ayant un effet nutritionnel ou physiologique, notamment ceux tels que les matières grasses, les acides gras trans, le sel/sodium et les sucres", les règles actuelles se limitent à une recommandation générale voire à un renvoi à des "codes de conduite".

6.9 Il importe également de relever que la directive relative aux pratiques commerciales déloyales, même si elle contient une disposition relative aux pratiques commerciales "rendant un groupe particulier de consommateurs particulièrement vulnérable", notamment en raison de son âge de sa crédulité, n'a pas été interprétée comme empêchant des pratiques décrites ci-dessus, pas plus qu'elle n'a été transposée ou appliquée dans ce sens dans les États membres ⁽¹⁷⁾.

6.10 Outre ces dispositions relevant du droit de l'UE, d'autres instruments conventionnels définissent les principes fondamentaux qui sont à l'origine des plus récentes évolutions du droit fondamental de l'UE (Traité de Lisbonne et Charte européenne des droits fondamentaux).

6.11 Parallèlement, les professionnels ont élaboré, à l'échelle internationale comme au niveau des différents États membres, un ensemble de dispositions d'autorégulation de leurs pratiques commerciales démontrant leur engagement dans la protection

des enfants, dans le cadre notamment de l'Alliance européenne pour l'éthique en Publicité ⁽¹⁸⁾. Il n'en demeure pas moins nécessaire de garantir au sein des différentes instances internationales et de l'UE un niveau élevé de respect et de protection des enfants, de manière à permettre leur bon développement au plan physique, mental et moral, dans le souci de leur propre intérêt, de leur bien-être et de la préservation du milieu et des liens familiaux.

7. Publicité destinée aux jeunes et aux enfants et réalisation du marché intérieur

7.1 Le marché de la publicité et du marketing en Europe est un marché extrêmement concurrentiel, soumis aux fluctuations de la mode et particulièrement vulnérable aux effets des crises économiques et financières. L'existence de différences considérables entre les réglementations nationales en matière de publicité peut non seulement influencer les résultats, mais également constituer un obstacle à son développement dans le marché intérieur et être une source de discrimination et de concurrence moins loyale. En particulier, la publicité destinée aux jeunes et aux enfants est en franche expansion, mais les différences considérables entre réglementations nationales et exigences placent les agences publicitaires en position d'inégalité, les obligeant à consentir des dépenses plus importantes pour adapter leurs campagnes aux multiples conditions et exigences juridiques. Ces différences favorisent également les pratiques concurrentielles moins correctes pour tenter de contourner ces difficultés et conquérir des marchés. Une harmonisation législative qui imposerait des conditions similaires dans toute l'Europe et permettrait de la sorte la réalisation du marché intérieur dans ce domaine, pourrait contribuer d'une manière décisive à créer un marché plus transparent, au sein duquel toutes les agences publicitaires pourraient mener leurs affaires sur la base de leurs compétences et capacités à satisfaire effectivement le consommateur, au lieu de profiter des différences entre les législations nationales au détriment d'une concurrence saine et loyale.

8. Base juridique pour une action concertée au niveau de l'UE dans le domaine de la publicité destinée aux jeunes et aux enfants

8.1 Jusqu'à présent, les directives qui ont réglementé la publicité au niveau de l'Union européenne ont généralement utilisé pour base juridique des dispositions du traité se rapportant à la réalisation du marché intérieur, qui sont aujourd'hui les articles 26 et 114, bien que profondément remaniés. C'est une préoccupation importante mais ce n'est pas la seule. Dans d'autres initiatives de l'UE, dans le cadre desquelles les objectifs concernent plus spécifiquement des activités de radiodiffusion télévisuelle, l'on a plutôt choisi pour base juridique les dispositions qui se rapportaient alors au droit d'établissement et aux services correspondants, mais qui ont subi d'importantes modifications, à savoir les articles actuels 49 et suivants et 56 et suivants. Enfin, dans des initiatives plus récentes mais antérieures au Traité de Lisbonne actuel, qui portent sur la protection des enfants et la pornographie infantile, la base juridique utilisée est constituée des dispositions se rapportant à la coopération en matière pénale.

⁽¹⁷⁾ Directive 2005/29/CE du 11 mai 2005, art. 5, paragraphe 3 (JO L 149 du 11.6.2005). Cependant, dans une récente communication dont il convient de se féliciter, la Commission semble envisager la possibilité de combattre "l'utilisation de communications commerciales douteuses ou interdites", l'espoir prévalant qu'y figurent celles qui sont dénoncées ici (COM(2011) 942 final du 11.1.2012).

⁽¹⁸⁾ Il y a lieu de souligner à ce propos l'intérêt manifesté par la DG CNECT de la Commission européenne pour un "Code européen de bonnes pratiques" (19.3.2012).

8.2 Il y a lieu de rappeler que le Traité de Lisbonne actuel a acté d'importantes modifications concernant toutes ces questions et offre tout un éventail de nouvelles possibilités d'intervention de l'UE qu'il faut savoir interpréter et appliquer. La plus importante de ces innovations a été l'incorporation de la Charte européenne des droits fondamentaux dans le droit primaire de l'UE; ensuite la modification de la nature juridique de la coopération en matière pénale et civile et enfin les changements apportés à de nombreuses dispositions du traité telles que celles concernant la réalisation du marché intérieur, la protection des consommateurs et la protection de la dignité humaine. Récemment encore, pour ce qui est de la protection des données, la Commission a fondé ses propositions de règlements sur la Charte européenne des droits fondamentaux et les nouvelles dispositions mentionnées du Traité de Lisbonne.

8.3 La question de la publicité destinée aux enfants et aux jeunes est avant tout une question de citoyenneté et de protection des droits fondamentaux. Les articles premier, 3, 24, 33 et 38 de la Charte déjà cités, offrent une base juridique solide plus que suffisante pour justifier la nécessité d'une action communautaire en la matière, base qui peut être complétée sans hésitation par les articles 2, 3, par. 5 et 6 du TUE et 4, 9 et 10 du TFUE.

8.4 Dans ce domaine, outre les gouvernements des États membres, que ce soit au niveau du Conseil ou dans le cadre

de la coopération renforcée (article 20 du TFUE), les parlements nationaux ont également un rôle important à jouer aux termes de l'article 12 du TFUE, rôle qu'on les appelle à investir.

8.5 La réalisation du marché intérieur est aussi l'un des principaux objectifs dans ce domaine, d'où le recours aux articles 3, par. 3, 26, 114 et suivants du TFUE. Par ailleurs, les articles 12 et 169 du TFUE ouvrent de nouvelles possibilités en matière de protection des consommateurs. Concernant les aspects procéduraux, les articles 67 et suivants, en particulier les articles 81 et 82 du TFUE, fournissent les bases d'un cadre civil et pénal permettant de compléter le cadre juridique de la protection des enfants et des jeunes dans ce domaine.

8.6 Enfin, le traitement de cette question au niveau communautaire obéit à des principes de subsidiarité et de proportionnalité (article 5, par. 3 et 4 du TFUE) dès lors qu'une action menée uniquement par les États membres dans le cadre de leurs systèmes nationaux respectifs ne suffirait pas à la réalisation de cet objectif compte tenu de sa dimension transfrontière. L'objectif de la présente initiative peut par conséquent être plus facilement atteint au moyen d'une action à l'échelle de l'Union, dans le respect du principe de subsidiarité. Par ailleurs, le cadre de l'initiative doit se limiter aux aspects qui posent des problèmes concrets et ne pas porter sur ceux que l'on peut plus facilement régler au travers des législations nationales, en respectant ainsi le principe de proportionnalité.

Bruxelles, le 18 septembre 2012.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Droits des groupes vulnérables sur le lieu de travail — notamment les problèmes de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle» (avis d'initiative)

(2012/C 351/03)

Rapporteur: **M. Thomas JANSON**

Le 19 janvier 2012, conformément à l'article 29, paragraphe 2, de son règlement intérieur, le Comité économique et social européen a décidé d'élaborer un avis d'initiative sur le thème

«Droits des groupes vulnérables sur le lieu de travail — notamment les problèmes de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle».

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 3 septembre 2012.

Lors de sa 483^e session plénière des 18 et 19 septembre 2012 (séance du 18 septembre 2012), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 130 voix pour, 4 voix contre et 14 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Tout traitement particulier de nature négative dont font l'objet des personnes en raison de leur appartenance à un groupe constitue une menace aussi bien pour une démocratie qui repose sur les droits de l'homme que pour le développement économique de l'Union européenne. Le CESE considère qu'il incombe à l'Union d'adopter une démarche intégrée par rapport aux objectifs à poursuivre dans ce domaine d'action⁽¹⁾.

1.2 Pour faire efficacement échec à la discrimination, il est nécessaire d'adopter des mesures actives reposant sur une participation des différents partenaires, dans le cadre de laquelle les représentants des groupes victimes de discrimination coopèrent avec les partenaires sociaux.

1.3 Le CESE constate dans le présent avis que des actions renforcées sont nécessaires pour réduire le risque de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle. Cela inclut une augmentation des ressources disponibles pour la recherche sur la discrimination dans le milieu professionnel, mais aussi d'une feuille de route en vue d'atteindre l'objectif de non-discrimination fondée sur l'orientation sexuelle.

1.4 Il est manifeste que la crise économique et sociale a des conséquences considérables pour les groupes vulnérables sur le marché du travail. Les réductions qui sont maintenant en cours dans les systèmes de protection sociale au sein de l'UE font augmenter le taux de chômage et risquent aussi d'aggraver la xénophobie, l'homophobie et d'autres formes d'expression et de comportements qui sont discriminatoires et offensantes. De l'avis du CESE, il importe que l'UE et les États membres évaluent et adoptent, selon une démarche meilleure et plus transparente, des mesures pour réduire les risques que comportent pour les groupes vulnérables les réductions actuellement en cours.

1.5 Le CESE constate qu'il existe dans l'UE des différences considérables dans la manière dont sont traitées les personnes LGBT⁽²⁾ et considère comme préoccupante la discrimination dont elles font l'objet. Ce traitement représente une menace pour les valeurs fondamentales de l'UE et pour la libre circulation.

1.6 Le CESE invite la Commission à présenter une feuille de route pour lutter contre la discrimination des personnes LGBT et insiste sur l'importance qu'il y a à intégrer une perspective LGBT dans tous les domaines de décision politique.

1.7 Le CESE insiste sur l'importance de la collaboration entre la société civile et les gouvernements en vue de lutter contre les stéréotypes et d'améliorer la sensibilisation aux droits dont bénéficient les personnes LGBT. La discrimination fondée sur l'orientation ou l'identité sexuelle doit être activement intégrée dans les discussions et les négociations entre les partenaires sociaux. À cet égard, le CESE entend mettre l'accent sur les possibilités de mise en réseau qui sont susceptibles de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et la transparence sur les lieux de travail.

1.8 Le CESE souligne qu'il importe de savoir ce que les lois et règlements de l'UE disent au sujet de la discrimination sur le marché du travail, tant pour les individus que pour les employeurs et les organisations syndicales. Près de 45 % des citoyens européens ignorent qu'il existe des lois interdisant la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle. Le CESE estime qu'il est nécessaire de mener des campagnes d'information ciblées pour s'attaquer à ce problème.

1.9 Le CESE reconnaît les problèmes spécifiques rencontrés par de nombreuses personnes transsexuelles et estime que cette problématique spécifique doit faire l'objet d'un rapport distinct.

⁽¹⁾ L'article 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dispose qu'"est interdite, toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle."

⁽²⁾ Personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transsexuelles.

2. Fondements de la lutte contre la discrimination

2.1 L'Union européenne s'appuie sur les principes de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'État de droit. L'article 19 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne confère compétence à l'Union pour "prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle". Il est de la plus haute importance pour la légitimité de l'Union que celle-ci combatte toutes les formes de discrimination et leur fasse échec. L'article 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne interdit toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

2.2 Un certain nombre de directives ont été adoptées en vue de la réalisation des objectifs fixés par le traité, par exemple la directive 2006/54/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail (refonte), la directive 2000/78/CE portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail et la directive 2000/43/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique. La protection contre la discrimination fondée sur le sexe ou la race ou l'origine ethnique est beaucoup plus avancée que la protection contre la discrimination fondée sur la religion et les convictions, l'âge, le handicap et l'orientation sexuelle, ce qui est de nature à influencer sur les choix des personnes en matière de travail, d'études ou de voyages dans un autre État membre de l'UE.

2.3 L'égalité de traitement est avant tout une question de promotion des droits de l'homme, mais elle suppose aussi de tirer pleinement parti de toutes les ressources disponibles dans l'Union européenne. La discrimination constitue un gaspillage de ressources et entraîne une vulnérabilité sociale pour les groupes concernés. La profonde crise économique et sociale que traverse l'UE et le fait que de nombreux États aient effectué des coupes dans leurs systèmes de protection sociale et abaissé les salaires, aggrave la situation pour les groupes qui sont les plus vulnérables. C'est pourquoi les différentes directives de l'UE concernant la discrimination sont de toute première importance pour permettre de protéger les groupes qui risquent de faire l'objet de discrimination et pour favoriser leur intégration dans le marché du travail. Il incombe largement aux États membres de veiller à ce que les intentions des directives sur la discrimination soient mises en œuvre.

2.4 Dans une série d'avis, le CESE a pris position sur les différents motifs de discrimination. Il a accueilli avec satisfaction la proposition, présentée par la Commission, de directive portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement (2000/43/CE) ⁽³⁾. Le Comité a également soutenu l'idée de proposer une directive particulière, limitée au milieu professionnel et ayant pour objet d'interdire la discrimination fondée sur la religion, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

Le Comité a aussi considéré qu'il était important que tous les habitants des États membres puissent bénéficier d'un niveau minimal de protection et de droit à faire entendre leur cause en justice en cas de discrimination. Le Comité a souhaité que soient entreprises des actions destinées à mener des recherches sur des arguments économiques en faveur de la non-discrimination et à développer de tels arguments. Le CESE a regretté que la directive n'envisage pas les instructions ou les pressions discriminatoires pour les motifs indiqués.

2.5 La directive-cadre couvre à la fois la discrimination directe et indirecte. Une discrimination indirecte existe lorsqu'une personne peut être désavantagée dans la pratique par une disposition apparemment non discriminatoire ou un critère ou une pratique apparemment neutre ⁽⁴⁾.

2.6 Le CESE s'est également exprimé sur la "Proposition de directive du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle" ⁽⁵⁾, qui n'a pas encore été adoptée. Le CESE approuvait la proposition de directive car elle devrait mener, dans toute l'UE, à des normes homogènes de protection contre la discrimination concernant tous les motifs figurant à l'article 13 du traité CE (devenu aujourd'hui l'article 19 du TFUE). Le CESE regrette toutefois que la directive ne traite pas de manière satisfaisante le problème des discriminations multiples et invitait la Commission à présenter une recommandation à ce sujet. Le Comité exhorte le Conseil à prendre une décision en la matière afin de renforcer les droits des personnes vulnérables.

2.7 Dans ses différents avis sur des questions de discrimination (avis qui ont aussi abordé, par exemple, les problématiques des personnes âgées, des ressortissants de pays tiers et des Roms), le CESE a notamment évoqué les aspects suivants ⁽⁶⁾:

- L'importance qu'il y a à ce que les instruments destinés à combattre la discrimination soient intégrés dans tous les domaines d'action et soient mis en œuvre aussi bien dans le budget de l'UE que dans les budgets nationaux.
- La nécessité d'indicateurs permettant d'avoir connaissance des situations de fait.
- La nécessité de rattacher la mise en œuvre des instruments de non-discrimination à la stratégie Europe 2020.
- Des mécanismes adaptés et efficaces d'exécution et de suivi devraient être définis aux niveaux de l'UE et des États membres

⁽⁴⁾ Directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

⁽⁵⁾ JO C 182/19 du 4.8.2009.

⁽⁶⁾ JO C 318/69 du 29.10.2011; JO C 354/1 du 28.12.2010; JO C 347/19 du 18.12.2010; JO C 376/81 du 22.12.2011; JO C 182/19 du 4.8.2009; JO C 77/102 du 31.3.2009; JO C 10/72 du 15.1.2008; JO C 110/26 du 30.4.2004; JO C 318/128 du 23.12.2006; JO C 77/115 du 31.3.2009; JO C 318/50 du 29.10.2011; JO C 292/95 du 9.8.2008; JO C 256 du 27.10.2007.

⁽³⁾ JO C 77 du 31.3.2009, p. 102.

- La nécessité d'améliorer l'emploi, aussi bien au plan quantitatif que qualitatif, de manière à assurer et à améliorer l'indépendance économique des groupes vulnérables.
- La nécessité de déployer des efforts en vue d'une répartition équitable des responsabilités en ce qui concerne la famille et le foyer entre les hommes et les femmes, et en vue de faire en sorte que le droit à la sécurité sociale soit individualisé.
- Renforcer les infrastructures institutionnelles, par exemple mettre en place un comité européen des problèmes de handicap.
- Le risque de voir la crise économique et sociale aggraver l'intolérance, la xénophobie, le racisme et l'homophobie partout en Europe.
- L'intégration est un processus social complexe qui se déploie sur le long terme, qui revêt de multiples dimensions et auquel sont associés de multiples acteurs, en particulier au niveau local.

2.8 Ni le CESE, ni la Commission n'ont traité de manière complète et précise la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle. Il n'existe pas non plus de feuille de route pour réduire les risques de discrimination à l'encontre des personnes LGBT. Le présent avis privilégiera les questions de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, parce que le CESE estime qu'il est nécessaire de travailler à développer une politique en ce domaine. Dans le même temps, il importe de souligner qu'il existe plusieurs autres groupes vulnérables qui ne sont pas concernés par les motifs de discrimination mais qui éprouvent des difficultés à s'intégrer dans le marché du travail ou à s'y maintenir. Tout développement de politique doit dès lors garantir un accès général.

3. La situation des personnes LGBT sur le marché du travail

3.1 Problèmes d'application du droit ⁽⁷⁾

3.1.1 L'Agence des droits fondamentaux (ADF) a publié en 2009 deux rapports ⁽⁸⁾ où elle analyse la situation des personnes LGTB. Voici quelques-unes de ses conclusions: une première conclusion est qu'il existe une hiérarchie des motifs de discrimination, les discriminations fondées sur le sexe, la race et l'origine ethnique disposant d'une protection plus forte que les autres formes de discrimination, même si les États membres tendent de plus en plus à accorder la même protection pour toutes les formes de discrimination.

3.1.2 Selon l'ADF, la mise en œuvre de la directive sur l'égalité de traitement est allée, dans 18 États membres de l'UE, plus loin que les exigences minimales en matière de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle. La majorité des États membres de l'UE ont ainsi adopté une législation qui assure une protection contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle

⁽⁷⁾ Ce chapitre s'appuie sur des rapports de l'Agence des droits fondamentaux (ADF) et de la Confédération européenne des syndicats (CES).

⁽⁸⁾ *L'homophobie et la discrimination sur la base de l'orientation sexuelle dans les États membres: analyse juridique*, et *Homophobie et discriminations fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans les États membres de l'UE: II^e partie – Situation sociale*.

dans des domaines autres que le travail et l'emploi. Dans 20 États membres environ, il existe une autorité qui est compétente pour connaître des cas de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle.

3.1.3 Dans les rapports cités plus haut, l'ADF aborde aussi le problème de la libre circulation pour les personnes LGTB, qui est un volet important du marché unique du travail dans l'UE. Dans ce contexte, il convient de souligner que le droit de la famille est une compétence législative nationale, ce qui signifie que les différents États membres ont des règles différentes concernant les couples homosexuels. Les pays ont en outre des traditions différentes s'agissant du regard porté, par exemple, sur le mariage ou le partenariat entre personnes du même sexe. Cela signifie aussi qu'il peut y avoir des problèmes lorsque les individus entendent exercer leurs droits en matière de libre circulation des personnes.

3.1.4 L'ADF estime qu'il existe d'importantes barrières empêchant les couples de même sexe d'exercer leurs droits en matière de liberté de circulation, qu'ils soient mariés, vivent en partenariat civil enregistré ou aient une relation stable sur le long terme. L'Agence constate que dans de nombreux cas, il s'agit de discrimination directe, et qu'il convient de clarifier les obligations des États membres au regard de la directive sur la libre circulation ⁽⁹⁾.

3.2 Cour de justice de l'UE

3.2.1 La Cour de justice de l'UE a eu à connaître de deux affaires de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle: l'affaire Römer et l'affaire Maruko. Dans l'affaire Römer, la Cour a jugé que la directive sur l'égalité de traitement ne permettait pas que le bénéficiaire de prestations de retraite vivant en partenariat enregistré reçoive une retraite complémentaire inférieure à ce qui est accordé à un bénéficiaire marié, et qu'il y a donc discrimination directe fondée sur l'orientation sexuelle lorsque des personnes retraitées se trouvent, au regard du droit national, dans une situation qui, juridiquement et factuellement, est comparable à la situation d'une personne mariée.

3.2.2 Dans l'affaire Maruko, la Cour a jugé que la directive s'opposait à l'adoption de dispositions selon lesquelles un partenaire enregistré n'aurait pas, après le décès de l'autre partenaire, droit à une pension de réversion correspondant à celle dont peuvent bénéficier les personnes mariées. Mais la Cour a dit également qu'il appartient à la juridiction nationale de déterminer dans quelle mesure un partenaire survivant se trouve dans une situation qui est comparable à celle d'un époux ou d'une épouse. La Cour a aussi considéré que les différences sont considérables au sein de l'Union et que l'équivalence entre le mariage et d'autres formes de relations reconnues en droit fait généralement défaut.

3.3 Problèmes de discrimination sur le lieu de travail

3.3.1 *Difficultés à ne pas dissimuler son orientation sexuelle sur le lieu de travail*: Des enquêtes indiquent que les personnes LGBT sont souvent "invisibles" sur le marché du travail. La cause première de ce phénomène est la peur de représailles, ce qui a aussi pour conséquence que nombre de ces personnes évitent

⁽⁹⁾ Directive 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres.

toute vie sociale avec leurs collègues afin de ne pas être "démasquées". Ces études ont mis en évidence en premier lieu une crainte de révéler l'orientation sexuelle aux supérieurs hiérarchiques sur le lieu de travail. Dans certains secteurs particuliers, par exemple l'armée et l'église, le degré de franchise à ce sujet est largement inférieur à la moyenne.

3.3.2 *Des problèmes particuliers rendent le travail difficile:* Par comparaison avec d'autres groupes vulnérables, les personnes LGBT se trouvent, sur le marché du travail, dans une situation particulière, étant donné que le fait de ne pas dissimuler leur orientation sexuelle a une influence sur leur vie professionnelle. Il est courant que les personnes LGBT élaborent des stratégies pour éviter de révéler leur orientation sexuelle, par exemple en changeant les sujets de conversation ou en s'écartant d'une conversation sur le lieu de travail. Les recherches indiquent que cette "navigation" constante sur le lieu de travail a des conséquences pour la santé et pour la productivité. Le traitement discriminatoire auquel est exposé le groupe des personnes lesbiennes, homosexuelles, bisexuelles et transsexuelles dans l'Union donne lieu à une exclusion émotionnelle, basée sur la honte, ce qui a des conséquences tant pour l'individu que pour la participation au marché de l'emploi. Le CESE estime que les différentes institutions de l'UE doivent intervenir activement pour lutter contre l'exclusion que cela implique.

3.3.3 *Problèmes concernant l'accès à la possibilité de faire respecter ses droits sur le marché du travail:* Si une personne fait l'objet d'une discrimination liée à son orientation sexuelle, il importe qu'elle ait accès à des mécanismes de recours, tels que, par exemple, une autorité nationale compétente pour traiter des plaintes relatives à une discrimination de cette nature. Dans de nombreux États membres, il n'existe purement et simplement aucune autorité investie de cette compétence.

3.3.4 *Réticence à déposer une plainte:* La quantité de cas documentés de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle est remarquablement faible. Cela est probablement dû à une réticence de la part des personnes LGBT à devoir affronter le risque de publicité et un éventuel manque de reconnaissance de leurs droits. Les plaintes peuvent aussi comporter un risque de perdre son emploi. Dans certains cas, il importe que la personne qui dépose plainte puisse bénéficier d'une protection de la société pour faire face aux conséquences négatives d'un dépôt de plainte.

3.3.5 *Manque de connaissances:* Une enquête Eurobaromètre a fait apparaître des lacunes en ce qui concerne la sensibilisation à la législation contre la discrimination. Près de la moitié (45 %) des citoyens de l'UE ne savent pas qu'il existe des lois interdisant la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle lors du recrutement de nouveaux collaborateurs. Une étude de la Confédération européenne des syndicats (CES) a aussi révélé une sensibilisation insuffisante aux politiques et aux activités relatives aux personnes LGBT dans les organisations syndicales. Le manque de sensibilisation aux droits sur le lieu de travail se traduit par

une pénurie générale d'informations et de données concernant la situation et le vécu des personnes d'orientation sexuelle différente. Les enquêtes ont permis de constater des niveaux très faibles de sensibilisation aux questions d'orientation sexuelle et d'identité sexuelle sur le lieu de travail. Le niveau généralement faible de sensibilisation signifie qu'il est très difficile pour des personnes d'orientation sexuelle différente d'aborder avec les employeurs et les organisations syndicales les sujets de l'identité sexuelle et de la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle. Il y a donc lieu de mener des campagnes d'information visant à renforcer la connaissance des droits des citoyens de l'UE, en particulier là où ces connaissances sont faibles.

3.3.6 *La protection juridique et d'autres mesures font reculer la discrimination:* Dans certains pays, la mise en place d'une protection juridique et d'un meilleur soutien à l'égalité des droits au niveau national a contribué à renforcer plus généralement la sensibilisation au sein de la collectivité, ce qui a eu un effet positif sur les organisations syndicales et sur les employeurs. Dans l'étude de l'ADF, la responsabilité de l'employeur était rarement évoquée, ce qui souligne l'importance de la responsabilité des dirigeants. La gestion de la diversité et une culture d'ouverture exercent un effet positif sur le lieu de travail pour ce qui concerne les personnes LGBT. La gestion de la diversité n'empêche peut-être pas nécessairement la discrimination, mais constitue un premier pas important à l'intérieur d'une organisation.

3.3.7 *Ampleur de la discrimination:* Un certain nombre d'études ont été réalisées dans le but de déterminer l'ampleur de la discrimination à l'encontre des personnes LGBT sur le marché du travail. La conclusion en est qu'une proportion pouvant aller jusqu'à la moitié de ce groupe ne révèle pas son orientation sexuelle sur le lieu de travail, et qu'entre le tiers et la moitié des personnes l'ayant révélée se heurtent à une discrimination directe ou à des propos et des préjugés dégradants sur le lieu de travail.

3.3.8 Certains projets ont été mis en œuvre au sein de l'Union, avec la participation d'employeurs, d'organisations syndicales et du secteur du volontariat. La Commission a contribué financièrement à ces projets, ce qui a renforcé leur légitimité. En France, les organisations syndicales et patronales d'un secteur ont conclu un "Accord sur l'égalité des droits des familles homoparentales". La fédération syndicale suédoise "Vision" assure une formation sur les questions LGBT destinée à sensibiliser sur la discrimination au travail. Les expériences montrent qu'il est tout à fait possible de changer, ensemble, la situation des personnes d'orientation sexuelle différente sur le marché de l'emploi. Le Comité constate toutefois que de tels projets relèvent malheureusement de l'exception et appelle donc la Commission européenne à diffuser les bonnes pratiques et les partenaires sociaux à prendre davantage d'initiatives énergiques pour lutter contre la discrimination des personnes LGBT sur leur lieu de travail.

Bruxelles, le 18 septembre 2012.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur le thème «La contribution des entrepreneurs immigrés à l'économie de l'UE» (avis d'initiative)

(2012/C 351/04)

Rapporteuse: M^{me} KING

Le 19 janvier 2012, 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:

«La contribution des entrepreneurs immigrés à l'économie de l'UE».

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 3 septembre 2012.

Lors de sa 483^e session plénière des 18 et 19 septembre 2012 (séance du 18 septembre 2012), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 135 voix pour, 2 voix contre et 10 abstentions.

1. Synthèse et recommandations

1.1 La contribution des activités entrepreneuriales des immigrés en Europe s'est amplifiée au cours de la dernière décennie. Les entrepreneurs issus de l'immigration contribuent à la croissance économique et à l'emploi, bien souvent en donnant un nouveau souffle à des secteurs délaissés du commerce et de l'artisanat et participent de plus en plus à la fourniture de biens et de services à valeur ajoutée. Ils constituent également une passerelle importante vers les marchés mondiaux et jouent un rôle important dans l'intégration des immigrés au monde du travail, en créant de l'emploi pour eux-mêmes, mais aussi et de plus en plus pour les immigrés et la population autochtone ⁽¹⁾.

1.2 L'Union européenne a ouvertement reconnu la contribution essentielle que les entrepreneurs immigrés sont susceptibles d'apporter à la croissance et à l'emploi durables. Il importe néanmoins que cette reconnaissance ne soit pas dissociée des priorités immédiates des décideurs politiques de l'UE. En effet, un secteur de l'entrepreneuriat immigré dynamique, durable et orienté vers la croissance devrait faire partie intégrante de la stratégie pour la croissance et l'emploi, du "Small Business Act", de la stratégie Europe 2020 et du nouveau programme pour la compétitivité des entreprises et des petites et moyennes entreprises (COSME), étant donné que ceux-ci ont déjà fait du rôle important des PME à forte croissance et à haute valeur ajoutée l'un des pivots d'une économie européenne axée sur la croissance durable.

1.3 Les entrepreneurs issus de l'immigration élargissent également les possibilités qui s'offrent aux immigrés sur le plan social, font office de modèles pour la société, en particulier pour les jeunes, génèrent davantage de leadership social, renforcent la confiance en soi et favorisent la cohésion sociale en redynamisant les rues et les quartiers.

1.4 Le Comité accueille favorablement la communication ⁽²⁾ de la Commission dans laquelle celle-ci reconnaît "le rôle important des migrants dans la création d'entreprises" et fait état de la

nécessité de "renforcer leur créativité et leur capacité d'innovation". Il se félicite également d'y lire que "La promotion de l'entrepreneuriat transnational par le biais d'une stratégie plus dynamique offrira un soutien aux entrepreneurs qui exercent leurs activités à la fois dans les États membres de l'UE et les pays partenaires. Ces entreprises peuvent créer des emplois dans les pays d'origine et apporter des avantages tant sur le plan de l'intégration des migrants que par l'augmentation des échanges entre les pays".

1.5 Compte tenu de la hausse du chômage, qui fait de la création d'emplois de qualité une priorité absolue de l'UE, il est à présent d'autant plus important que les décideurs politiques de l'UE reconnaissent l'atout majeur que représentent les entreprises appartenant à des immigrés pour l'économie de l'UE, aussi bien sur le plan local que, de plus en plus, sur les marchés internationaux où il existe encore une demande pour des biens et des services provenant de l'UE. Cela s'intègre bien à la stratégie de l'UE destinée à aider les petites et moyennes entreprises à étendre leur activité à l'extérieur de l'UE, étant donné que les activités internationales renforcent la croissance, améliorent la compétitivité et soutiennent la viabilité à long terme des entreprises dans l'UE.

1.6 Le Comité recommande, si l'on entend renforcer "la créativité et la capacité d'innovation" des entrepreneurs immigrés, de prendre des mesures spécifiques au niveau de l'UE, des États membres et à l'échelon local, avec pour objectif d'éradiquer la discrimination et de créer des conditions d'égalité pour tous, afin que tous puissent contribuer à la croissance inclusive et à la création d'emplois de qualité.

1.6.1 Au niveau de l'UE, les décideurs politiques devraient:

— reconnaître le potentiel que recèle l'entrepreneuriat des immigrés pour renforcer la croissance économique dans le cadre de la stratégie Europe 2020;

— reconnaître le potentiel de création d'emplois offert par l'entrepreneuriat des immigrés en l'inscrivant dans la stratégie européenne pour l'emploi. À l'heure actuelle, cette dernière se concentre uniquement sur l'emploi salarié comme vecteur d'intégration des immigrés;

⁽¹⁾ J. Rath, Eurofound (2011), *Promoting ethnic entrepreneurship in European cities* ("Promouvoir l'entrepreneuriat ethnique dans les villes européennes"), Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg.

⁽²⁾ "Agenda européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers" - COM(2011) 455 final et SEC(2011) 957 final.

- reconnaître l'entrepreneuriat des immigrés dans le cadre de la politique européenne d'intégration des migrants;
- définir et recueillir des statistiques fiables et harmonisées sur la contribution socio-économique des entrepreneurs issus de l'immigration dans toute l'Union européenne, en collaboration avec Eurostat et les États membres, pour permettre à l'UE de concevoir de meilleures politiques d'immigration;
- continuer de favoriser le soutien public aux entrepreneurs, afin de garantir que l'innovation, l'esprit d'entreprise et la croissance des entreprises ne pâtissent pas de la difficulté, pour des entreprises viables, d'accéder à des financements appropriés;
- introduire un cadre pour sensibiliser aux bonnes pratiques et en encourager le partage dans les programmes en faveur du renforcement des capacités des entrepreneurs immigrés et de la durabilité de leur entreprise;
- nouer des relations stratégiques avec les pays d'origine qui prennent à présent les devants en s'efforçant d'inciter directement leurs diasporas présentes au sein de l'UE à l'exercice d'une activité entrepreneuriale simultanée dans le pays d'origine et dans l'UE;
- user des accords commerciaux, le cas échéant, comme d'un mécanisme pour encourager les coentreprises entre les entrepreneurs immigrés établis dans l'UE et leurs pays d'origine. Cela appuiera la stratégie de l'UE destinée à aider les petites et moyennes entreprises à étendre leur activité à l'extérieur de l'UE.

1.6.2 Les États membres devraient:

- reconnaître et promouvoir l'entrepreneuriat des immigrés dans le cadre de politiques d'intégration plus vastes;
- revoir le cadre réglementaire et structurel régissant la création d'entreprises en général, en réduisant les exigences administratives inutiles qui peuvent constituer des obstacles à la création d'entreprise;
- réduire au maximum le risque d'immigration illégale et notamment d'emploi illégal d'immigrés en appliquant la directive 2009/52/CE⁽³⁾ du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009. L'article 14 de ladite directive dispose que les États membres "devraient veiller à ce que des inspections efficaces et appropriées soient effectuées sur leur territoire";
- contribuer au relèvement des taux d'emploi à long terme en soutenant davantage les entreprises existantes appartenant à des immigrés, et notamment celles qui sont gérées par des femmes et par des jeunes, afin d'en renforcer la viabilité;
- mener davantage d'actions de sensibilisation et renforcer les capacités des organisations intermédiaires, telles que les

associations professionnelles, les chambres de commerce et les coopératives, afin qu'elles puissent aider les entreprises concernées à remplir leurs obligations légales, notamment en matière de droit du travail et de réglementation fiscale.

1.6.3 Les pouvoirs locaux et la société civile, y compris les partenaires sociaux, devraient:

- poursuivre les programmes visant à renforcer le capital humain et social des entrepreneurs issus de l'immigration en leur fournissant des services de nature variée, qu'il s'agisse de conseils et d'informations, de formations, d'établissement d'un réseau de contacts ou de parrainage;
- renforcer les possibilités offertes aux entrepreneurs immigrés ou leur en ouvrir de nouvelles en améliorant l'accès de leurs organisations aux organisations à caractère général;
- renforcer la viabilité des entreprises appartenant à des immigrés. Il conviendrait de prêter davantage attention à celles qui sont déjà établies, en particulier dans les secteurs à forte valeur ajoutée, au lieu de se concentrer exclusivement sur les jeunes entreprises;
- L'accès au crédit est une question d'importance majeure pour l'entrepreneuriat, c'est pourquoi il conviendrait d'introduire davantage de programmes visant à accroître le capital financier des entrepreneurs issus de l'immigration, par les moyens suivants:
 - en les informant des sources de financement à leur disposition;
 - en leur dispensant des formations spécifiques;
 - en renforçant chez les établissements de crédit la connaissance, l'expertise et la compréhension de ce groupe spécifique de clients entrepreneurs.

2. Observations générales

2.1 L'Europe est confrontée à d'importants changements démographiques: déclin manifeste de la population dans plusieurs régions, vieillissement très marqué de la population, faibles taux de natalité. Ceci étant, la population globale de l'UE s'est accrue de quelque 2 millions de personnes par an entre 2004 et 2008, une progression largement imputable à l'immigration nette. Les immigrés ont contribué de diverses manières à la croissance économique de leur pays d'accueil, en amenant compétences et talents nouveaux, en aidant à atténuer les pénuries de main d'œuvre et, en qualité d'entrepreneurs, en créant de nouvelles sociétés et entreprises.

2.2 La contribution des immigrés à l'économie par la voie de la création directe d'entreprises est un aspect qui n'a que peu retenu l'attention. Le présent avis entend approfondir les connaissances existantes en matière d'entrepreneuriat immigré et formuler des recommandations en vue de promouvoir et de reconnaître le succès des entreprises appartenant à des immigrés et de valoriser davantage leur contribution à la croissance économique.

⁽³⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:168:0024:0032:FR:PDF>.

2.3 Comparer l'entrepreneuriat et la création d'emplois par les immigrés dans les pays de l'UE représente un vrai défi, en raison de l'hétérogénéité des sources de données disponibles pour les différents pays et de l'absence d'une définition internationalement reconnue de l'entrepreneur immigré.

2.4 Le présent document est largement fondé sur les présentations données lors de l'audition du groupe d'étude permanent du CESE sur l'immigration et l'intégration consacrée à la contribution des entrepreneurs immigrés à l'économie de l'UE, qui s'est déroulée le 24 novembre 2011 ⁽⁴⁾.

2.5 Un entrepreneur immigré est défini comme un propriétaire d'entreprise né à l'extérieur de l'UE "qui s'efforce de créer de la valeur par la création ou le développement d'une activité économique ⁽⁵⁾. L'entrepreneur peut être indépendant, c'est-à-dire n'employer que lui-même, ou employer du personnel ⁽⁶⁾.

2.6 Le présent avis se concentre sur les entrepreneurs indépendants, en se fondant sur les données de l'enquête sur les forces de travail, de manière à pouvoir établir des comparaisons entre les États membres d'une part, et entre les entrepreneurs immigrés et autochtones d'autre part. En outre, l'analyse porte uniquement sur les entrepreneurs non agriculteurs, comme c'est la norme dans les études sur l'entrepreneuriat.

3. Particularités des entrepreneurs issus de l'immigration

3.1 Les immigrés font preuve d'un plus grand esprit d'entreprise

3.1.1 L'enquête européenne sur les forces de travail ⁽⁷⁾ indique qu'en matière d'entrepreneuriat des immigrés, la situation varie largement à travers l'UE. Au Royaume-Uni, en France, en Belgique, au Danemark et en Suède, la proportion d'entrepreneurs immigrés dans l'emploi total est de 1,5 à 2,9 points de pourcentage supérieure à celle des entrepreneurs autochtones. Au Portugal, en Espagne, en Italie, en Grèce, en Irlande, en Allemagne et en Autriche, on relève en revanche une proportion d'entrepreneurs immigrés inférieure à celle des entrepreneurs autochtones.

3.1.2 D'un point de vue régional, le taux global d'emploi indépendant (autochtones et immigrés confondus) est plus élevé dans le sud de l'Europe et en Europe centrale et orientale. Toutefois, en Europe centrale et orientale, les immigrés affichent une plus forte propension à l'emploi indépendant que les autochtones, alors que c'est l'inverse dans le sud de l'Europe.

3.1.3 Cette surreprésentation des immigrés dans l'activité indépendante en Pologne, en Slovaquie, en République tchèque et en Hongrie est due en partie à la relative souplesse des régimes d'octroi de visas pour les entrepreneurs immigrés et à la situation de l'emploi dans ces pays. Les taux plus faibles d'entrepreneuriat immigré dans les pays du sud de l'Europe peuvent être imputés au fait que les personnes qui immigreront dans ces pays n'ont peut-être pas eu le temps encore de se

construire le capital humain, physique et social nécessaire au démarrage d'une entreprise, faute de parler couramment la langue du pays ou parce qu'ils ont des difficultés à faire reconnaître leurs qualifications.

3.1.4 Les données relatives au nombre de nouveaux entrepreneurs au cours d'une année donnée laissent également suggérer que les immigrés font généralement preuve d'un plus grand esprit d'entreprise que les autochtones. Au cours de la période 1998-2008, le nombre annuel moyen de nouveaux entrepreneurs immigrés a doublé en Allemagne (plus de 100 000 par an) et au Royaume-Uni (près de 90 000 par an). En Espagne et en Italie, il a été respectivement multiplié par 6 (plus de 75 000 par an) et par 8 (plus de 46 000). En France, il y a eu une légère augmentation (35 000) sur la même période ⁽⁸⁾.

3.1.5 De surcroît, en termes relatifs, les immigrés ont davantage l'esprit d'entreprise que les autochtones lorsque l'on envisage celui-ci à l'aune de la part de la population totale qu'ils représentent. Ainsi, au Royaume-Uni par exemple, les immigrés, qui représentent 8 % de la population du pays, détiennent 12 % des PME qui y sont établies.

3.1.6 Ces résultats corroborent une récente étude des États-Unis qui révèle que les immigrés représentent 18 % des propriétaires de petites entreprises, alors qu'ils représentent 13 % de la population totale et 16 % de la main-d'œuvre ⁽⁹⁾.

3.2 Viabilité des entreprises créées par des immigrés

3.2.1 Si le taux de passage des immigrés à l'entrepreneuriat croît d'année en année, le taux de sortie de celui-ci est lui aussi plus important. Ce faible taux de survie des entreprises peut indiquer que l'activité indépendante est un mécanisme de transition vers l'emploi salarié ou que les sociétés établies par des immigrés connaissent un taux d'échec supérieur. En France par exemple, 40 % seulement des entreprises appartenant à des étrangers étaient toujours en activité cinq ans après leur création, contre 54 % des entreprises aux mains de ressortissants français ⁽¹⁰⁾. L'étude de l'OCDE ⁽¹¹⁾ révèle que même après prise en compte des qualifications, de l'expérience et d'autres facteurs, les entreprises appartenant à des immigrés ont des chances de survie inférieures de 27 % à celles des entreprises créées par des autochtones.

3.3 Secteurs à haute valeur

3.3.1 L'éventail des activités exercées par les entrepreneurs immigrés dans leur pays hôte est aussi large que celui des autochtones. Ce passage d'entreprises offrant principalement leurs services aux populations issues de leur enclave ethnique à des entreprises diversifiées s'explique en partie par le niveau d'instruction de plus en plus élevé de nombreux immigrés, mais aussi par l'évolution des structures économiques des sociétés postindustrielles.

⁽⁸⁾ Lien vers des statistiques: <http://dx.doi.org/10.1787/888932442104>.

⁽⁹⁾ <http://www.fiscalpolicy.org/immigrant-small-business-owners-FPI-20120614.pdf>.

⁽¹⁰⁾ Breem, Y. (2009), "Les entreprises créées en 2002 par des ressortissants des pays tiers: de plus grandes difficultés à survivre", Infos Migrations, No. 13, Département des statistiques, des études et de la documentation (DSED), Ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire.

⁽¹¹⁾ "Open for Business: Migrant Entrepreneurship in OECD Countries" ["L'entrepreneuriat et la création d'emploi par les immigrés dans les pays de l'OCDE"], 2010.

⁽⁴⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.events-and-activities-migrant-entrepreneurs-contribution-present>.

⁽⁵⁾ Définition de l'entrepreneur établie par l'OCDE, OCDE, 2008.

⁽⁶⁾ J. Rath, Eurofound (2011), *Promoting ethnic entrepreneurship in European cities* ("Promouvoir l'entrepreneuriat ethnique dans les villes européennes"), Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg.

⁽⁷⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_ifs/data/database.

3.3.2 En Europe, même si une proportion élevée des entrepreneurs nés à l'étranger sont actifs dans des secteurs plus traditionnellement associés aux entreprises appartenant à des immigrants (à savoir le commerce de gros et de détail), ils sont également nombreux à travailler en dehors des secteurs d'activité à caractère ethnique classiques: près de 18 % des entrepreneurs immigrants évoluent dans le secteur de la construction; environ 8 % dans le secteur libéral, scientifique et technique; environ 6 % dans le secteur manufacturier et 6 % également dans le domaine de la santé humaine et du travail social.

3.4 Profil

3.4.1 Le profil général des entrepreneurs immigrants et autochtones est semblable, en ce qu'ils ont tendance à être *qualifiés* et *de sexe masculin*, plus de trois entrepreneurs sur quatre étant *âgés de plus de 35 ans*. Les entrepreneurs immigrants et autochtones sont en moyenne plus âgés que les travailleurs salariés. Ce constat s'explique peut-être par la nécessité de réunir un capital social et matériel suffisant, ainsi que l'expérience nécessaire avant de pouvoir créer une entreprise.

3.4.2 Les entrepreneurs immigrants ont en moyenne un *niveau d'instruction supérieur* à celui de leurs homologues autochtones. Environ 30 à 40 % d'entre eux ont effectué des études supérieures.

3.4.3 Près de deux tiers des entrepreneurs immigrants résident dans le pays d'accueil *depuis plus de 10 ans*, ce qui est le cas d'à peine plus de 50 % des travailleurs salariés issus de l'immigration.

3.4.4 Les immigrants, suivant leurs différentes régions d'origine, n'ont pas la même propension à devenir entrepreneurs, les immigrants asiatiques y étant les plus disposés et les immigrants latino-américains et africains les moins enclins. Les disparités en matière d'éducation et de fortune peuvent également expliquer en grande partie les différences de comportement entrepreneurial entre groupes d'immigrants. Une autre explication réside dans le fait que certains pays d'origine comptent traditionnellement une plus grande proportion d'entrepreneurs dans leur économie, et que les émigrants qui en sont issus ont davantage tendance à créer une entreprise dans leur pays d'accueil.

3.4.4.1 Il est à noter que la situation des immigrants, considérée sous l'angle de la région d'origine, n'est pas homogène. Par exemple, les données officielles du Royaume-Uni indiquent que si les taux d'emploi des immigrants de la communauté pakistanaise étaient équivalents à ceux de la communauté indienne, la proportion des travailleurs masculins et travailleurs féminins de ce groupe augmenterait de 24 % et de 136 % respectivement, soit une augmentation de quelque 96 000 travailleurs.

4. Le contexte de l'UE

4.1 Le programme de Stockholm indique les actions que l'Union européenne doit entreprendre dans le domaine de la justice et des affaires intérieures pour la période 2010 - 2014. Un des aspects est celui de l'intégration réussie des immigrants afin de renforcer les valeurs démocratiques et la cohésion sociale, et de promouvoir le dialogue interculturel à tous les niveaux.

4.2 Doté d'un budget de 825 millions d'euros pour la période 2007 - 2013, le Fonds européen d'intégration soutient des initiatives nationales et européennes destinées à faciliter

l'intégration des immigrants hors UE dans les sociétés européennes et comprend des projets s'inscrivant dans le cadre de l'entrepreneuriat des immigrants et de la formation à l'esprit d'entreprise pour les immigrants ⁽¹²⁾.

4.3 Certes, la communication de la Commission ⁽¹³⁾ intitulée "Agenda européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers" reconnaît le rôle important des entrepreneurs immigrants, mais les initiatives européennes phares comme la stratégie Europe 2020 ne font aucunement mention du potentiel qu'ils recèlent s'agissant de contribuer à la croissance et à l'emploi durables.

4.4 Le paquet "emploi" de l'UE met l'accent sur l'emploi salarié à titre de vecteur d'intégration des immigrants. Cependant, il fait abstraction du rôle des entrepreneurs immigrants, à même de contribuer à la création d'emplois durables et de qualité, et de faciliter l'inclusion socio-économique des citoyens immigrants et autochtones.

4.5 Les décideurs politiques européens devraient inclure l'entrepreneuriat immigré de manière active et cohérente dans les stratégies de l'UE. Il conviendrait de surcroît que le rôle des entrepreneurs issus de l'immigration soit reconnu et bénéficie d'un soutien dans le cadre de la stratégie d'intégration des migrants.

5. Contribution des entrepreneurs issus de l'immigration

5.1 Marché du travail

5.1.1 L'enquête européenne sur les forces de travail (1998-2008) met en évidence la contribution positive des entrepreneurs issus de l'immigration à l'emploi, bien que la plupart des entrepreneurs (immigrants et autochtones) n'emploient personne d'autre qu'eux-mêmes.

5.1.2 Ils créent en moyenne entre 1,4 et 2,1 emplois supplémentaires. Toutefois, les comparaisons effectuées avec les entrepreneurs autochtones donnent à penser que les entrepreneurs immigrants génèrent proportionnellement moins d'emplois. La République tchèque, la Hongrie, la Slovaquie et le Royaume-Uni font exception à ce constat général. Il semble en effet que les entrepreneurs issus de l'immigration y créent davantage d'emplois que les autochtones.

5.1.3 Cette contribution à l'emploi global s'est amplifiée au fil du temps. Entre 1998 et 2008, le nombre de personnes employées par les entrepreneurs immigrants a augmenté en Espagne, en Italie, en Autriche, en Allemagne et aux Pays-Bas, tandis qu'au Royaume-Uni et en France, leur contribution à l'emploi s'est maintenue à un niveau élevé. À titre d'exemple, en 2007 et en 2008, les entrepreneurs issus de l'immigration ont employé chaque année plus de 750 000 personnes en Allemagne, environ un demi-million au Royaume-Uni et en Espagne, près de 400 000 en France et environ 300 000 en Italie.

⁽¹²⁾ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/integration-fund/index_en.htm.

⁽¹³⁾ COM(2011) 455 final et SEC(2011) 957 final.

5.1.4 En termes relatifs, cette contribution à l'emploi équivaut à 1,5 – 3 % du total de la population active salariée. Les pays où les immigrés apportent la contribution la plus importante à l'emploi global sont le Luxembourg (8,5 %) et l'Irlande (4,9 %). Si les données sont insuffisantes pour déterminer si les entrepreneurs immigrés emploient ou non essentiellement d'autres immigrés, certaines études ont montré que les immigrés emploient aussi bien des autochtones que d'autres immigrés.

5.2 Économie

5.2.1 L'apport des entrepreneurs issus de l'immigration ne se limite pas à la création d'emploi, ils contribuent également à la croissance économique globale de leur pays d'accueil. Il est très difficile de rassembler des données empiriques fiables sur la contribution réelle de ceux-ci à l'économie de l'UE. Néanmoins, les données recueillies au Royaume-Uni montrent une contribution de ces entreprises à l'économie britannique estimée à 25 milliards de livres sterling par an – soit 6 % de la valeur ajoutée brute de l'ensemble des PME (430 milliards de livres sterling en 2007) ⁽¹⁴⁾.

5.2.2 À titre de comparaison, une étude américaine montre que les petites entreprises détenues à 50 % au moins par des immigrés représentent, selon les estimations, 776 milliards de dollars américains par an – soit 13 % du total des petites entreprises (6 000 milliards de dollars en 2007).

5.2.3 Une autre indication est fournie par des données françaises, révélant qu'en 2009, les immigrés établis en France ont reçu 47,9 milliards d'euros de l'État français (sécurité sociale, logement, éducation, etc.), mais que leur contribution s'élevait à 60,3 milliards d'euros. En d'autres termes, les immigrés ont apporté aux finances publiques un montant net de 12,4 milliards d'euros ⁽¹⁵⁾.

5.2.4 Le CESE estime que la contribution apportée à l'UE par les entrepreneurs issus de l'immigration pourrait être plus

grande si on aidait ceux d'entre eux qui travaillent dans l'économie informelle à passer à l'économie formelle.

5.3 Commerce

5.3.1 Il a également été démontré que les entrepreneurs issus de l'immigration contribuent à accroître les opportunités d'échanges commerciaux de leur pays d'accueil, en ce qu'ils font baisser les coûts de transaction liés aux échanges avec leur pays d'origine, en faisant appel à leurs réseaux de contacts et à leur connaissance des marchés de celui-ci. En Suède par exemple, 22 % des entreprises aux mains de ressortissants étrangers destinent leurs biens et leurs services, du moins en partie, au marché international, contre 15 % des entreprises appartenant à des autochtones ⁽¹⁶⁾. On a également montré qu'une augmentation de 10 % de la population immigrée en Suède était associée, en moyenne, à une hausse de 6 % des exportations et à un accroissement de 9 % des importations ⁽¹⁷⁾. Ces données suggèrent que les immigrés peuvent jouer un rôle important s'agissant de faciliter le commerce extérieur, en réduisant les obstacles implicites au commerce avec leur pays d'origine.

5.3.2 Le Royaume-Uni est un autre exemple. Les entrepreneurs issus de l'immigration permettent d'accéder directement à une diaspora de plus en plus nombreuse, dont le revenu disponible est estimé à plus de 30 millions d'euros, et ouvrent de nouveaux débouchés commerciaux sur des marchés mondiaux comme l'Inde, la Chine et des pays d'Afrique, des Caraïbes et d'Amérique latine.

5.4 À noter que l'entrepreneuriat immigré ne se limite pas à la création d'emploi et à la dimension économique. Il peut également élargir les possibilités qui s'offrent aux immigrés sur le plan social, générer davantage de leadership social, renforcer la confiance en soi et favoriser la cohésion sociale au sein de la population en redynamisant les rues et les quartiers.

Bruxelles, le 18 septembre 2012.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽¹⁴⁾ <http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/enterprise/docs/b/11-515-bigger-better-business-helping-small-firms>.

⁽¹⁵⁾ <http://www.europeanvoice.com/article/imported/time-to-value-migrants-contribution/74527.aspx>.

⁽¹⁶⁾ Agence suédoise pour la croissance économique et régionale (2007).

⁽¹⁷⁾ Hatzigeorgiou, in OCDE (2010).

Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Éradication de la violence domestique à l'encontre des femmes» (avis d'initiative)

(2012/C 351/05)

Rapporteur: **Mário SOARES**

Le 24 mai 2012, 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:

«Éradication de la violence domestique à l'encontre des femmes».

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 3 septembre 2012.

Lors de sa 483^e session plénière des 18 et 19 septembre 2012 (séance du 18 septembre 2012), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 138 voix pour, 3 voix contre et 7 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 En 2006 déjà, le CESE s'est prononcé sur la violence domestique contre les femmes ⁽¹⁾, en exprimant la préoccupation de la société civile à l'égard de cette question. Les recommandations formulées à cette occasion restent d'application et ne sont donc pas reprises dans le présent avis.

1.2 En sa qualité de représentant de la société civile et conscient que la problématique de la violence à caractère sexiste, notamment la violence domestique, est une question qui interpelle chacun, le CESE réaffirme son engagement dans la lutte contre ce fléau par tous les moyens possibles et envisage notamment la possibilité d'organiser tous les deux ans un débat sur cette problématique.

1.3 Le CESE adresse aux institutions européennes et aux États membres les recommandations suivantes:

1.3.1 **droits humains:** envisager la violence à caractère sexiste dans le cadre domestique comme une question relevant des droits humains, ce qui permettra d'élaborer une réponse globale et multisectorielle au problème;

1.3.2 **paradigmes de la sécurité et des risques:** adopter des mesures en vue de modifier les paradigmes de la sécurité et des risques, en enracinant la conviction que la violence contre les femmes dans le cadre domestique n'est pas un problème individuel et isolé, appartenant à la sphère privée, mais une question de sécurité et d'ordre public;

1.3.3 **prévention:** développer une politique de prévention de la violence domestique en créant des espaces pluridisciplinaires de soutien, dotés de ressources et d'un personnel spécialisé, ainsi que des plans d'action interministériels associant les hommes et les jeunes aux efforts pour éradiquer la violence domestique;

1.3.4 **politiques de protection:** garantir aux femmes victimes de violences un accès prioritaire au logement, à une aide économique, à la formation, ainsi qu'à un travail décent et conforme au principe "à travail égal, salaire égal";

1.3.5 **harmonisation** des critères statistiques: poursuivre l'harmonisation des critères d'enregistrement des cas de violence sexiste, afin d'assurer la comparabilité des données recueillies;

1.3.6 **éducation:** garantir que l'éducation contribue à la transformation des mentalités, ce qui exige, entre autres choses, de mettre en œuvre de véritables programmes coéducatifs, de mettre fin au langage sexiste dans les manuels scolaires, ainsi qu'une formation initiale et continue des professeurs qui tienne compte de la problématique de la violence à caractère sexiste, notamment domestique;

1.3.7 **médias:** garantir une application effective de la directive "Services de médias audiovisuels" ⁽²⁾, de manière à mettre un terme à la transmission par les médias, et en particulier la publicité, d'une image négative de la femme;

1.3.8 **santé:** renforcer la conviction que la violence domestique contre les femmes est une variable de risque sous l'angle de la santé;

1.3.9 **coresponsabilisation:** renforcer et appuyer les mesures qui favorisent la coresponsabilité des hommes et des femmes à l'égard de la prise en charge des enfants, des parents plus âgés ou qui ont des besoins spéciaux;

1.3.10 **organisations de la société civile:** soutenir les organisations qui œuvrent en faveur des femmes victimes de violence domestique ou qui développent des actions de sensibilisation/formation s'inscrivant dans la lutte contre la violence sexiste;

1.3.11 **Année européenne de la lutte contre la violence sexiste:** consacrer une année européenne à la lutte contre la violence sexiste;

1.3.12 la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention de et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique: Le CESE invite instamment l'Union européenne et tous les États membres à signer, ratifier et mettre en œuvre cette convention adoptée en 2011.

⁽¹⁾ JO C 110 du 9.5.2006, p. 89-94.

⁽²⁾ Directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil, du 10 mars 2010.

2. Introduction

2.1 Toute violence exercée à l'égard d'un individu est une atteinte à sa dignité, à son intégrité physique et psychologique, aux droits humains ainsi qu'aux fondements d'une société démocratique.

2.2 Les États ayant obligation de respecter, protéger et promouvoir les droits de leurs citoyens, ils doivent investir des ressources publiques importantes dans des services et du personnel spécialisés à même de s'acquitter de cette mission.

2.3 La violence publique est condamnée par la société et celle-ci soutient les actions que les États mettent en œuvre pour réprimer et sanctionner ceux qui s'en rendent coupables.

2.4 Il existe cependant une autre violence, plus silencieuse, qui s'exerce à l'intérieur des foyers et qui affecte d'une manière parfois plus brutale ses victimes: la violence domestique.

Tous les membres d'une famille peuvent être victimes, de façon occasionnelle ou en permanence, de différents types de violences, qui peuvent aller jusqu'à la mort.

2.5 Si chacun d'entre eux mérite que les autorités y soient attentives, s'en préoccupent et prennent des mesures, il n'en est pas moins vrai que le groupe le plus systématiquement touché est celui des femmes. La violence domestique reste l'une des principales causes de mortalité féminine dans le monde. C'est pourquoi le présent avis est centré sur la violence domestique contre les femmes.

2.6 L'Union européenne définit la violence contre les femmes comme *"tout acte de violence dirigé contre les femmes, causant ou pouvant causer aux femmes un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychologiques, y compris la menace de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou la vie privée"* (3).

2.7 En dépit des efforts consentis depuis plusieurs décennies par les pouvoirs publics et divers secteurs de la société, organisés ou non, cette forme de violence est toujours considérée comme un problème d'ordre privé, alors qu'il s'agit en vérité d'un problème public.

2.8 La violence domestique est un crime qui doit être sanctionné par la loi. Le CESE reconnaît les efforts réalisés par différents pays de l'Union pour sanctionner par des mesures plus sévères tous ceux qui le commettent. Il importe néanmoins également d'identifier les causes profondes sous-jacentes à ce phénomène et de définir les stratégies nécessaires pour le combattre, y compris par une meilleure compréhension du phénomène par les hommes.

2.9 Par ailleurs, la crise économique est en train d'affecter sérieusement les politiques sociales dans de nombreux pays de l'UE. Des services publics de base, comme la santé, l'éducation et les services sociaux sont réduits alors que les familles, en particulier les femmes, en ont davantage besoin. On assiste à la

fermeture de services d'assistance spéciale pour les femmes et de centres d'accueil de femme maltraitées, à la réduction des budgets des services nationaux pour l'égalité entre les hommes et les femmes, à la suppression de projets de prévention, de campagnes dans les médias, etc.

2.10 Les inégalités économiques et la discrimination à l'encontre des femmes dans des domaines tels que l'emploi, les salaires, l'accès à d'autres ressources économiques et le manque d'indépendance économique, mais aussi la persistance des stéréotypes sexistes et d'une société patriarcale réduisent la capacité de la femme à agir et accentuent sa vulnérabilité à l'égard de la violence domestique.

2.11 La crise économique actuelle et les politiques en vigueur qui sont censées la combattre, de même que la libéralisation des économies et la privatisation du secteur public ont pour effet non seulement de renforcer la division sexiste du travail mais aussi d'accroître les inégalités, exacerbant les facteurs qui provoquent la violence.

2.12 L'Organisation mondiale de la santé (OMS) (4) a reconnu les effets préjudiciables de la mondialisation sur les structures sociales. Une mondialisation sans règles peut produire des formes aggravées de violence contre les femmes, notamment sous forme de trafic d'êtres humains.

2.13 Les femmes appartenant à des groupes minoritaires, les immigrées, les femmes pauvres vivant dans des communautés rurales ou isolées, les femmes purgeant une peine de prison, celles internées dans des institutions, les handicapées mentales ou physiques et les femmes âgées sont les plus exposées au risque de subir des violences.

2.14 Le présent avis d'initiative se propose de dresser le bilan de la violence domestique contre les femmes en Europe, de présenter une vision d'ensemble des mesures prises et de susciter une prise de conscience sociale plus aiguë du problème.

2.15 Le CESE, qui est la voix de la société civile organisée, est disposé à organiser en collaboration avec les organisations qui s'occupent de ce type de violence un forum de discussion afin de débattre de propositions en vue de son éradication et de partager des exemples de bonnes pratiques conduisant à des mesures préventives efficaces.

3. La convention du Conseil de l'Europe – Un instrument à ratifier et à appliquer

3.1 En 2011, le Conseil de l'Europe a adopté une convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (5). Il s'agit du premier instrument international juridiquement contraignant qui crée un cadre juridique global en vue de prévenir la violence, protéger les victimes et condamner les agresseurs. C'est un appel lancé en faveur d'une plus grande égalité entre hommes et femmes, car la violence contre les femmes est profondément enracinée dans les inégalités entre les sexes et perpétuée par une culture patriarcale et d'indifférence vis-à-vis de cette réalité.

(3) <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16173cor.fr08.pdf>.

(4) WHO Multi-Country Study on Women's Health and Domestic Violence Against Women: Initial Results on Prevalence, Health Outcomes and Women's Responses (L'enquête multipays de l'OMS sur la santé des femmes et la violence domestique à l'encontre des femmes) (Genève, OMS, 2005).

(5) Convention du Conseil de l'Europe adoptée le 11 mai 2011 à Istanbul (Turquie) (www.coe.int/conventionviolence).

3.2 La convention en question prend en considération tous les types de violence (physique, psychologique, harcèlement sexuel, mariage forcé, mutilation génitale féminine, harcèlement, stérilisation ou avortement forcé), sans distinction d'âge, d'origine ethnique de nationalité, de religion, d'origine sociale, de situation migratoire ou d'orientation sexuelle de la victime.

3.3 Jusqu'à présent, seuls 20 pays ont signé ⁽⁶⁾ cette convention, dont certains avec des réserves (Allemagne, Serbie et Malte) et un seul l'a ratifiée ⁽⁷⁾. Le CESE exhorte tous les États membres à signer, ratifier et appliquer la convention d'Istanbul le plus rapidement possible.

4. Observations générales

4.1 45 % des femmes dans l'UE disent avoir été victimes une fois ou l'autre de violence sexiste. Entre 40 et 45 % d'entre elles rapportent qu'elles ont fait l'objet de harcèlement sexuel au travail. On estime qu'en Europe, 7 femmes meurent des suites de violences sexistes chaque jour ⁽⁸⁾.

4.2 En outre, il s'agit d'un phénomène qui a un fort impact économique. On estime en effet que la violence contre les femmes dans les 47 pays membres du Conseil de l'Europe a un coût annuel d'au moins 32 milliards d'euros.

4.3 Une enquête de l'Eurobaromètre de 2010 a permis d'observer que ce phénomène est largement connu des citoyens (98 % des personnes interrogées) et présente une grande incidence (une personne sur quatre dit connaître une femme victime de violence domestique et une sur cinq affirme connaître un auteur de telles violences).

4.4 En 1980 déjà, la deuxième conférence mondiale sur la condition juridique et sociale de la femme mettait en évidence que la violence contre les femmes est le crime le plus passé sous silence du monde. Treize ans plus tard, la conférence mondiale sur les droits de l'Homme de Vienne reconnaissait les droits de la femme au titre des droits humains. Les États membres de l'UE se sont engagés à atteindre les objectifs fondamentaux de la plateforme d'action de Pékin de 1995.

4.5 Dans la déclaration finale du second sommet européen des femmes au pouvoir (Cadix, mars 2010) ⁽⁹⁾, 25 femmes ministres et de nombreux responsables politiques de toute l'UE ont reconnu que l'égalité entre hommes et femmes doit encore être concrétisée dans les faits et que la violence contre les femmes est un problème persistant de violation grave des droits humains. Le document affirme que les stéréotypes sexistes continuent à engendrer des discriminations et met en garde contre le fait que les nouvelles générations reproduisent des comportements sexistes.

4.6 Les institutions européennes ont produit divers documents d'analyse et d'action, qui sont mentionnés ci-après de manière non exhaustive:

⁽⁶⁾ Albanie, Allemagne, Autriche, Espagne, Finlande, France, Grèce, Islande, Luxembourg, Ancienne République yougoslave de Macédoine, Malte, Monténégro, Norvège, Portugal, Royaume-Uni, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède et Ukraine.

⁽⁷⁾ Turquie.

⁽⁸⁾ Baromètre 2011, "National Action Plan on Violence against Women in the EU" (Plan d'action national contre la violence à l'égard des femmes), European Women's Lobby, août 2011 (www.womenlobby.org).

⁽⁹⁾ http://www.igualdad.us.es/pdf/Docuemta_Otros_Cumbre.pdf.

4.6.1 Conseil européen:

— Conclusions du Conseil sur l'éradication de la violence à l'égard des femmes dans l'Union européenne (8 mars 2010), qui appelle la Commission et les États membres à poursuivre leurs efforts dans la lutte contre la violence contre les femmes et à promouvoir des actions pour assurer leur financement.

4.6.2 Parlement européen:

— Résolution sur les priorités et la définition d'un nouveau cadre politique de l'Union en matière de lutte contre la violence à l'encontre des femmes (2011).

— En septembre 2011, le Parlement européen a soutenu l'octroi du bénéfice de la décision de protection européenne aux victimes de violence sexiste, de harcèlement sexuel, de séquestration et de tentative d'assassinat. Cette mesure a constitué un pas important pour la mise en place d'un espace européen de protection des femmes.

4.6.3 Commission européenne:

— Charte des femmes (2009), plan d'action mettant en œuvre le programme de Stockholm (2010), stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2010-2015.

— Diverses études ont été menées sur la violence contre les femmes afin d'approfondir la connaissance de ce problème.

— Adoption le 18 mai 2011 d'un ensemble de propositions visant à renforcer les droits des victimes de crime (directive horizontale établissant des normes minimales concernant le droit, le soutien et la protection des victimes de la criminalité; règlement relatif à la reconnaissance mutuelle des mesures de protection en matière civile).

— Financement de programmes spécifiques comme Daphné III, ainsi que d'organisations européennes de lutte contre la violence envers les femmes (lobby européen des femmes).

4.7 Par ailleurs, les États membres, sans toutefois que ce soit toujours le cas, ont adopté des législations visant à criminaliser la violence domestique, à prendre des mesures plus draconiennes contre l'agresseur, à classer la violence domestique parmi les crimes relevant de l'ordre public, etc.

4.8 Bien que des données fiables et comparables sur la violence domestique continuent à faire défaut aux niveaux national et européen, les chiffres connus sont suffisamment alarmants pour ne pas avoir de doute sur l'ampleur du problème ⁽¹⁰⁾.

⁽¹⁰⁾ Voir le rapport "Combattre les crimes d'honneur en Europe", présenté le 8 mars 2012, Journée mondiale de la femme, pour la fondation Surgir (institution sans but lucratif ayant son siège en Suisse).

4.9 Malgré les chiffres et une élaboration plus rigoureuse de la législation, il est vrai que l'impression généralisée que nous vivons dans une société égalitaire persiste au sein de la population, ce qui peut fausser le débat non seulement sur la violence domestique mais aussi sur d'autres types de violence et d'inégalités entre les femmes et les hommes, telles que les écarts de salaires, les promotions dans le déroulement des carrières, etc.

4.10 Une forme de violence oubliée car invisible pour le monde extérieur est la violence psychologique. Il est temps de rompre ce silence et de reconnaître que cette forme de violence constitue une violation des droits humains qui doit être intégrée dans la législation relative à la violence sexiste.

4.11 Les femmes qui survivent à la violence psychologique et qui, dans de nombreux cas, sont gravement traumatisées tout le reste de leur vie, ont besoin d'une aide globale pluridisciplinaire dans un environnement réhabilitant sûr. Forcées à vivre isolées de la société, sans preuves tangibles d'actes de violence, elles craignent que personne ne les croie. Pour leur réadaptation, il est essentiel que les prestataires de soins accordent du crédit à leur parole.

4.12 La violence domestique a non seulement un impact sur la victime directe mais touche également ceux qui l'aident ou ont connaissance du problème, et notamment les enfants que leur fragilité émotionnelle rend particulièrement vulnérables, les effets pouvant perdurer durant toute la durée de leur existence.

4.13 Bien que les crimes domestiques ne se résument pas à des agressions contre les femmes, il faut savoir pourquoi d'autres crimes commis dans le cadre domestique, comme la pédophilie (90 % des faits sont commis par des proches) sont considérés comme répugnants, alors que dans le cas de la violence domestique, on s'interroge encore sur les raisons qui ont amené l'agresseur à commettre de tels actes.

5. Observations particulières et propositions d'action

5.1 Il importe de répondre à la question fondamentale de savoir pourquoi ces crimes sont souvent excusés par la société ou pourquoi on recherche chez la femme agressée la justification des violences commises. Les raisons fréquemment avancées d'ordre culturel et social, en plus d'être fausses, ne font que favoriser le maintien du statu quo.

5.2 L'idée que la violence domestique trouve ses racines dans une culture et une tradition anciennes renforce le présupposé erroné que la culture est une ensemble figé de croyances et de pratiques. Au contraire, elle se développe et se renouvelle sans cesse, précisément parce qu'elle est hétérogène et incorpore des valeurs qui sont en concurrence entre elles, la capacité d'évoluer lui est inhérente.

5.3 La culture est intimement liée à l'exercice du pouvoir: les normes et les valeurs acquièrent force d'autorité quand leurs défenseurs détiennent le pouvoir ou des postes d'influence.

5.4 Les femmes également sont des acteurs de la culture, en influençant ceux avec qui elles vivent. Leur participation à la société et à la culture est essentielle pour la transformation des mentalités, des usages et des coutumes pernicieuses pour leur image et leur situation.

5.5 Ceci explique l'importance accordée à la réflexion sur la sous-représentation des femmes aux différents niveaux de pouvoir. Aussi longtemps que ce problème ne sera pas suffisamment résolu et que les femmes ne disposeront pas de la représentation économique, sociale et politique à laquelle elles ont droit de par leur nombre et leurs capacités, la recherche d'une issue au problème de la violence à leur encontre restera difficile et trop lente. Bien que les politiques publiques contre la violence sexiste jouent un rôle important, l'accès des femmes à l'exercice paritaire du pouvoir pourra modifier l'image traditionnelle de sa place dans la société.

5.6 Les modèles d'identification à un sexe qui, au fil des siècles, ont fait de la passivité, de l'abandon et de la soumission des vertus féminines et de l'agressivité, de la force et de l'action des qualités masculines ont contribué à une conception de la relation affective qui, des siècles durant, a cantonné la femme dans une position d'infériorité et de dépendance.

5.7 Une relation basée sur des modèles d'identification présupposant la soumission de l'un à l'autre n'est plus tolérable. Aussi, les hommes et les femmes doivent-ils se poser la question de leur positionnement face à ces modèles. Ce questionnement doit se fonder sur l'affirmation des valeurs de liberté, d'autonomie et d'épanouissement personnel.

5.8 Dans un grand nombre de cas de fémicide⁽¹⁾, un pourcentage important des victimes avait déjà dénoncé des actes de violence ou des menaces. Cela démontre l'importance du travail préventif. Dans de trop nombreux cas, aucune mesure n'avait été prise pour protéger la victime de son agresseur.

5.9 Le travail préventif peut et doit inclure entre autres:

- une action thérapeutique sur l'agresseur ou l'agresseur potentiel. Il ne s'agit pas de trouver une excuse ou une circonstance atténuante pour l'acte violent ni d'exposer la victime à des situations incontrôlables mais bien de travailler sur les causes et de tenter de récupérer l'agresseur, ce qui aura des résultats bénéfiques pour tous;
- le lancement de plans d'action interministériels pour la détection et la prévention précoces de la violence domestique par un système d'orientation et d'information opérant au sein des services éducatifs, sociaux et de santé;

⁽¹⁾ Selon la définition des Nations unies, le "fémicide" est le meurtre d'une femme parce qu'elle est une femme. Constitue un "fémicide" la violence continue à l'égard d'une femme à l'intérieur ou à l'extérieur du cercle familial, qui culmine par son assassinat. Les recherches sur le phénomène de "fémicide" menées dans différents pays montrent que c'est dans le cadre privé, des relations intimes, que ces crimes sont les plus fréquents.

— la participation des hommes et des jeunes garçons aux efforts en vue d'éradiquer la violence envers les femmes et les jeunes filles;

— la mobilisation de la jeunesse au moyen d'une campagne d'éducation en faveur d'une approche globale de la prévention et des interventions précoces, et une offre accrue de formation des professionnels travaillant auprès des jeunes;

— le suivi des couples séparés pour cause de violence domestique afin de protéger les femmes susceptibles d'être victimes d'actes de harcèlement et de persécution, qui ont souvent une issue fatale.

5.10 Les services spécialisés de protection des victimes de violence domestique doivent bénéficier d'un personnel disposant d'une formation spécifique, ainsi que de ressources qui garantissent l'exécution des mesures arrêtées sous peine de les rendre inefficaces.

5.11 Il est important de créer des espaces pluridisciplinaires d'aide pour écouter, comprendre les femmes et donner du crédit à ce qu'elles disent. Dans le phénomène de la violence domestique interagissent des facteurs psychologiques, culturels et religieux ainsi que des coutumes enracinées depuis des siècles. Il n'a pas une cause unique et il ne peut être traité exclusivement par des mesures policières et pénales. Un appui pluridisciplinaire coordonné qui évite l'exposition de la femme à une violence répétée est un élément fondamental de la lutte contre ce phénomène. Il faut être particulièrement attentif aux femmes souffrant d'un handicap et aux femmes immigrées, qui sont plus vulnérables. De tels espaces de soutien doivent également inclure de manière systématique les victimes indirectes de violence, surtout les enfants.

5.12 Il importe de modifier le paradigme de la sécurité qui est trop lié au crime organisé, au terrorisme, aux atteintes aux personnes et aux biens, au trafic de stupéfiants et presque jamais au danger que peuvent courir de nombreuses femmes dans leur foyer ou sur leur lieu de travail. Si l'on avait intégré dans la sécurité davantage de critères humanistes et centrés en priorité sur la prévention, de nombreuses vies auraient été épargnées. Les nouvelles technologies peuvent offrir une protection accrue, comme les bracelets électroniques qui empêchent un agresseur en liberté de s'approcher de ses victimes quand il est soumis à un ordre d'éloignement.

5.13 En ne permettant pas de rendre compte de la véritable dimension du problème, les statistiques sur la violence domestique ne décrivent pas le phénomène avec rigueur. C'est pourquoi il s'avère urgent d'homogénéiser les critères d'enregistrement de la violence domestique pour que les données soient comparables au niveau européen.

5.14 Les gouvernements doivent valoriser et appuyer, y compris financièrement, le travail des organisations de la

société civile (organisations de femmes, de défense des droits de l'homme, des syndicats, etc.) sans succomber à la tentation de les contrôler ou de diminuer leur autonomie.

5.15 Un domaine particulièrement important est celui de l'éducation. Celle-ci peut aussi bien perpétuer les modèles et les pratiques discriminatoires comme elle peut jouer un rôle de transformation des mentalités et des comportements individuels et collectifs. L'école doit promouvoir une éducation non sexiste et une approche coéducative fondées sur l'égalité des droits et des chances, en visant un développement complet de la personne, loin des stéréotypes et des rôles attribués en fonction du sexe, ainsi qu'en rejetant toute forme de discrimination qui nuirait aux femmes. L'école peut être un moyen de déconstruire l'image stéréotypée des rôles de la femme et de l'homme qui est généralement véhiculée dans les médias et un excellent observatoire de la violence sexiste.

5.16 Pour que l'école puisse développer ce rôle positif, il est essentiel que la formation initiale et continue des enseignants porte également sur la violence sexiste, notamment domestique. La révision périodique des programmes et des livres doit être une pratique constante pour éradiquer toute espèce de langage sexiste.

5.17 Le secteur de la santé est lui aussi d'une importance cruciale. En plaçant les femmes et les adolescentes au centre des stratégies de santé, il est possible de renforcer la conviction que la violence contre les femmes dans l'espace domestique est une variable de risque et non un problème isolé.

5.18 Il est nécessaire de revoir de manière périodique et systématique les procédures d'enregistrement et de notification en évitant des formules qui imposent aux professionnels des charges administratives, manquent de souplesse ou ne sont pas durables. Ces procédures doivent offrir la possibilité d'enregistrer le problème de santé comme une variable de risque (par exemple dans le cadre des consultations de planning familial ou prénatales) et de différencier clairement les besoins en milieu urbain et en milieu rural.

5.19 Dans tous les secteurs liés à la problématique de la violence sexiste, il importe de s'assurer que la sensibilisation et la formation sont efficaces et adaptées aux réalités, de même que les moyens et ressources nécessaires. Il y a lieu également de cartographier régulièrement la situation afin que les informations disponibles soient conformes à la réalité.

5.20 S'agissant de la sensibilisation et de la formation, il est important de distinguer la sensibilisation (destinée à tout le personnel qui travaille dans l'institution), la formation (dispensée à tous ceux qui sont en contact avec les victimes et peuvent contribuer à la détection du problème) et la formation spécifique (que doivent posséder tous ceux qui assistent les victimes). Il faut accorder une attention particulière à la formation des agents de police et des juges en raison du rôle qu'ils jouent dans la réception de la plainte et le jugement de l'agresseur.

Leur action peut aider à transformer une expérience traumatisante en un nouvel espoir. Il est également nécessaire que les institutions pénitentiaires mettent en place des programmes internes destinés aux femmes victimes et aux hommes coupables de violence sexiste, ainsi que pour sensibiliser davantage à ce problème le personnel pénitentiaire de tous les États membres de l'Union.

5.21 Enfin, aborder la problématique de la violence domestique contre les femmes comme une question relevant des droits de l'Homme accroît les responsabilités des États membres en matière de prévention, d'éradication et de sanction de ce type de violence, ainsi que l'obligation de rendre compte du respect de ces obligations.

5.22 Le fait de lier la violence sexiste aux droits humains permet d'accéder à un vaste ensemble de mécanismes de

responsabilisation des États membres au niveau international et régional, ainsi que de passer par les organes relevant des traités sur les droits de l'Homme, les tribunaux pénaux internationaux, ainsi que le système régional européen des droits de l'Homme (Cour européenne des droits de l'Homme – mécanisme du Conseil de l'Europe).

5.23 En abordant la violence contre les femmes comme une question relevant des droits humains, nous sommes amenés à y apporter une réponse globale et plurisectorielle qui ajoute une dimension, celle des droits de l'homme, aux efforts déployés dans tous les secteurs. Cela nous impose de renforcer et d'accélérer les initiatives dans tous les domaines en vue de prévenir et d'éradiquer la violence contre les femmes, y compris au niveau pénal, en matière de santé, dans le cadre des politiques de développement local ou régional, de l'aide humanitaire, etc.

Bruxelles, le 18 septembre 2012.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Le rôle de la société civile dans la lutte contre la corruption dans les pays du sud de la Méditerranée» (avis d'initiative)

(2012/C 351/06)

Rapporteur: **M. Juan MORENO PRECIADO**

Le 19 janvier 2012, 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:

«Le rôle de la société civile dans la lutte contre la corruption dans les pays du sud de la Méditerranée».

La section spécialisée "Relations extérieures", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 5 septembre 2012.

Lors de sa 483^e session plénière des 18 et 19 septembre 2012 (séance du 19 septembre), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 149 voix pour, 1 voix contre et 3 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 La corruption est un problème qui est largement répandu dans le monde et cause de graves dommages aux citoyens. Dans les pays de la rive sud de la Méditerranée, il a été l'un des déclencheurs des récentes révoltes, connues sous le nom de "printemps arabe". La société civile, qui en a été le véritable moteur, a dénoncé avec insistance la corruption.

1.2 Dans de nombreux pays, la lutte contre la corruption constitue l'un des principaux défis et sert, dans le même temps, de baromètre pour mesurer le degré de transparence et de qualité de la nouvelle gouvernance dans les institutions législatives et gouvernementales ainsi que dans les services publics.

1.3 Les législations et organismes établis dans certains pays pour lutter contre la corruption doivent être étendus et renforcés. L'existence d'organisations civiles et sociales représentatives et indépendantes est essentielle pour le contrôle citoyen des systèmes de gouvernance.

1.4 Les changements politiques démocratiques favorisent l'introduction de réformes positives qu'il conviendra d'approfondir. Outre les réformes institutionnelles, il est nécessaire d'aborder la lutte contre la corruption dans les services publics tels que les transports et les travaux publics, l'éducation, la santé, les prisons, etc. Il faut éviter que les ressources soient dirigées exclusivement vers la sécurité au détriment de la lutte contre la corruption.

1.5 La politique européenne de voisinage (PEV) amène l'Union européenne à évaluer si les valeurs démocratiques sont réellement respectées afin de moduler le niveau de ses relations avec les pays voisins. Le CESE invite l'UE à aligner ses plans d'actions sur ces lignes directrices. Dans le cadre de la lutte contre la corruption, l'UE et les pays qui la composent doivent montrer l'exemple sur le plan éthique, tant en interne que dans leurs relations avec les pays partenaires.

1.6 Le CESE demande à l'Union européenne de s'engager particulièrement à réclamer de ses partenaires le respect du pluralisme idéologique et religieux, de la liberté de presse, de

l'indépendance de la justice, de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes et de la liberté d'association.

1.7 Le CESE estime qu'il y a lieu également de respecter les priorités de la PEV dans le cadre de la coopération en matière de migration, d'asile, de politique des visas, de mesures contre le terrorisme, de lutte contre le crime organisé, le trafic de drogue et d'armes, le blanchiment d'argent et la criminalité financière et économique. Les plans d'action doivent soutenir les réformes des systèmes judiciaire et pénitentiaire ainsi que la coopération politique et judiciaire.

1.8 De même, le CESE est d'avis qu'il est primordial que les pays euro-méditerranéens appliquent de manière effective les conventions fondamentales de l'OIT définissant le "travail décent".

1.9 Le CESE s'engage à maintenir son appui aux organisations de la société civile du sud de la Méditerranée et juge nécessaire que les gouvernements des pays partenaires, avec le soutien de l'UE, mettent en œuvre des programmes de formation visant à stimuler la création et le renforcement d'organisations civiles et sociales. Il y a lieu de soutenir en particulier la promotion du dialogue social entre employeurs et travailleurs, ainsi que le rôle des femmes dans la vie économique et entrepreneuriale.

2. La corruption: un obstacle au développement et à la justice

2.1 Si le présent document se concentre sur les pays de la rive sud de la Méditerranée, il convient de préciser que la corruption politique et administrative atteint tous les continents, dont les pays de l'UE, comme en attestent plusieurs agences et organisations de renom et ainsi qu'il est possible de le vérifier quotidiennement dans les médias.

2.2 Le CESE peut et doit aider les organisations de la société civile des pays du sud de la Méditerranée actuellement en phase de renforcement, en leur offrant appui et solidarité. Grâce aux mécanismes bilatéraux d'association et aux instruments de la

PEV et ceux de l'Union pour la Méditerranée, l'Union européenne doit elle aussi contribuer efficacement à concrétiser les principes démocratiques souscrits dans la déclaration de Barcelone de 1995.

2.3 Les partenaires sociaux et les organisations civiles de la région méditerranéenne peuvent se révéler des acteurs décisifs lorsqu'il s'agit de garantir la prévalence de la transparence et des pratiques de bonne gouvernance dans la nouvelle étape de démocratisation.

2.4 La corruption, au sens de gouvernance illégale, arbitraire ou abusive aux niveaux local, régional et national, s'est développée dans les différents pays, en particulier ceux dont les indices de pauvreté sont les plus élevés, mais c'est dans ceux affligés d'un régime dictatorial qu'elle sévit avec le plus d'acuité.

2.4.1 L'accumulation de privilèges économiques par les élites au pouvoir, le népotisme, le soudoiment, l'accaparement direct de biens de l'État et le détournement d'une partie d'entre eux vers des comptes ou investissements privés constituent certains des abus qui ont présidé, des décennies durant, à la gestion politique des dictateurs récemment renversés et d'autres dirigeants encore au pouvoir.

Parallèlement à la corruption généralisée, qui est celle abordée à titre principal dans le présent document, il s'est développé, dans les pays des rives méridionales de la Méditerranée, des pratiques de corruption dans certains domaines du secteur privé ou au sein de groupes d'individus. Certaines de ces pratiques ressortissent au domaine de la criminalité ordinaire, tels que les réseaux mafieux, qui, usant de corruption et de violence, tendent à constituer une sphère parallèle à la société institutionnelle.

2.4.2 La corruption est très répandue dans le monde, comme le montre l'étude annuelle de l'organisation Transparency International (TI) ⁽¹⁾ qui, classant 183 pays sur une échelle comprise entre 0 (corruption extrême) et 10 (grande transparence), octroie une note inférieure à 5 à plus des deux tiers d'entre eux. Ceux d'Afrique du Nord se situent dans la partie moyenne inférieure ou inférieure du classement.

2.5 L'efficacité des lois contre la corruption en vigueur dans certains pays se heurte aux pratiques de soudoiment et de contrôle politique qui y ont cours. L'impact des changements politiques récents ne peut encore être évalué mais il est déjà évident dans certains cas.

2.6 Le problème de la corruption publique s'étend à différents domaines, tant publics que privés, de la vie nationale et produit des répercussions affectant la qualité de l'existence individuelle ou provoquant un déficit de droits, la discrimination de communautés et le gaspillage de ressources à cause des moyens dépensés pour acheter des personnes ou de l'accès légitime à l'emploi, à l'information ou à la représentation qui est ainsi dénié.

2.7 Dans le secteur public, on constate par ailleurs un manque de transparence des administrations et des partis

politiques quant aux fonds publics, une opacité des comptes des entreprises, des obstacles au travail d'investigation des médias, ou encore la pratique du soudoiment des employés de justice et autres fonctionnaires administratifs.

2.7.1 L'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC) mentionne la faiblesse des ressources de l'administration judiciaire (ainsi que leur mauvais usage ou les malversations) comme un facteur négatif, qui entrave l'établissement des conditions minimales de dignité dans les prisons et contribue à l'augmentation de la délinquance.

3. La corruption: un problème largement répandu dans les pays de la rive sud de la Méditerranée

3.1 Dans les pays du sud de la Méditerranée, la corruption est devenue le comportement normal et certaines exactions sont commises en toute quiétude et quasi ouvertement. La corruption touche toute la société, y compris les secteurs économique et social et a gagné du terrain, en s'enracinant dans les coutumes et les pratiques.

3.2 Selon des études réalisées par plusieurs ONG, la population des pays du sud de la Méditerranée a une perception très aiguë de la corruption.

3.2.1 Selon le degré d'acceptation sociale, trois types de corruption se dégagent:

- a) celle qui désigne les actes que tous condamnent;
- b) celle qui regroupe ceux désapprouvés par une partie de la population;
- c) celle qui se rapporte à des pratiques largement tolérées par la population.

3.2.2 Au rang des secteurs les plus corrompus figurent la fonction publique et le monde des responsables politiques.

3.2.3 C'est notamment dans le secteur de la santé que les citoyens recourent le plus fréquemment à la corruption. Souvent, l'alternative devant laquelle ils sont placés est de "payer" ou de ne pas bénéficier des soins nécessaires, bien qu'ils aient affaire à un service public.

3.2.4 Dans le domaine de la justice, essentiel pour la société et l'économie, la corruption touche les nationaux et les investisseurs étrangers. Dans de nombreux pays, la corruption du système judiciaire représente un frein aux investissements directs étrangers.

3.2.5 La fonction publique représente un foyer important de corruption. Des systèmes sont établis pour en ouvrir l'accès, par voie de concours, à certaines personnes qui ne disposent pourtant pas des capacités pour parvenir à l'intégrer.

⁽¹⁾ Indice de perception de la corruption 2011, publié en 2011.

3.3 *Autres formes de corruption*

3.3.1 La corruption occasionnelle ou en vue d'un service que l'on souhaite obtenir: ce type de corruption affecte un utilisateur, personne morale ou physique, qui se trouve contraint de payer pour pouvoir accéder à un service. La petite corruption, parfois tolérée, est également très nuisible pour la société.

3.3.2 La corruption de masse: il s'agit d'un type de corruption où rien n'est exigé formellement. Ceux qui la pratiquent savent que les cadeaux et certaines faveurs peuvent faciliter le contact et l'accès à un service.

3.3.3 La corruption institutionnalisée consiste en une corruption permanente, instituée et connue de tout un chacun, ou presque. L'utilisateur est au courant de la pratique et connaît à l'avance le prix qu'il devra payer pour accéder à un service.

3.3.4 La corruption négociée: elle a cours dans certains dossiers judiciaires ou économiques, par exemple lors de la passation de marchés publics, ou encore pour le règlement amiable d'affaires fiscales.

3.3.5 La corruption du fait accompli: les promoteurs d'initiatives économiques sont souvent victimes de ce type de corruption. Parvenus à une certaine étape de la réalisation de leurs plans, ils se trouvent obligés de payer pour pouvoir poursuivre leur développement. Les investisseurs étrangers sont également confrontés à ce type de corruption et doivent payer ou, dans certains cas, s'associer à un "dignitaire" pour pouvoir continuer leurs opérations.

3.3.6 Les entrepreneurs estiment que la corruption représente l'un des principaux obstacles au développement des entreprises au sud de la Méditerranée. Dans plusieurs pays, très peu d'entreprises participent aux appels d'offres des pouvoirs publics alors que la demande qui en émane y est très importante. La plupart d'entre elles pensent que l'adjudication des contrats est tranchée à l'avance.

3.3.7 La corruption du type de l'échange de bons procédés ne constitue pas une corruption qui se monnaie contre espèces sonnantes et trébuchantes puisqu'elle ne fait pas intervenir de transaction en argent liquide. C'est une corruption qui se paie par l'octroi en retour de quelque service ou privilège.

3.3.8 Dans la corruption pyramidale, qui sévit dans certains services, la corruption est organisée à la manière d'une pyramide. Chacun de ses échelons hiérarchiques, à commencer par le palier le plus bas, doit réaliser un certain "chiffre d'affaires" de corruption qui augmente chaque fois que l'on grimpe d'un niveau dans la hiérarchie, jusqu'à atteindre son sommet. Dans ce type de services, la nomination à un poste se monnaie en fonction de la valeur estimée du revenu de corruption qu'il peut générer.

3.3.9 La corruption planifiée à moyen et long termes constitue une espèce d'ingénierie de la corruption. Dans un pays, une personne peut être nommée à un poste de haut ou très haut niveau dans le but d'établir un plan d'enrichissement personnel qui s'appuie sur la corruption. Elle atteindra cet objectif en dévoyant l'action publique de manière à ce qu'elle profite aux seuls intérêts d'une personne ou d'un groupe de personnes.

3.3.10 La corruption politique participative sévit en période électorale, où les votes s'achètent dans de nombreux pays. Pour bien des gens, surtout dans les quartiers populaires, la campagne électorale constitue une source de revenus.

3.3.11 La corruption est également présente dans le secteur privé: il n'est bien souvent question que de celle qui affecte les services publics mais le phénomène existe également dans le privé. Dans les cliniques, par exemple, le personnel n'accorde certaines faveurs que contre rétribution financière, suivant le niveau de responsabilité. Dans les entreprises privées, la corruption se niche au stade des embauches.

3.4 Les sociétés au sud de la Méditerranée ne restent pas inactives dans la lutte contre la corruption:

- il y a une prise de conscience de ce que la corruption n'est pas un "mal nécessaire" et qu'il existe dans le monde des pays et des systèmes qui fonctionnent sans elle;
- des associations commencent à se développer qui ont pour but non seulement de dénoncer la corruption mais également d'en expliquer le poids économique et social aux citoyens;
- plusieurs pays ont entrepris d'adopter de nouvelles législations qui prennent en considération la lutte contre la corruption;
- il existe une sensibilisation de la population quant à la nécessité de développer un état de droit, qui se montre intègre dans la lutte contre la corruption et les privilèges;
- certains élus, y compris de partis minoritaires, commencent à mettre à l'ordre du jour du débat politique le thème de la lutte contre la corruption;
- certains responsables ayant pratiqué la corruption sont frappés de condamnations emblématiques;
- des instances de lutte contre la corruption sont créées dans plusieurs pays.

4. **La corruption: détonateur de la révolte citoyenne et défi pour le processus de démocratisation arabe**

4.1 La Conférence des États parties de la Convention des Nations unies contre la corruption, qui s'est tenue à Marrakech du 24 au 28 octobre 2011, estime que le "printemps arabe" a démontré un rejet clair et net de la corruption et qu'il représente un cri pour l'intégrité et la démocratie.

4.2 Le mouvement de démocratisation ne s'est pas encore étendu à la totalité des pays arabes et il n'est pas consolidé dans ceux où le gouvernement autoritaire a été renversé. Néanmoins, l'instauration rapide du pluralisme politique a démenti les idées préconçues des Occidentaux selon lesquelles les peuples arabes ne souhaitaient pas la démocratie ou n'étaient pas préparés à la mettre en œuvre. Dans presque tous ces pays, les sociétés civiles se sont mobilisées; en participant aux processus de transition ou en exigeant l'introduction de ces changements.

4.3 Malgré l'étendue et la diversité du monde arabe, l'importance des facteurs linguistiques, politiques et culturels communs a favorisé la propagation dans toute la région du mouvement de démocratisation qui est né en Tunisie fin 2010 et s'est poursuivi immédiatement en Égypte.

4.4 Ces processus de changement n'ont pas tous pris les mêmes formes, ni produit les mêmes effets. Plusieurs pays ont tenu des élections pluralistes pour la première fois et ont formé des gouvernements reflétant la volonté populaire, apportant ainsi un profond changement politique. Dans d'autres pays, les protestations pacifiques ont donné lieu, sans changement de régime, à d'importantes réformes politiques. En Syrie, le régime dictatorial poursuit une répression violente des opposants, qui provoque d'innombrables victimes au sein de la population.

4.5 De même, les organisations de la société civile, qui ont été les protagonistes à la pointe des mobilisations, s'emploient à se réorganiser et à tirer profit des perspectives ou promesses de changement inédites.

4.5.1 En Libye, par exemple, où le système politique a radicalement changé, il s'est créé des organisations telles que l'Union des travailleurs de la Libye libre, fédération syndicale indépendante qui se substitue à la structure syndicaliste officielle du régime de Kadhafi. En Égypte également, le monopole de la centrale syndicale ETUF a été brisé par la création de nouvelles confédérations, comme l'EFITU et l'EDLC.

4.6 Avant même l'apparition de ces mouvements de démocratisation, le CESE avait déjà signalé que dans les pays du partenariat euro-méditerranéen, la liberté d'association n'était pas garantie et que l'essor de la société civile était entravé par des obstacles politiques et administratifs.

4.6.1 Il faut veiller à éliminer les contradictions du passé entre la ratification d'accords internationaux souscrits par les gouvernements et les législations nationales qui, dans la pratique, les limitaient ou empêchaient leur application.

5. Le rôle des partenaires sociaux et de l'ensemble de la société civile dans les processus de démocratisation et les dispositifs de lutte contre la corruption

5.1 La déclaration finale du sommet euro-méditerranéen des Conseils économiques et sociaux et institutions similaires, tenu à Istanbul du 16 au 18 novembre 2011, a relevé la nécessité de "promouvoir et de consolider la transition démocratique dans les pays du sud de la Méditerranée grâce (...) au développement

des institutions gouvernementales, à la création de corps judiciaires indépendants, à des efforts soutenus pour lutter contre la corruption".

5.2 Il convient de s'assurer de l'élimination des barrières à la création d'associations et surtout, qu'il a été mis un terme aux actes de corruption consistant à mettre des personnes proches du pouvoir à la tête d'associations afin d'en fausser la représentativité.

5.3 Il est essentiel de promouvoir la négociation collective dans le cadre du dialogue social entre les employeurs et les travailleurs.

L'application réelle de cette démarche n'est pas encore bien ancrée au-delà de la simple ratification, certes importante, des conventions de l'OIT relatives au travail décent, lesquelles devraient faire partie des engagements des gouvernements, ainsi que des concertations entre ces derniers et les organisations des travailleurs et des employeurs.

5.4 Des institutions consultatives similaires à celles qui existent déjà dans plusieurs pays sont indispensables pour servir de canal de transmission des propositions communes formulées par le monde des associations indépendantes et représentatives.

5.5 Dans plusieurs pays, des filières institutionnelles de lutte contre la corruption ont été créées, comme l'Instance centrale de prévention de la corruption au Maroc, créée en 2007, à laquelle participe la société civile. Les organisations de consommateurs, d'usagers, d'agriculteurs, d'employeurs, de femmes, les syndicats et les autres secteurs et communautés concernés devraient également être associés aux travaux des organismes qui contrôlent la santé, les prix, la gestion de l'eau, l'immigration, les services sociaux, etc.

5.6 D'une manière générale, les acteurs sociaux et civils (syndicats, employeurs, associations, ONG) jouent un rôle essentiel en particulier lorsqu'on a affaire à des organisations indépendantes, lesquelles, bien souvent en sont encore à leurs débuts.

5.7 Dans la lutte contre la corruption, le rôle des partenaires sociaux⁽²⁾ varie également selon les pays. Il prend différentes formes dans ceux du sud de la région euro-méditerranéenne.

5.8 Dans certains États, des programmes de formation et de sensibilisation ont été développés. Aujourd'hui, il s'impose par conséquent de promouvoir et de soutenir des programmes ambitieux qui renforcent la lutte contre la corruption.

Bruxelles, le 19 septembre 2012.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽²⁾ Dans le cadre du Forum de dialogue social, un accord de principe s'est dégagé pour le lancement d'une campagne intitulée "Les partenaires sociaux contre la corruption et pour la bonne gouvernance"

Avis du Comité économique et social européen sur le thème «L'utilisation responsable des réseaux sociaux et la prévention de troubles associés» (avis d'initiative)

(2012/C 351/07)

Rapporteur: M. HERNÁNDEZ BATALLER

Le 19 janvier 2012, le Comité économique et social européen a décidé, conformément à l'article 29, paragraphe 2, de son règlement intérieur, d'élaborer un avis d'initiative sur

«L'utilisation responsable des réseaux sociaux et la prévention de troubles associés.»

La section spécialisée «Transports, énergie, infrastructure, société de l'information», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 6 septembre 2012.

Lors de sa 483^e session plénière des 18 et 19 septembre 2012 (séance du 19 septembre), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 173 voix pour, 1 voix contre et 6 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Étant donné les répercussions des réseaux sociaux sur le plan individuel et collectif, ainsi que leur projection future et leurs conséquences, les institutions européennes considèrent comme prioritaire l'adoption de mesures supranationales contraignantes et non contraignantes, qui conduisent à une autorégulation, ou, de préférence, à une corégulation, en accord avec la "stratégie numérique", et destinées à encourager, dans un marché unique numérique dynamique, une utilisation responsable et intelligente, et à empêcher les troubles associés aux risques qu'ils comportent. Selon le CESE, l'idéal serait de prévoir des "lois types" établissant une réglementation mondiale; en attendant, il convient d'adopter une solution à l'échelle de l'Union européenne.

1.2 Au cas où l'on adopterait des normes débouchant sur une autorégulation ou une corégulation, celles-ci devront toujours être de nature temporaire et faire l'objet d'une évaluation périodique de leur application. Il conviendrait d'adopter des mesures à caractère contraignant applicables en cas de non-respect de ces normes.

1.3 Concrètement, le CESE invite la Commission, dans le cadre du développement des compétences numériques, à mener des campagnes de sensibilisation et d'éducation ciblant de préférence les populations les plus vulnérables, et visant à prévenir et à pallier les effets indésirables liés à une utilisation inappropriée des réseaux sociaux. De même, il y a lieu de développer des formations spécifiques pour la médiation et le contrôle parentaux, destinées à renforcer les points de notification de contenus illicites en ligne ("hotlines") afin qu'ils traitent également les questions liées à l'utilisation inadéquate.

1.4 La mise en valeur de ces initiatives requiert, en outre, la diffusion de bonnes pratiques, le respect des obligations de la part des fournisseurs, le contrôle de la publicité ou la surveillance de l'accès fort précoce des très jeunes utilisateurs, ce qui, dans son ensemble, peut contribuer à éradiquer une approche perverse des réseaux sociaux, mettant en lumière les possibilités et les synergies potentielles qu'ils peuvent présenter. Il existe

aussi des phénomènes de dépendances aux réseaux sociaux sur lesquels il conviendrait d'informer les utilisateurs, voire d'alerter les parents de jeunes adolescents pour qui les risques sont les plus élevés.

1.5 Il conviendrait d'encourager la défense du droit au respect de la vie privée face aux atteintes à celle-ci dans le cadre des relations professionnelles et de l'utilisation des nouvelles technologies, en particulier les réseaux sociaux; il incomberait aux partenaires sociaux de réglementer cette question dans les accords correspondants.

1.6 Enfin, le CESE rappelle ⁽¹⁾ qu'il attend la publication d'un code des droits en ligne dans l'UE qui récapitule, de façon claire et accessible, les droits des utilisateurs numériques existants dans l'UE, concernant la promotion de l'utilisation responsable des réseaux, la prévention des troubles associés et l'éradication des pratiques qui peuvent être considérées comme déloyales ou pernicieuses, notamment les cas de publicités fortement contextualisées.

2. Introduction

2.1 Le présent avis d'initiative poursuit un triple objectif:

- a) compléter les études, les communications (Communication sur les réseaux et l'internet du futur (SEC(2008) 2507) (SEC(2008) 2516)) et les avis ⁽²⁾ antérieurs;
- b) mettre en évidence l'accord d'autorégulation sur le thème "Pour des principes plus sûrs en matière de réseautage dans l'Union européenne" (*Safer Social Networking Principles for the EU* (10 février 2009));
- c) proposer des actions à mettre en œuvre dans le cadre de la stratégie numérique pour l'Europe (COM(2010) 245 final/2).

⁽¹⁾ JO C 318 du 29.10.2011, pp. 9-18.

⁽²⁾ JO C 128 du 18.05.2010, pp. 69-73.

2.2 L'essor qu'a connu la société numérique dans son ensemble au cours des dernières années, et en particulier l'expansion constante des communautés virtuelles, ont montré qu'il était nécessaire d'adopter des politiques visant à promouvoir une utilisation responsable des réseaux sociaux, ainsi que des politiques de prévention et de protection face aux risques et aux problèmes qui les accompagnent.

2.3 L'évolution constante et la dimension spatiale des réseaux sociaux depuis leur création imposent une redéfinition constante de ce concept et, par conséquent, de la manière dont il faut les aborder. Il est toutefois possible de s'accorder sur certaines de leurs caractéristiques de base et principales afin de fixer les domaines d'action pertinents.

2.4 À cet égard, l'on peut considérer que les réseaux sociaux, comme moyens d'interaction sociale volontaire dans une situation complexe, sont alimentés par des échanges dynamiques dans un système ouvert de retour d'information positive.

2.5 Par conséquent, étant donné la diversité des types de réseaux et de leurs utilisations, ainsi que des profils des utilisateurs et des contenus, il s'agit d'un processus naissant et progressif pour lequel il y a lieu de déterminer avec précision les règles générales de fonctionnement. Il conviendrait donc de réaliser périodiquement des travaux sur le terrain à cet effet et pour en savoir plus sur l'adhésion des utilisateurs à un ou plusieurs réseaux déterminés. Cela servirait, en outre, à orienter les normes technologiquement neutres qui sont indispensables dans un processus de flexibilité adaptatif propre du domaine en question.

2.6 En outre, les actions proposées dans cet avis contribuent à l'objectif européen de croissance intelligente, durable et inclusive soutenu par la stratégie Europe 2020 (COM(2010) 2020). C'est pourquoi le phénomène des réseaux sociaux réunit la société de la connaissance et la recherche collective sur le web (*crowdsourcing*), l'encouragement d'utilisateurs plus actifs et plus responsables, et un marché virtuel efficace, ou le désir de collaboration et l'intégration sociale.

2.7 Toutefois, il convient non seulement d'améliorer les infrastructures afin d'assurer un accès rapide, sûr, non discriminatoire et qui n'exclue personne, tout en promouvant la citoyenneté numérique responsable, mais également de garantir aux citoyens l'exercice effectif des droits dont ils jouissent dans l'environnement numérique (liberté d'expression et d'information, protection des données personnelles et de la vie privée, exigence de transparence, obligations de service universel de téléphonie et d'accès internet fonctionnel et qualité minimale de service) (COM(2010) 245 final/2).

2.8 Le respect de la vie privée constitue un élément essentiel de l'utilisation des réseaux sociaux. Le CESE a déjà pris position sur la proposition relative à un règlement de la protection des données, de façon univoque, en faveur du "droit à l'oubli" et en faveur du respect de la vie privée par défaut, c'est-à-dire que le consentement ne peut être donné tacitement, mais qu'il doit toujours être accordé de manière expresse ou manifeste.

2.9 Les moteurs de recherche en ligne devraient établir, par défaut, des normes de sécurité et de respect de la vie privée afin d'empêcher l'indexation des profils et garantir la protection des données particulièrement sensibles.

2.10 Par ailleurs, il conviendrait d'améliorer la gestion du marché dans ce secteur, tant en matière d'intégration des fournisseurs que de respect de mesures concrètes et contraignantes relatives aux pratiques qu'ils mettent en œuvre et, notamment, celles relatives au contrôle publicitaire, à l'utilisation de l'information disponible ou à la génération de niches commerciales liées (par exemple des primes d'assurance pour la couverture de risques associés aux droits des utilisateurs sur les réseaux sociaux).

2.11 Toutefois, dans le cadre de la responsabilité partagée, les utilisateurs devront observer les indications et les orientations que les institutions concernées mettent en avant pour garantir une utilisation intelligente et responsable des réseaux sociaux ("*responsabilité sociale des utilisateurs*"), de manière à optimiser les ressources disponibles et à renforcer les avantages liés à la diffusion de l'information et à la transparence dans un contexte de coopération en matière d'apprentissage et d'enrichissement multiculturel, au-delà des objectifs propres à chaque réseau. Juridiquement, l'on se base parfois sur l'idée erronée que l'utilisateur est censé être informé et conscient, alors qu'en réalité, les statistiques démontrent que moins d'un utilisateur sur mille lit les conditions.

3. Dynamique actuelle des réseaux sociaux

3.1 Les réseaux sociaux se sont développés de manière accélérée au cours des deux dernières années, entraînant une augmentation spectaculaire du nombre d'utilisateurs. En 2010, l'on estimait que le nombre total d'utilisateurs à l'échelle mondiale s'élevait à près d'un milliard, à savoir une hausse de 23 % par rapport à l'année précédente, et qu'il s'agissait en majorité de jeunes. Les données relatives aux *coefficients des réseaux sociaux selon les pays* peuvent être consultées sur les mappemondes des réseaux sociaux élaborées à cet effet.

3.2 Le pourcentage de jeunes utilisateurs des réseaux sociaux est beaucoup plus élevé que celui des autres tranches d'âge. Selon les données d'Eurostat, en Europe, quatre cinquièmes des internautes de l'UE âgés de 16 à 24 ans ont utilisé l'internet à cet effet en 2010, contre deux cinquièmes chez les 25-54 ans, et moins d'un cinquième chez les 55-74 ans (cf. l'enquête de la Commission "*Risk and Safety*" (Risque et sécurité)). À cet égard, le CESE fait référence à un avis qu'il élabore actuellement concernant la publicité adressée aux enfants.

3.3 Les possibilités qu'offrent les réseaux sociaux à leurs utilisateurs sont très diverses. Ils permettent de communiquer avec des amis ou de la famille qui se trouvent loin, de se faire de nouveaux amis, d'échanger des données multimédias, de renforcer des relations professionnelles, de présenter des projets, de se faire connaître socialement ou professionnellement, d'exprimer des idées ou de défendre des causes, etc. Ces possibilités ont été largement étendues dans des domaines tels que la transmission d'images, l'infographie et la vidéo, par les réseaux sociaux plus récents comme Instagram, Pinterest et Tumblr, qui ont déjà dépassé YouTube, LinkedIn et Google+ en nombre d'utilisateurs.

3.4 Toutefois, les utilisateurs trouvent qu'il est particulièrement important de pouvoir partager des contenus de manière immédiate avec une grande quantité de contacts, principalement ceux qu'ils ont rencontrés en dehors des réseaux sociaux (famille, amis, connaissances), bien qu'ils utilisent les réseaux sociaux aussi, à titre secondaire, pour faire de nouvelles connaissances.

3.5 Dans le contexte d'un nouveau modèle relationnel, il convient de souligner les aspects positifs associés au développement des réseaux sociaux et, en particulier, leur contribution⁽³⁾:

- à la garantie et à l'exercice de la liberté d'expression dans certains contextes sociaux et politiques;
- à la création et au lien entre communautés sur la toile;
- à la rencontre ou aux retrouvailles d'amis et de parents et la possibilité de communiquer entre eux;
- à la prévention de situations de risque pour les mineurs et la possibilité pour ces derniers de demander de l'aide à travers les réseaux de communication sociale;
- à la promotion de biens et de services et au développement du commerce électronique;
- en outre, il convient de tenir compte de la nouvelle approche des réseaux sociaux en tant qu'élément moteur de la mobilité.

3.6 Les réseaux sociaux voient leur utilité croître au fur et à mesure que leurs domaines d'application se multiplient en réponse aux diverses motivations qui poussent leurs utilisateurs à y participer, par exemple la communication familiale et sociale, l'échange d'informations commerciales et ludiques, le divertissement et le temps libre, les relations personnelles et affectives, l'accès aux connaissances et le développement de l'apprentissage, l'environnement de travail et professionnel, la participation civique et le bénévolat, l'échange d'avis et d'idées, etc.

3.7 Il convient de tenir compte du fait que "les communautés basées sur l'internet se présentent et se perçoivent comme des milieux équivalents à ceux du monde physique dans lesquels les règles de jeu de l'environnement ne sont pas définies par l'utilisateur. À l'inscription, l'utilisateur se soumet à des règles contractuelles fixées par le fournisseur de services, malgré des apparences de gratuité. Toutefois, une transaction existe: nous transmettons nos données personnelles. Lorsque nous nous inscrivons sur un réseau social, nous ne vérifions généralement pas les données juridiques, nous ne savons pas ce que l'on peut faire de nos données ou comment est configuré l'environnement, qui peut les consulter et dans quel objectif." (*El Derecho Fundamental a la Protección de Datos: Guía del Ciudadano* (Le droit fondamental à la protection des données: guide du citoyen), Agence espagnole de la protection des données, janvier 2011 (<https://www.agpd.es/portalwebAGPD/index-ides-idphp.php>)).

3.8 Toutefois, les utilisateurs des réseaux sociaux ont l'impression que ces espaces virtuels leur appartiennent, qu'ils en sont les créateurs et qu'ils en contrôlent le contenu et les informations jointes. Cette sensation de liberté et de pouvoir offerte par ces réseaux à leurs utilisateurs les empêchent souvent de comprendre que d'autres personnes fixent et contrôlent les

règles du jeu, et, par conséquent, ont un réel pouvoir sur le support et l'ensemble de son contenu, imposant, dès lors, les limites qui leur conviennent (entre autres, celle relative à l'âge des utilisateurs qui n'empêche pas réellement son accès).

3.9 Parallèlement, l'on encourage un engagement concernant l'adoption de codes éthiques qui préservent les valeurs d'une utilisation appropriée des réseaux sociaux selon les objectifs invoqués, que ce soit au moyen de la régulation volontaire ou de la corégulation afin de contrôler l'activité exercée.

3.10 Toutefois, cela n'empêche pas les utilisateurs de réseaux sociaux de se voir exposés à différents risques liés à leur utilisation. Certains de ces risques sont identiques à ceux auxquels on s'expose sur l'internet et sont similaires à ceux d'autres applications. Toutefois, bien que présents également lors de toute utilisation de l'internet, les problèmes spécifiques associés aux réseaux sociaux sont exacerbés sur ces réseaux en raison de certains aspects caractéristiques, tels que l'accumulation de données issues de millions de citoyens, et la participation majoritaire de jeunes qui n'ont reçu aucune formation antérieure sur l'utilisation intelligente et responsable des réseaux sociaux, ni aucun avertissement sur leurs dangers (les parents et les éducateurs ne peuvent en général transmettre des normes en matière de pratique adéquate sur la base de leurs propres connaissances et expériences). En outre, la méconnaissance des problèmes et des défis qui accompagnent un essor aussi novateur et vertigineux que celui des réseaux sociaux place les internautes dans des conditions pratiquement expérimentales.

3.11 À cet égard, l'anxiété sociale est une réaction déclenchée par la combinaison d'une technologie à l'évolution rapide et d'espaces de socialisation nouveaux pour les mineurs et inconnus de leurs parents. Toutefois, le sensationnalisme, la création de mythes et la mise en œuvre de réponses publiques inappropriées sont d'autres réactions possibles ("*Child Safety Online*", rapport de l'UNICEF).

3.12 Parmi les divers risques associés, l'on peut citer les traumatismes psychologiques dus à des insultes véhiculées par ce type de média; le harcèlement sexuel d'enfants et de jeunes (cyberharcèlement, *cyberbullying* et *grooming*); le harcèlement moral exercé de manière répétée au sein d'une organisation par des supérieurs hiérarchiques, des collègues ou des subordonnés (*mobbing*); le harcèlement sur le lieu de travail en raison de l'ingérence des entreprises dans la vie privée de leurs employés, ou dérivé de l'utilisation excessive de la téléphonie intelligente; l'exhibition de photographies et de vidéos représentant des adolescents nus ou à moitié nus soit par eux-mêmes, soit par des tiers (*sexting*); les annonces explicites de prostitution et de services "d'escorte"; la sexualisation des enfants sur les réseaux sociaux, des atteintes réitérées à la vie privée, à la réputation et à la dignité des personnes; l'atteinte à la santé physique et mentale des utilisateurs des sites; l'incitation à la violence, au racisme et à la xénophobie; la propagande en faveur d'idéologies totalitaires à caractère fasciste ou faisant l'apologie du nazisme; les suicides de jeunes, parfois attribués à la divulgation de certaines situations d'ordre intime par le biais de ces réseaux.

3.13 Les juristes préviennent que les conditions générales d'utilisation de nombre de ces réseaux prévoient la cession des droits d'exploitation des contenus générés par l'utilisateur en faveur de la plate-forme, ce qu'ignore la majorité des internautes.

⁽³⁾ JO C 128 du 18.05.2010, pp. 69-73.

3.14 À ces risques liés à l'utilisation des réseaux sociaux à des fins illicites et préjudiciables, et, notamment, associés aux mineurs, il convient d'ajouter ceux liés au type d'utilisation propre à chaque utilisateur, qui peut avoir des répercussions sur le déroulement normal de sa vie, tant au niveau personnel que familial, professionnel ou social. En outre, il faut tenir compte du risque lié au paiement en ligne, qui peut inciter les enfants à acheter des produits.

3.15 Un autre risque réside dans la création d'une identité fictive, stimulée par la tromperie, envers les autres ou soi-même, ou la fantaisie. Toutefois, les réseaux favorisent la confusion entre les domaines intime, privé et public, et encouragent des comportements cabotins et narcissiques, ou qui déforment la réalité (Enrique Echeburúa et Paz de Corral). Par ailleurs, comme indiqué précédemment, la communication virtuelle excessive peut contribuer à appauvrir la qualité des rapports humains, en remplaçant les relations fortes et directes par d'autres plus faibles et, souvent, incertaines. En conséquence, les utilisateurs risquent de se sentir seuls, allant jusqu'à substituer une vie virtuelle à leur vie réelle.

3.16 Il se produit une sorte de laisser-aller chez les utilisateurs de réseaux sociaux: ils acceptent facilement des demandes d'ajout à leur liste d'amis envoyées par des étrangers avec qui, en outre, ils partagent rapidement (à peine après quelques heures de conversation) des informations sensibles, intimes et privées, telles que leur numéro de téléphone, le nom de leurs parents, etc., à savoir des informations qui sont généralement utilisées dans les questions de récupération de mots de passe. À partir de là, ils peuvent également révéler d'autres informations confidentielles concernant leur lieu de travail, leurs projets d'avenir, les logiciels qu'ils utilisent, etc.

3.17 En conclusion, comme l'ont signalé des études sur le sujet, les utilisateurs de réseaux sociaux acceptent des inconnus dans leur cercle d'amis uniquement sur la base d'une bonne photo de profil et ils sont prêts à révéler toute sorte d'information personnelle à la suite d'une courte conversation en ligne. Étant donné que ces réseaux se fondent pour la plupart sur un accès, sans restrictions, aux informations et aux données de chaque membre par leurs "amis", l'admission générale et sans distinction de n'importe quelle personne, connue ou inconnue, dans sa liste d'amis a pour conséquence, entre autres, que toute information partagée sur un réseau social devient, de fait, librement consultable.

3.18 C'est pourquoi il y a lieu de mettre l'accent sur des campagnes d'information à caractère préventif, dans le cadre du programme "Safer Internet" (pour un internet plus sûr), prodiguant des conseils sur la lecture des conditions d'utilisation et de confidentialité des différents services avant leur utilisation, sur l'intérêt de réfléchir avant de publier, sur l'utilisation de mots de passe, sur l'analyse des informations que l'on souhaite révéler et le contrôle des personnes qui peuvent y accéder, sur la liste de contacts ou sur les risques d'infection par des virus informatiques. En outre, il convient notamment d'insister sur les aides disponibles si l'on est victime d'un comportement abusif au sein d'un réseau social. De même, il y a lieu de mettre en œuvre des initiatives pour la formation d'enseignants et l'édition de matériel pédagogique visant une éducation civique et numérique précoce.

3.19 À cet effet, il est très important que, dans ses programmes, la Commission soutienne les associations

d'utilisateurs et les ONG qui font preuve d'une véritable indépendance face aux pouvoirs publics et économiques, et fonctionnent de façon démocratique.

4. Problèmes liés à l'utilisation inappropriée des réseaux sociaux

4.1 L'Organisation mondiale de la santé estime qu'une personne sur quatre est confrontée à un problème lié à l'utilisation excessive des nouvelles technologies. Les enfants et les adolescents représentent la population la plus vulnérable face à ce type de dépendance, car, bien qu'étant les utilisateurs les plus expérimentés, ils sont aussi les plus immatures.

4.2 Ces dépendances sont également considérées comme "non toxiques", "sans substances" ou "non chimiques". Bien que certains experts considèrent qu'il ne convient pas de parler de "dépendances" au sens strict du terme (englobées sous les dénominations distinctes de "nouvelles dépendances", "dépendances sociales", "dépendances sans substances" ou "dépendances non chimiques"), mais plutôt de problèmes d'abus ou de mauvaise utilisation, d'autres estiment qu'il convient de les dénommer ainsi, comme c'est le cas pour la dépendance au travail, aux achats ou au sexe, par exemple.

4.3 L'utilisation excessive des réseaux sociaux virtuels peut faciliter l'isolement, le manque de motivation, le désintérêt vis-à-vis d'autres domaines, les troubles comportementaux et les graves problèmes financiers, ainsi que le sédentarisme et l'obésité. En résumé, la dépendance et la subordination de son mode de vie au maintien de cette habitude sont au cœur de la dépendance. Par conséquent, la dépendance aux réseaux sociaux ne se caractérise pas par le type de comportement impliqué, mais par la nature de la relation que l'individu établit vis-à-vis de cette dépendance (Alonso-Fernández, 1996; Echeburúa et Corral, 2009).

4.4 Les effets produits par ces dépendances se répercutent sur la santé mentale, se traduisant par des épisodes d'anxiété, de dépression et d'obsession, des troubles du sommeil et de la personnalité, qui donnent fréquemment lieu à des mauvais traitements, des rixes, des accidents de la route et de travail, ou des automutilations.

4.5 À tout cela, il convient d'ajouter les problèmes qui affectent directement la santé physique des utilisateurs, à savoir les troubles physiologiques tels que les cervicalgies, les tendinites, le syndrome du canal carpien et les troubles de la vision. Ils négligent leur apparence, dorment moins et changent leurs habitudes alimentaires.

4.6 L'utilisation, excessive ou non, de l'internet est liée à des variables psychosociales, telles que la vulnérabilité psychologique, les facteurs de stress, et le soutien familial et social. Il existe des facteurs de risque spécifiques à l'utilisation excessive des réseaux sociaux chez les jeunes.

4.7 Certains signaux d'alarme (se priver de sommeil, négliger d'autres activités importantes, recevoir des plaintes d'un proche concernant l'utilisation du réseau, penser constamment au réseau, ne pas réussir à limiter le temps de connexion, perdre la notion du temps, etc.) se déclenchent avant qu'une passion ne devienne une dépendance; traiter ces signaux à un stade précoce, et mettre au point des instruments d'évaluation et de diagnostic, peut faciliter la détection précoce et le traitement thérapeutique ultérieur.

4.8 En outre, il convient de mettre en œuvre des ressources publiques à cet effet et des mesures préventives (campagnes d'information, programmes éducatifs, alphabétisation numérique, assistance, traçabilité et notification des risques, etc.), en accordant la priorité aux besoins spécifiques des groupes les plus vulnérables.

4.9 Des symptômes physiques et psychologiques de sevrage (sautes d'humeur, irritabilité, impatience, inquiétude, tristesse, anxiété) ont été observés lorsque l'utilisateur se voit forcé d'interrompre la connexion, qu'il ne parvient pas à se connecter ou que la connexion est lente (Estévez, Bayón, De la Cruz et Fernández-Liria, 2009; García del Castillo, Terol, Nieto, Lledó, Sánchez, Martín-Aragón, et al., 2008; Yang, Choe, Balty et Lee, 2005).

4.10 Certains traits de la personnalité ou états émotionnels peuvent, dans certains cas, augmenter la vulnérabilité psychologique aux dépendances: l'impulsivité, la dysphorie (trouble de l'humeur vécu subjectivement de manière désagréable et caractérisé par des sautes d'humeur fréquentes), l'intolérance aux stimulations désagréables, tant physiques (douleur, insomnie ou fatigue) que psychiques (contrariétés, soucis ou responsabilités) et la recherche excessive d'émotions fortes (Estévez, Bayón, De la Cruz et Fernández-Liria, 2009; García del Castillo, Terol, Nieto, Lledó, Sánchez, Martín-Aragón, et al., 2008; Yang, Choe, Balty et Lee, 2005).

4.11 Toutefois, il arrive que la dépendance cache un problème de personnalité (timidité excessive, mauvaise estime de soi ou rejet de son image, par exemple) ou une sorte de lutte inappropriée face aux difficultés quotidiennes. En outre, les

troubles antérieurs (dépression, TDAH, phobie sociale ou hostilité) augmentent le risque de dépendance à l'internet (Estévez, Bayón, De la Cruz et Fernández-Liria, 2009; García del Castillo, Terol, Nieto, Lledó, Sánchez, Martín-Aragón, et al., 2008; Yang, Choe, Balty et Lee, 2005).

4.12 Dans les stratégies de prévention, tant le soutien parental qu'éducatif jouent un rôle décisif dans l'acquisition d'habitudes saines en matière d'utilisation des réseaux sociaux. En outre, il convient de faire intervenir des *groupes de pairs* (des amis qui s'y connaissent davantage, qui sont conscients des risques, et qui peuvent aider leurs pairs ou les plus jeunes à les connaître et à les éviter), considérés comme leurs *protecteurs en ligne*.

4.13 En fin de compte, il s'agit d'exploiter, au moyen d'une utilisation adéquate, les nombreuses possibilités offertes par les réseaux sociaux, qui touchent également des aspects ayant une importante incidence sociale, par exemple en matière d'emploi ou de consommation (Salcedo Aznal Alejandro, "*Sociedad de consumo o redes de consumidores? Esbozo para un análisis social del consumidor actual*" (Société de consommation ou réseaux de consommateurs? Ébauche pour une analyse sociale du consommateur actuel), 2008), et qui ne font pas l'objet d'une analyse dans le présent avis. Dans ce cas, il conviendrait de mettre en œuvre les réformes nécessaires pour éviter toute intrusion inadmissible dans la vie privée des personnes en application du droit du travail, au moyen des nouvelles technologies (téléphones portables, courriers électroniques, réseaux sociaux, etc.). Pour ce faire, les partenaires sociaux devraient conclure des accords fondés sur les principes de la recommandation du Conseil de l'Europe en la matière.

Bruxelles, le 19 septembre 2012.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Pour une analyse actualisée du coût de la non-Europe» (avis d'initiative)

(2012/C 351/08)

Rapporteur: **M. Georgios DASSIS**

Corapporteur: **M. Luca JAHIER**

Le 14 juillet 2011, 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:

«Pour une analyse actualisée du coût de la non-Europe»

(avis d'initiative).

Le sous-comité «Coût de la non-Europe», chargé de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 19 juin 2012.

Lors de sa 483^e session plénière des 18 et 19 septembre 2012 (séance du 18 septembre 2012), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 154 voix pour, 5 voix contre et 7 abstentions.

1. Résumé

1.1 En resurgissant près d'un quart de siècle après la publication du rapport Cecchini de 1988, la question du "coût de la non-Europe" semble une façon pertinente et intéressante de faire avancer le débat sur la poursuite de la construction européenne. Mais alors que le rapport Cecchini abordait le sujet sous l'angle exclusif du marché unique, il est aujourd'hui indispensable d'aller bien au-delà et de discuter des coûts de l'inachèvement de l'union économique et politique en Europe. Ces coûts sont déjà extrêmement élevés et pourraient s'alourdir plus encore si rien n'est fait.

1.2 Le problème se pose avec une acuité considérable dans le contexte où – sous la pression des marchés financiers mais aussi de nouvelles règles institutionnelles contraignantes – les États nationaux seront obligés d'accentuer leurs efforts de désendettement. Comment faire sans sacrifier la croissance que les marchés financiers exigent par ailleurs? La bonne manière de procéder pour éviter de sombrer dans une spirale dépressive sans fin et de réduire à la pauvreté et à la misère une partie significative de la population en Europe serait de mutualiser un certain nombre de dépenses au niveau européen ainsi que de conduire des politiques européennes plus ambitieuses. Cela permettrait à l'Union d'amorcer un cercle vertueux de croissance, de se forger une identité économique, industrielle et technologique forte dans la mondialisation et de défendre notre modèle social qui a largement fait de l'Europe ce qu'elle est aujourd'hui.

1.3 Poser la question des coûts de la non-Europe de la façon dont cela est suggéré dans le présent avis a sans doute quelques désavantages méthodologiques et techniques mais son principal atout est d'avancer des arguments difficilement contestables au plan rationnel pour sortir de la crise actuelle et faire aboutir une véritable union économique et politique en Europe. Au fond, il

s'agit de faire une démonstration implacable pour convaincre les opinions publiques de trouver les solutions aux problèmes en déplaçant le curseur de la subsidiarité vers plus d'Europe et une meilleure Europe à l'heure où certaines forces politiques essaient d'en faire le bouc émissaire.

1.4 À ce titre, la Stratégie UE 2020 contient des éléments extrêmement intéressants. Son ambition de promouvoir une véritable convergence, notamment au travers de politiques et d'objectifs communs ainsi que d'une coordination renforcée entre États membres à tous les niveaux et dans les domaines où l'approche européenne reste inexistante ou embryonnaire, doit être saluée. Néanmoins, on peut se demander si cette stratégie est à la hauteur du défi d'accomplir une véritable union économique et politique capable de renforcer les positions de l'Europe dans la mondialisation et si – en l'état – elle aura un destin plus heureux que celui de la Stratégie de Lisbonne.

1.5 Il nous semble nécessaire d'aller plus loin en faisant irruption dans les débats semestriels programmés des dirigeants tant de la zone euro à 17, que des 27, et en provoquant un réveil des consciences de nos dirigeants et de nos opinions publiques sur une révolution copernicienne à opérer dans les relations États-Europe-Monde. Les "coûts de la non-Europe" que nous subissons aujourd'hui et risquons de subir à l'avenir sont une très bonne manière d'œuvrer dans cette direction. Avec l'administration de la preuve en termes de bénéfices économiques, politiques et stratégiques, il faut contrecarrer les euro-sceptiques et prendre l'opinion publique à témoin: l'Europe n'est pas le problème, elle doit être la solution.

1.6 Une telle approche a l'avantage de réduire les coûts, d'optimiser les dépenses et de maximiser les opportunités, afin de fournir une réponse appropriée pour faire face aux défis actuels et trouver une sortie par le haut, favorable à tous.

1.7 Compte tenu de tous ces éléments, les coûts de la non-Europe doivent être analysés d'une façon beaucoup plus large que ce qui est proposé dans le cadre de l'étude commandée par la Commission européenne sur "Le coût de la non-Europe: le potentiel inexploité du Marché Unique Européen". Nous n'avons pas besoin d'une énième étude (probablement d'une très bonne qualité par ailleurs) qui "dormira dans nos bibliothèques" et sera consulté de temps en temps par quelques spécialistes pointus.

1.8 Le CESE demande donc à la Commission de faire, dans un premier temps, une estimation aussi précise que possible de l'ensemble des coûts de la non-Europe évoqués dans le présent avis et de leur impact sur l'emploi et la croissance. Dans un deuxième temps, nous proposons d'inclure dans la Stratégie UE 2020 des objectifs chiffrés de réduction de ces coûts, avec un plan d'action clair et une évaluation systématique de son avancement.

2. Considérations générales

2.1 La question du coût de la non-Europe a été soulevée par le CESE sous différents angles dans plusieurs avis émis ces dernières années⁽¹⁾. À la fin de 2010, le débat sur la non-Europe a été relancé par le Parlement européen et la Commission européenne. Cette dernière a par ailleurs commandé une étude ambitieuse pour réactualiser les travaux du rapport Cecchini⁽²⁾⁽³⁾.

2.2 Le choix de la Commission et du Parlement quant à la méthode et à l'objet choisis aurait été en grande partie motivé par la préparation de l'Acte pour le marché unique II (Single Market Act II), bien que leurs communications aient également insisté sur la nécessité de cibler le sujet et de se baser sur "l'évidence scientifique"⁽⁴⁾ qu'apporterait une telle démarche. Rappelons que les modélisations relativement complexes du rapport Cecchini ont abouti à l'époque à un gain entre 4,5 % et 7 % du PIB communautaire (pour les 12 États membres), avec la création projetée de 2 à 5 millions d'emplois supplémentaires

(1) Voir par exemple l'avis du CESE sur "La rénovation de la méthode communautaire (lignes directrices)" du 21 octobre 2010 ou l'avis sur "La communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil économique et social européen, au Comité des régions et aux Parlements nationaux: le réexamen du budget de l'UE" du 16 juin 2011.

(2) Rappelons que ce rapport avait pour objectif de chiffrer l'impact économique potentiel de la suppression des entraves aux échanges intracommunautaires entre les pays membres à l'époque. La nouvelle étude devrait reprendre la même méthodologie en l'adaptant aux enjeux et défis dans le contexte actuel.

(3) Le 15 décembre 2010, le Parlement européen (PE) a décidé de commander un rapport exhaustif sur le coût de la "Non-Europe". A la suite d'un appel d'offre, la Commission européenne a attribué l'étude à un consortium piloté par la London School of Economics. Cette étude devrait appuyer les débats dans le cadre de la préparation de l'Acte pour le marché unique II (Single Market Act II).

(4) Ainsi, comme le souligne la note méthodologique de la direction générale des politiques internes de l'Union du Parlement européen en date du 21/02/2011: "En principe, la motivation qui justifierait d'estimer ces coûts/bénéfices reflète la volonté de prendre des décisions basées sur l'évidence scientifique concernant différentes notions ou principes (de bonne gestion financière, d'efficacité, d'effectivité ou de durabilité) afin de garantir la transparence et la responsabilité de l'action politique vis-à-vis des citoyens" (en italique dans le texte).

dans l'espace unifié. Cependant, ces estimations s'appuyaient sur une approche méthodologique et des hypothèses de base qui ne sont pas à l'abri de critiques et de contestations éventuelles. En outre, malgré leur réussite sur le plan de la communication, ces prévisions n'ont jamais fait, à notre connaissance, l'objet d'un bilan étayé qui permettrait d'apprécier leur exactitude *ex post*⁽⁵⁾.

2.3 Le CESE se félicite du retour du sujet sur le devant de la scène, même si on peut s'étonner qu'il survienne près d'un quart de siècle après la publication du rapport Cecchini. Toutefois, la manière de l'aborder, à savoir reprendre la même méthodologie et chiffrer de nouveau l'impact économique potentiel de la suppression des entraves aux échanges au sein du marché unique est une démarche qui paraît au mieux restrictive et au pire simplement inadéquate pour au moins deux raisons complémentaires.

2.4 La première est le risque de s'enfermer dans un débat sur les coûts de la non-Europe qui soit purement technique (pour ne pas dire technocratique), alors que – en dépit d'outils extrêmement complexes qui pourraient être utilisés – la technicité n'est souvent qu'une apparence dans les sciences sociales.

2.5 La seconde – plus fondamentale encore – est que l'époque actuelle est totalement différente. En 1988, le débat portait en effet essentiellement sur l'état du marché commun, rebaptisé le "marché unique". En ce sens, le rapport Cecchini a été très utile, car il a bien pointé du doigt et comptabilisé les obstacles et les retards en la matière. Ce faisant, il a permis de justifier un programme de relance et d'alimenter une dynamique positive résultant notamment dans le programme Delors et son objectif 1992.

2.6 En 2012, ce n'est plus l'état du marché unique qui constitue le cœur du problème. Non seulement la construction du marché unique a fortement progressé depuis un quart de siècle mais surtout le contexte a fortement évolué et semble actuellement marqué par au moins cinq nouveaux éléments majeurs par rapport à la fin des années 80: 1) une mondialisation nettement plus avancée, avec l'arrivée sur le marché international des pays émergents, tels que le Brésil, l'Inde et surtout la Chine, alors que les concurrents de l'Europe dans les années 80 étaient surtout les pays avancés; 2) une Europe constituée de 27 nations dont le niveau de développement, les structures économiques et les systèmes sociaux sont plus hétérogènes que dans les années 80; 3) le caractère nettement plus avancé de la construction européenne et l'apparition de certaines institutions clés, telles que l'euro et la BCE; 4) une crise économique sans précédent depuis les années 30, qui continue de sévir en prenant désormais la forme de la "crise des dettes souveraines"; 5) enfin, la nécessité impérieuse pour les États européens de se désendetter dans les années à venir.

(5) Sauf une obscure note d'analyse dont les auteurs sont inconnus, rédigée 20 ans plus tard et disponible sur www.oboulo.com. Cette note indique que les attentes n'auraient pas été réalisées mais que la qualité des prévisions aurait été globalement satisfaisante (voir *The Cecchini Report – 20 years later*, 16/01/2009).

2.7 Ces éléments nous amènent à proposer de poser le débat sur les coûts de non-Europe d'une manière fort différente. Le handicap dont souffre l'Europe à ce stade réside bien moins dans les retards de la construction de son marché unique (qui profite au demeurant à nos concurrents autant qu'aux Européens eux-mêmes). Il est surtout dans l'établissement d'une identité économique, industrielle et technologique forte dans la mondialisation, qui s'est faite multipolaire, ce qui implique une concurrence de plus en plus sévère, notamment de la part des puissances dites "émergentes", dans un contexte de crise systémique sans précédent.

2.8 C'est donc sur l'ensemble des "coûts de la non-Europe" découlant du caractère inachevé de la construction européenne que doit porter la réflexion. Ces coûts sans commune mesure avec ceux qui pourraient être entraînés par d'éventuelles barrières aux échanges intracommunautaires demeurant à ce jour. Le CESE est conscient des difficultés d'aborder le sujet d'une façon aussi large et fondamentalement politique, mais c'est la seule qui fasse sens pour nous dans la situation actuelle ⁽⁶⁾.

3. L'Europe et ses acquis

3.1 Il y a 60 ans, l'espoir pour les Européens de vivre en paix s'est concrétisé par la création de la première Communauté européenne, la CECA. La marche vers l'intégration a été lente mais constante jusqu'en 1992. Durant les 20 dernières années l'élargissement de l'Union à 27 États membres a été un progrès incontestablement capital, mais le seul progrès véritablement complet. L'approfondissement de l'Union annoncé déjà au début des années 80 a été oublié. La monnaie unique, le Marché intérieur, les politiques de cohésion ou la PAC sont certainement des acquis importants mais incomplets et surtout insuffisants pour créer une véritable Union.

3.2 Au-delà des termes du débat, il y a bien entendu le débat sur le terme. Que signifie le coût? Que signifie la non-Europe? Voire que signifie le "non"? Potentiellement, tout peut être considéré comme l'Europe ou la non-Europe. Il est objectivement difficile de sélectionner les instruments/politiques/biens publics concernés, d'isoler leur impact, de déterminer à quel niveau leur déploiement serait le plus efficace (européen/ national/local), de décider en quels termes exprimer les coûts/bénéfices ou encore sur quel horizon temporaire il convient de les analyser (et la liste des difficultés n'est pas exhaustive). Compte tenu de tous ces facteurs, s'entendre sur une approche méthodologique rigoureuse et aller au-delà des généralités

⁽⁶⁾ La Commission et le Parlement sont conscients de l'importance de ces sujets. Tout en reconnaissant la lourdeur potentielle des coûts liés aux volets extérieurs de ses politiques communes, la communication du Parlement européen conclut qu'une telle "étude ... risque d'être très complexe et les résultats obtenus trop incertains à cause de la dépendance des décisions des institutions internationales ... et des défaillances existantes dans la gouvernance multilatérale ..." (p. 15, opt. cit.). Quant aux défis internes, la communication propose d'aborder la problématique au travers de la stratégie 2020 en listant 12 domaines où les politiques au niveau communautaires pourraient apporter des bénéfices (pp. 15-17, opt. cit.).

consensuelles n'est pas une mince affaire. La communication du Parlement européen sur les aspects méthodologiques apporte des clarifications précieuses à ce sujet et montre parfaitement son extraordinaire complexité.

3.3 Toutefois, quelle que soit l'approche, les définitions du concept – même les plus larges – ne permettent pas d'intégrer dans le champ du débat une partie des biens publics fondamentaux (tels que la paix ou la libre circulation des citoyens) produits par la construction européenne en à peine plus d'un demi-siècle d'existence.

3.4 Sans vouloir tenter de chiffrer leur contribution au bien-être des citoyens européens ou de faire de l'histoire alternative (que ce serait-il passé si la construction européenne ne s'était pas faite dans sa forme actuelle?), il n'est pas vain de rappeler – à l'heure où c'est le raisonnement sur les "coûts de l'Europe" qui devient de plus en plus à la mode – que l'histoire de notre continent n'a pas toujours été celle que nous avons connue depuis 1945 jusqu'à nos jours. La paix, la prospérité, les droits fondamentaux (tels qu'exprimés dans la Charte de l'UE ⁽⁷⁾), la libre circulation des individus et des marchandises, la possibilité d'utiliser la même monnaie en traversant les frontières, la stabilité des prix et d'autres atouts faisant partie de notre quotidien sont actuellement perçus par beaucoup d'entre nous (surtout par la jeune génération) comme une normalité absolue, une sorte d'état de nature: les contrôles à la frontière franco-allemande seraient considérés comme une ennuyeuse bizarrerie alors que le spectre d'une guerre entre États européens relève d'une blague de mauvais goût. À l'évidence, il est difficile sinon impossible d'avancer avec certitude quelle serait la situation aujourd'hui si nous étions restés dans les cadres purement nationaux mais il ne semble pas déraisonnable d'affirmer que la construction européenne a au moins facilité l'émergence de ces biens publics et les a rendus si évidents et naturels pour tout le monde.

3.5 Cela signifie-t-il qu'ils sont désormais pérennes? Ce n'est pas sûr. L'hypothèse d'une guerre fratricide aurait semblé aussi absurde et improbable à un Yougoslave dans les années 80, ce qui n'a pas empêché des guerres très sanglantes après l'éclatement du pays. Les autres acquis, qui ont mis des décennies à se mettre en place, peuvent être défaits: l'instauration des contrôles à la frontière ou la mise en question de la zone euro sont des perspectives désormais évoquées ici ou là sans complexe, que ce soit par des commentateurs ou des partis politiques eurosceptiques et/ou populistes, mais – de plus en plus souvent – par des mouvements politiques traditionnels.

3.6 Enfin, sans envisager les scénarios les plus extrêmes, on ne pourra échapper à la question des coûts de la "non-Europe" en cas de démantèlement total ou partiel de certaines institutions clés, telles que la monnaie unique. Une étude récente de

⁽⁷⁾ La Charte des droits fondamentaux inclut les droits fondamentaux réservés aux citoyens de l'Union Européenne et les droits économiques et sociaux tels qu'annoncés dans la Charte sociale du Conseil de l'Europe et dans la Charte des droits sociaux fondamentaux des travailleurs.

la banque UBS ⁽⁸⁾, malgré de nombreuses critiques que l'on peut lui adresser sur le plan méthodologique, évalue les coûts de sortie de l'euro à 40-50 % du PIB pour un pays "faible" pendant la première année seulement. Même en cas de la sortie d'un pays "fort" (tels que l'Allemagne), ce coût s'élèverait pour lui à 20-25 % du PIB pendant la première année seulement, soit de 6 000 à 8 000 euros par habitant. Tout cela sans compter les effets déstabilisateurs sur le plan politique, les guerres entre monnaies possibles avec des dévaluations compétitives en chaîne, la résurgence de politiques protectionnistes au niveau national et l'impact potentiellement catastrophique sur les anticipations des agents économiques. Ces phénomènes pourraient plonger l'Europe en dépression prolongée pendant plusieurs années. Nul n'est capable de prédire les conséquences de tels événements mais on peut s'attendre à des mouvements importants de recomposition géopolitique provoquant de nouvelles alliances potentiellement déstabilisatrices pour l'Europe en tant que bloc politique et économique unifié.

4. Pas d'Union européenne sans une véritable union économique

4.1 Contrairement aux idées démagogiques véhiculées par certains courants politiques dans de nombreux pays de l'UE, en particulier depuis l'éclatement de la crise de 2008-2009 et ses multiples avatars depuis, les difficultés économiques actuelles ne sont pas liées aux "excès des eurocrates bruxellois" mais justement au caractère fondamentalement inachevé de la construction européenne. L'objectif affiché de construire une union monétaire *et économique* n'a en réalité jamais été atteint. Le désintérêt coupable des États et des institutions européennes repoussant sans cesse les chantiers nécessaires pour accomplir une véritable intégration économique, mais aussi les processus indispensables à la prise de décisions légitimes et démocratique dans les États membres (dont certains ont été fortement médiatisés) ont fini – face à un choc extérieur asymétrique d'une violence inouïe – par entraîner une spirale de défiance des marchés. Cette situation coûte de plus en plus à tous les pays de l'Union en termes de compétitivité, de croissance, d'emploi, de cohésion sociale et même de légitimité démocratique au niveau continental.

4.2 La création d'une union monétaire sans véritable union économique a montré toutes ses limites en générant in fine de la divergence au lieu de générer de la convergence. Aujourd'hui, l'Europe n'a plus le temps historique d'attendre que "les choses se fassent elles-mêmes d'une manière naturelle dans un avenir éloigné". Le choix est soit d'avancer rapidement pour finaliser une vraie union économique européenne, dotée d'un mécanisme efficace qui permette de résister aux chocs asymétriques, soit d'assumer les coûts potentiellement explosifs de la future non-union.

4.3 Les difficultés actuelles de l'euro, une monnaie "incomplète" dans son essence, sont le reflet de cette situation. Les niveaux relatifs de la dette publique de la zone euro dans son

ensemble, et même de la plupart des pays européens considérés comme "menacés", sont inférieurs à ceux d'autres pays dits "avancés", tels que les États-Unis, le Royaume-Uni ou le Japon. Mais alors que le dollar, la livre sterling ou le yen sont perçus comme les monnaies de vraies puissances "accomplies", l'euro souffre de son image d'une monnaie dont l'espace de souveraineté correspondant n'est pas exactement clair ⁽⁹⁾, du mandat restrictif confié à la Banque Centrale Européenne et de l'absence d'une véritable gouvernance économique à l'échelle européenne. Pour toutes ces raisons, il est crucial d'arriver à une Union économique européenne dans les faits, avec des règles, notamment exécutoires, et des responsabilités claires à chaque niveau, ce qui est par ailleurs inenvisageable sans réformes politiques de fond qui donneraient à une telle union la légitimité nécessaire.

4.4 Il est difficile de mesurer la totalité des coûts de cette défiance des marchés qui est par ailleurs en grande partie responsable du contexte récessif présent. Pourtant, le "coût de la non-Europe" pour les budgets publics, ne serait-ce que du fait des primes de risque imposées à certains États dans la période actuelle, pourrait être évalué entre 0,4 et 1,5 % du PIB en 2012 (soit entre 9 et 36 MdEUR) et jusqu'à 1,8 % et 2,4 % du PIB en 2013 et 2014 (soit 42 MdEUR et 56 MdEUR) respectivement pour l'ensemble de la zone Euro, avec évidemment des différences très fortes selon les pays ⁽¹⁰⁾.

4.5 Une construction économique aboutie prévoyant en particulier une intégration budgétaire et fiscale plus étroite soumise à des conditions et contrôles stricts aurait pu éliminer ces primes de risque en introduisant des mécanismes de mutualisation au niveau européen (tels que les euro-obligations ou autres) à la place des dispositifs d'urgence *ad hoc* improvisés et colmatés encore et encore lorsque la situation devient intenable. Les États et l'Europe doivent avoir le courage de ne pas agir d'une façon réactive mais d'adopter un plan d'action et de réformes institutionnelles cohérentes afin de trouver une réponse globale à la crise actuelle qui dessinera une perspective réellement crédible.

4.6 Certains pas dans cette direction ont été faits récemment. Ils ne semblent pas malheureusement à la hauteur des enjeux.

5. Les bénéfices attendus par l'Union européenne

5.1 Les derniers engagements pris au sommet de Bruxelles du 9 décembre 2011, renouant avec les disciplines du pacte de stabilité de Maastricht, impliquent de réduire de façon drastique les déficits publics des États en instaurant des sanctions désormais automatiques pour les manquements constatés en cas de violation de la "règle d'or". Les États vont donc être obligés, sous la pression non seulement des marchés financiers mais aussi de nouvelles règles contraignantes, d'accentuer leurs efforts de désendettement.

⁽⁹⁾ La célèbre phrase de Henry Kissinger qui aurait été prononcée dans les années 1970 "Qui est-ce que j'appelle si je veux parler à l'Europe?" est malheureusement toujours d'actualité.

⁽¹⁰⁾ Vause N., von Peter G. (2011), "Euro Area Sovereign Crisis Drives Global Markets", *BIS Quarterly Review*, December 2011, http://www.bis.org/publ/qrpdf/r_qt1112a.pdf#page=4.

⁽⁸⁾ UBS Investment Research, *Euro Break-up the consequences*, www.ubs.com/economics, septembre 2011.

5.2 La question fondamentale posée aux dirigeants politiques de plusieurs États européens face à la situation de leur dette publique relève de la "quadrature du cercle": comment gérer la défiance des marchés qui demandent tout et son contraire, à savoir la réduction drastique des déficits publics et – quasi simultanément – la relance de la croissance? L'un des moyens de résoudre cette équation insoluble serait de supprimer les duplications inutiles entre États membres en réalisant ensemble des économies d'échelle et de jeter simultanément les bases d'une future relance budgétaire au niveau européen. On pourrait notamment, en procédant ainsi, éviter – ou tout au moins contenir – les effets dépressifs des politiques de rigueur menées "chacun pour soi" sans dégrader la qualité du service public offert aux citoyens, et de répondre en même temps à la problématique du gaspillage découlant de 27 politiques différentes – fréquemment non coordonnées – dans les mêmes domaines. À l'évidence, cette idée est impossible à mettre en œuvre avec un budget communautaire limité à 1 % du PIB et parfaitement contradictoire avec la suggestion d'appliquer des réductions des dépenses budgétaires partout, y compris au niveau européen.

5.3 Ainsi, les budgets cumulés de défense des États européens s'élevaient à près de 200 milliards d'euros en 2010 mais – de l'avis de nombreux experts – les politiques nationales en la matière restent fragmentées et généralement peu efficaces⁽¹¹⁾. En dépit de nombreuses initiatives au niveau européen et national, les crédits Équipements et les programmes R&D dans le domaine de la défense (près de 20 % du budget global) sont pratiquement l'unique domaine où on peut parler d'une véritable mutualisation des dépenses et même là, il s'agit de 22 % en 2010 selon l'AED⁽¹²⁾. Les études sur le sujet ont avancé un potentiel d'économies de 32 %, soit 13 milliards d'euros, ne serait-ce que sur ces postes en cas de mutualisation des dépenses⁽¹³⁾.

5.4 Le même raisonnement pourrait s'appliquer à d'autres prérogatives régaliennes des États, tels que le service diplomatique, les douanes, les garde-frontières, la protection civile, la lutte contre la fraude, etc. La réduction des coûts dans tous ces domaines, en dépit de désaccords possibles sur leur chiffre exact, est une pure question de volonté politique.

5.5 Le coût fiscal de la non-Europe est une question corollaire aggravant le coût budgétaire. La concurrence fiscale entre États membres n'a pas été encadrée en fonction d'intérêts européens communs. Il en résulte une sous-imposition des assiettes mobiles délocalisables, et une surimposition des autres, ce qui induit des pertes de recettes fiscales (et donc un coût) pour l'Europe et les États membres. Cette situation entraîne par

ailleurs des déséquilibres, des injustices et surtout des coûts sociaux lourds très mal ressentis par l'opinion publique.

5.6 En ce qui concerne le domaine social, le débat sur les "coûts de la non-Europe" n'est pas nouveau. La construction européenne ne peut avoir comme seul fondement le principe du libre-échange, avec les politiques de concurrence et le bien-être du consommateur primant sur toute autre chose et provoquant un nivellement social par le bas. Il est nécessaire de rappeler que malgré les accusations fréquemment entendues sur les prétendus "diktats européens", il s'agit – là aussi – d'un manque d'Europe et non de son excès. Au-delà des injustices ressenties et des coûts sociaux extrêmement lourds, en particulier dans le contexte actuel, les conclusions de plusieurs études montrent que la non-Europe dans ce domaine induit également des coûts économiques élevés⁽¹⁴⁾. Ainsi, les données empiriques indiquent qu'une politique sociale juste et efficace contribue à la stabilisation macroéconomique, notamment en réduisant l'ampleur des phénomènes cycliques et en favorisant une meilleure allocation des ressources, mais aussi et plus généralement le bien-être des citoyens⁽¹⁵⁾. En outre, les politiques sociales de qualité tendent à réduire les phénomènes de "sélection adverse", internaliser certaines externalités et renforcer la qualité de la main-d'œuvre et du "capital social" au sens large. La Charte sociale européenne visait à introduire quelques règles de base en la matière pour tous les États membres. Actuellement, il semble nécessaire d'aller plus loin et d'envisager un cadre structuré de convergence des politiques sociales afin de réduire les disparités beaucoup trop significatives et d'éviter que l'aggravement des déséquilibres sociaux ainsi que la croissance généralisée de la pauvreté finisse par produire des entraves sérieuses à une croissance économique significative, équilibrée et durable.

5.7 La concurrence fiscale et sociale très faiblement régulée dans un espace économique avec peu d'obstacles aux mouvements de marchandises, de services et de capitaux provoque par ailleurs d'autres tendances particulièrement nocives dans un paysage économique mondialisé. Le détricotage progressif du tissu industriel dans plusieurs pays européens est une indéniable réalité qui suscite non seulement des oppositions fortes de la part des citoyens mais induit également des problèmes stratégiques pour nos pays puisqu'il s'agit d'évolutions particulièrement importantes, difficilement réversibles à court/moyen terme et donc lourdes de conséquences⁽¹⁶⁾. Les incohérences croissantes suscitées par la primauté d'orientations nationales dans le domaine de la politique industrielle conduisent à des solutions non-coopératives sous-optimales et parfois même contre-productives⁽¹⁷⁾ à l'heure où les pays émergents mènent des politiques industrielles "décomplexées" en s'appuyant sur une

⁽¹¹⁾ Heuninckx B. (2008), "A Primer to Collaborative Defence Procurement in Europe: Troubles, Achievements and Prospects", *Public Procurement Law Review*, Volume 17, Issue 3.

⁽¹²⁾ Ce chiffre est d'ailleurs en baisse par rapport à 2009. Defence Data: EDA participating Member States in 2010, 18 January 2012.

⁽¹³⁾ Voir par exemple, Dufour N. et al. (2005), *Intra-Community Transfers of Defence Products*, Unisys.

⁽¹⁴⁾ Fouarge, D., *The Cost of non-Social Policy: Towards an Economic Framework of Quality Social Policies – and the Cost of not Having Them*, Report for the Employment and Social Affairs DG, 2003, Brussels.

⁽¹⁵⁾ Au sujet du lien entre les inégalités et le bien-être, voir également l'ouvrage de Wilkinson et Pickett (2009), "The Spirit Level. Why Equal Societies Almost Always Do Better", Allen Lane, London.

⁽¹⁶⁾ On peut citer l'exemple de la CECA dont l'extinction aura précipité le processus de déliquescence de la sidérurgie européenne ou encore le retard considérable pris le projet Galileo embourbé dans les difficultés de gouvernance et de financement à la suite du manque de pilotage public au niveau européen.

⁽¹⁷⁾ Par exemple, en ce qui concerne les règles et les programmes de financement des politiques énergétiques au niveau national.

monnaie faible et un soutien public actif⁽¹⁸⁾. Au lieu de mutualiser leurs ressources ou au moins de coordonner leur utilisation afin de répondre à ces défis, plusieurs grands pays européens sont de plus en plus forcés, à cause de l'absence d'une "Communauté européenne de l'énergie"⁽¹⁹⁾, de conclure des accords bilatéraux avec des pays tiers dans des domaines aussi clés que l'énergie ou la R&D⁽²⁰⁾. Il est évident qu'une politique européenne constituerait sans conteste une solution nettement plus efficace.

5.8 Le budget R&D de l'Union pour la période 2014-2020 s'élève à 0,08 % de son PIB, ce qui est de 20 à 30 fois inférieur aux budgets nationaux. Or, une étude conclut que tout euro public supplémentaire investi dans la R&D de dimension européenne amène dans son sillage 0,93 euro en provenance du privé⁽²¹⁾. Le septième programme-cadre de recherche communautaire (7^e FP, 2007-2013), qui est doté d'une enveloppe de 50,5 milliards d'euros, montre qu'il ne s'agit pas d'un vœu pieux et qu'une politique commune dans le domaine est possible. Ce programme a des retombées importantes: on estime que chaque euro du programme-cadre se traduit à terme par une augmentation de la valeur ajoutée industrielle variant entre 7 et 14 euros. Sur le long terme, les analyses macro-économiques menées par la DG Recherche prévoient que le septième programme-cadre aura permis la création de 900 000 emplois à l'horizon 2030, dont 300 000 emplois de chercheurs. Grâce à des gains de compétitivité, il aura aussi, à la même échéance, permis d'accroître les exportations de l'UE de près de 1,6 %, et de diminuer ses importations de quelque 0,9 %.

5.9 La politique industrielle commune doit par ailleurs obligatoirement tenir compte des enjeux environnementaux et être étroitement coordonnée avec la politique énergétique de l'Union. La gestion des questions énergétiques dans un cadre national peut donner l'illusion de facilité à court ou moyen terme mais elle peut aussi s'avérer très coûteuse à long terme

Bruxelles, le 18 septembre 2012.

en induisant une dépendance forte vis-à-vis des États producteurs des hydrocarbures et en faisant flamber la facture énergétique. La réponse pourrait consister à investir dans le développement des infrastructures énergétiques ainsi que dans la diffusion de nouvelles sources d'énergie grâce à la R&D de dimension européenne⁽²²⁾. Selon une étude d'Accenture pour la DG Énergie, l'exploitation des sources d'énergie renouvelables, telles que l'éolien au Royaume-Uni ou le solaire en Espagne, couplée à l'interconnexion des réseaux nationaux, pourrait permettre de réduire la note des consommateurs européens de quelque 110 milliards d'euros d'ici 2020.

5.10 La crise actuelle voit s'accroître le risque d'un chômage de longue durée qui pourrait bien devenir permanent. Ce chômage pourrait empêcher l'épanouissement des citoyens au travail et priver l'économie européenne de leur potentiel. Une telle situation est contraire à l'ambition de parvenir à une croissance inclusive et nécessite que l'on s'efforce intensivement de chercher des solutions à long terme qui doivent entre autres prendre la forme d'un soutien aux emplois d'inclusion par des financements publics, afin de maintenir les habitudes de travail, et par des activités de requalification afin d'assurer l'adaptation aux besoins futurs du marché du travail."

Épilogue

"Il n'est plus question de vaines paroles, mais d'un acte, d'un acte hardi, d'un acte constructif"

Ces paroles, prononcées par Robert SCHUMANN le 9 mai 1950, sont d'actualité plus que jamais. Messieurs les décideurs, agissez. Les citoyens aspirent à la paix et à la dignité. Faites valoir le formidable potentiel que représentent ensemble les 500 millions d'Européens. Vous n'avez pas le droit de les décevoir.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽¹⁸⁾ Alors que la stratégie de Lisbonne prévoyait des dépenses R&D au niveau d'au moins 3 % du PIB, l'UE serait actuellement à 1,84 % contre 3 % aux États-Unis et 8 % en Chine.

⁽¹⁹⁾ Déclaration commune de "Notre Europe" et du Comité économique et social européen sur l'objectif d'une communauté européenne de l'énergie – 21 février 2012.

⁽²⁰⁾ L'un des derniers exemples en date est une série d'accords conclus entre l'Allemagne et la Chine le 27 juillet 2011 sur la recherche et les investissements dans les technologies "vertes", en particulier les véhicules électriques et les systèmes de séquestration et de stockage du carbone (Peel Q., Aderlini J., "China and Germany launch green initiative", *The Financial Times*, le 28 juillet 2011).

⁽²¹⁾ Communication de la Commission européenne "Bâtir l'EER de la connaissance au service de la croissance", COM(2005) 118 final du 6 avril 2005

⁽²²⁾ Syndex, *Une politique industrielle bas-carbone comme voie de sortie de crise*, rapport réalisé pour le compte du CESE, mars 2012, Bruxelles.

III

(Actes préparatoires)

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

483^e SESSION PLÉNIÈRE DES 18 ET 19 SEPTEMBRE 2012

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen — Lever les obstacles transfrontaliers liés aux droits de succession au sein de l'Union»

COM(2011) 864 final

(2012/C 351/09)

Rapporteur: **M. FARRUGIA**

Le 15 décembre 2011, la Commission, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, a décidé de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen - "Lever les obstacles transfrontaliers liés aux droits de succession au sein de l'Union"»

COM(2011) 864 final.

La section spécialisée "Union économique et monétaire, cohésion économique et sociale", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 4 septembre 2012.

Lors de sa 483^e session plénière des 18 et 19 septembre 2012 (séance du 18 septembre 2012), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 135 voix pour, 1 voix contre et 11 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Les citoyens de l'UE qui héritent de biens par-delà les frontières nationales de leur État membre sont fréquemment confrontés à l'obligation de s'acquitter d'impôts dans deux pays de l'Union ou plus (imposition double ou multiple), ainsi qu'à une discrimination fiscale. Cette situation leur vaut souvent des difficultés injustifiées et fait entrave à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020. C'est pour tâcher de traiter ces problèmes que la Commission a présenté, en 2011, une communication assortie d'une recommandation.

1.2 Le CESE est favorable à l'élimination de l'imposition double ou multiple à caractère discriminatoire et se félicite de l'approche adoptée par la Commission, qui respecte la souveraineté de chaque État membre en matière de fiscalité tout en plaidant pour une meilleure articulation des régimes fiscaux nationaux.

1.3 Il estime toutefois que la Commission peut atteindre à une plus grande efficacité dans la réalisation des visées ultimes de cette action si elle entreprend:

- de proposer et de mettre en œuvre des dispositifs concrets permettant, dans un délai raisonnable, de garantir une interaction efficace entre les régimes fiscaux nationaux en matière de droits de succession, tout en encourageant les États membres à établir et à appliquer des mécanismes d'allègement de l'imposition double ou multiple avec plus de souplesse et d'efficacité,
- d'utiliser les mécanismes législatifs de manière à éliminer véritablement l'imposition double ou multiple des citoyens européens bénéficiaires de successions,
- d'élargir le champ de ses préoccupations concernant l'imposition transfrontière aux effets de distorsion susceptibles de découler des différences entre États membres dans le calcul de l'assiette de l'impôt sur les successions et de définir, pour y parer, des principes communs applicables dans toute l'UE qui se fondent sur une juste évaluation des actifs nets et veillent en permanence à préserver la continuité des activités de l'entité économique,

- de promouvoir activement des régimes de fiscalité qui soient plus efficaces, agissants et respectueux du citoyen et allègent au maximum la pression fiscale pesant sur les contribuables,
- d'étudier de près les questions d'imposition transfrontière des successions au niveau mondial qui affectent les citoyens de l'UE,
- d'examiner la possibilité de simplifier la taxation des successions en situation transfrontière, grâce à un système qui les impose à une seule reprise, sur un site unique de taxation, déterminé en fonction de la localisation du bien concerné.

1.4 L'observatoire européen de la fiscalité dans l'UE, que les avis du CESE sur l'imposition multiple et discriminatoire ⁽¹⁾ ont suggéré de créer sous les auspices de la Commission, pourrait constituer l'instrument de mise en œuvre des recommandations formulées ci-avant.

2. Contenu et contexte de la proposition

2.1 Les citoyens de l'UE qui héritent de biens à l'étranger sont souvent contraints de régler des impôts dans plusieurs États membres (imposition multiple). En outre, certains pays de l'Union imposent les successions plus fortement si elles sont recueillies par des étrangers et non par des nationaux (discrimination fiscale). Dans de telles situations, les ressortissants de l'UE encourent des difficultés injustifiées lorsqu'ils héritent. Des difficultés peuvent surgir, en particulier, pour la transmission des petites entreprises à la mort de leur propriétaire.

2.2 Des voies juridiques existent pour protéger les citoyens contre la discrimination fiscale, mais elles s'avèrent souvent inefficaces, eu égard à leur coût prohibitif. Il n'en existe en revanche aucune pour les préserver de l'imposition multiple, attendu que plusieurs États membres peuvent être fondés à percevoir un impôt ⁽²⁾.

2.3 Ce blocage s'inscrit dans un contexte où le nombre de citoyens de l'UE qui quittent un de ses États membres pour un autre s'est accru, passant de 3 millions en 2005 à 12,3 millions en 2010, tandis que le parc immobilier de ces pays aux mains de non-ressortissants a connu une augmentation atteignant 50 % entre 2002 et 2010 ⁽³⁾. On note également que les investissements de portefeuille transfrontières tendent à se développer de manière significative. Si l'imposition multiple ou la taxation discriminatoire des héritages peuvent toucher durement le citoyen, les droits de succession ne fournissent qu'une très faible part (moins de 0,5 %) des recettes fiscales globales des États membres de l'UE et la contribution des dossiers transfrontières est bien plus réduite encore.

⁽¹⁾ Voir notamment les avis du CESE concernant une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés, JO C 24 du 28 janvier 2012, p. 63; "Lever les obstacles fiscaux transfrontaliers pour les citoyens de l'Union européenne", JO C 318 du 29 octobre 2011, p. 95; "Double imposition au sein du marché unique" – JO C 181, 21.06.2012, p. 40 ECO/304.

⁽²⁾ Affaire Block (C-67/08).

⁽³⁾ Étude de Copenhagen Economics sur la fiscalité des successions dans les États membres de l'Union européenne et les mécanismes envisageables pour y résoudre les problèmes de double imposition des héritages, août 2010.

2.4 Cette situation fait sérieusement obstacle à la libre circulation des personnes et des capitaux au sein du marché intérieur et, de ce fait, freine la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020. En outre, elle est en contradiction directe avec les droits attachés à la citoyenneté de l'UE.

2.5 Dans le souci de régler ces problèmes, la communication publiée par la Commission et la recommandation dont elle l'a assortie nourrissent les ambitions suivantes:

- les problèmes d'imposition transfrontière des successions doivent pouvoir être résolus sans en passer par une quelconque harmonisation des réglementations fiscales des États membres en matière d'héritage,
- il conviendra de traiter la question de l'imposition multiple par une imbrication plus efficace des cadres fiscaux nationaux, en veillant à ce que les différents États membres fondés à percevoir un impôt appliquent un système d'allègement pour les taxes prélevées dans d'autres pays,
- s'agissant des biens immeubles, la priorité d'imposition doit revenir à l'État membre dans lequel ceux-ci sont situés, les autres États membres concernés accordant un allègement fiscal,
- pour les biens meubles en lien avec un établissement stable situé dans un État membre, la priorité d'imposition doit revenir à celui-ci, les autres États membres octroyant un allègement en fonction des charges fiscales prélevées par le premier,
- en matière d'imposition, le pays du défunt doit avoir la primauté sur celui de l'héritier, le second devant accorder un crédit pour les impôts payés dans le premier,
- en cas de liens de l'un ou l'autre avec plus d'un État membre, des règles de départage doivent permettre de déterminer le pays avec lequel le défunt, ou l'héritier, entretenait le lien le plus étroit, sur la base du domicile, de la résidence habituelle et de la nationalité de celui-ci,
- les cas de discrimination fiscale seront traités dans un document de travail des services de la Commission ⁽⁴⁾, dont le but sera d'informer les citoyens et les États membres, grâce à des exemples tirés de la jurisprudence, sur les caractéristiques qu'il serait souhaitable que revête une fiscalité des successions qui serait non discriminatoire, leur permettant ainsi de mieux tirer parti des moyens juridiques à leur disposition.

3. Observations générales

3.1 Le CESE est favorable à ce que l'on entreprenne de traiter la question de l'imposition multiple et discriminatoire, afin de respecter les droits des citoyens et d'œuvrer en faveur du marché unique. Il a fait valoir cette position dans plusieurs de ses avis et préconise en particulier que l'imposition multiple et discriminatoire des citoyens soit éliminée et que la simplification administrative soit renforcée dans le cas des situations transfrontières ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ SEC(2011) 1488.

⁽⁵⁾ Se référer à la note de bas de page n° 1.

3.2 En conséquence, le CESE salue la communication de la Commission sur les obstacles transfrontaliers liés aux droits de succession, dans la mesure où:

- elle cerne les problèmes qui affectent particulièrement les citoyens et les petites entreprises mais n'ont qu'une incidence des plus limitées sur le niveau des rentrées fiscales nationales,
- elle suggère des mécanismes par lesquels les États membres pourraient accorder un allègement fiscal en cas d'imposition multiple,
- elle fournit une information qui pourrait être utile pour réaliser des progrès dans l'élimination des discriminations fiscales.

3.3 Le CESE se félicite par ailleurs de l'approche adoptée par la communication, qui respecte la souveraineté de chaque État membre en matière de fiscalité et leur conseille de s'efforcer de mieux articuler leurs régimes fiscaux tout en éliminant l'imposition discriminatoire dans leurs cadres d'imposition.

4. Observations particulières

4.1 Le CESE estime toutefois que la Commission peut atteindre à une plus grande efficacité dans la réalisation des visées ultimes de cette action si elle entreprend:

- de faire appel à des mécanismes législatifs qui éliminent véritablement la discrimination entre citoyens européens dans le domaine de la fiscalité des successions et de veiller à leur application, l'initiative devant être considérée non comme une violation de la souveraineté nationale en matière fiscale mais simplement comme un élément essentiel pour garantir le droit qu'a le citoyen de l'UE de détenir des biens par delà les frontières de son pays,
- de proposer et de mettre en œuvre des mécanismes concrets permettant d'assurer, dans un délai raisonnable, une interaction efficace entre les régimes fiscaux nationaux, dans la mesure où se cantonner à formuler des recommandations, à charge pour les États membres de les mettre en œuvre, constitue une approche susceptible d'être perçue comme peu efficace dans la pratique; il semble également souhaitable, comme la Commission le propose, d'encourager rapidement chacun des États membres à appliquer les mécanismes d'allègement de l'imposition multiple avec davantage d'efficacité et de souplesse, la Commission se chargeant pour sa part d'observer l'évolution de la situation au cours des trois années à venir, dans l'intention d'adopter si nécessaire une démarche plus contraignante par la voie d'une directive,

- à plus long terme et dans une perspective plus large dépassant les questions d'imposition transfrontière, d'étendre le champ de son intervention en matière d'impôt sur les successions de telle sorte qu'elle couvre les effets de distorsion susceptibles de découler des différences entre États membres dans la manière d'établir l'assiette de l'impôt sur les successions, d'une manière qui respecte la souveraineté nationale en matière de fiscalité, notamment en ce qui concerne la définition des taux d'imposition, mais en observant des principes communs quant à la façon d'aborder les assiettes de l'impôt sur les successions dans tous les États membres de l'UE, qui reposeraient, dans l'idéal, sur un juste système d'évaluation des actifs nets et préserveraient la continuité des activités de l'entité économique,

- d'examiner l'ampleur et les incidences des situations de non-imposition multiple résultant du recours à des instruments financiers sophistiqués; le CESE attend de la Commission qu'elle lance de nouvelles consultations et initiatives à ce propos,

- de promouvoir activement des régimes de fiscalité qui soient plus efficaces, agissants et respectueux du citoyen et qui soient à même de réagir en temps opportun et de manière sensée, en particulier face aux procédures souvent longues et complexes auxquelles donnent lieu les dossiers d'imposition des successions, et qui allègent au maximum la pression fiscale pesant sur les contribuables,

- d'évaluer dans quelle mesure les citoyens de l'UE sont affectés par le phénomène d'imposition transfrontière au niveau mondial, d'en étudier les implications et d'examiner les solutions éventuelles à y apporter,

- d'examiner la possibilité d'instaurer un dispositif d'imposition des successions simplifié, dans lequel l'impôt serait levé à une seule reprise, sur un site unique de taxation, qui serait déterminé en fonction de la localisation du bien concerné.

4.2 La Commission pourrait en outre envisager que la responsabilité de ces fonctions fasse partie intégrante du mandat de l'observatoire européen de la fiscalité dans l'UE, qu'il a été suggéré de créer, sous ses auspices, par les avis du CESE sur l'imposition multiple et discriminatoire⁽⁶⁾. Cette instance œuvrerait à démanteler efficacement les obstacles en matière d'impôt des successions, grâce à une activité continue de recherche et d'enquête, et fournirait une enceinte dans laquelle les différentes administrations fiscales nationales pourraient mener des consultations, collaborer et conclure des accords.

Bruxelles, le 18 septembre 2012.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽⁶⁾ Se référer à la note de bas de page n° 1.

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité des régions et au Comité économique et social européen — Un plan d'action pour faciliter l'accès des PME au financement»

COM(2011) 870 final

(2012/C 351/10)

Rapporteuse: **M^{me} DARMANIN**

Corapporteur: **M. LANNOO**

Le 7 décembre 2011, 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 Conseil, au Parlement européen, au Comité des régions et au Comité économique et social européen — Un plan d'action pour faciliter l'accès des PME au financement»

COM(2011) 870 final.

La section spécialisée «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 30 août 2012.

Lors de sa 483^e session plénière des 18 et 19 septembre 2012 (séance du 19 septembre 2012), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 174 voix pour et 3 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité économique et social européen se félicite du plan d'action de l'UE pour faciliter l'accès des petites et moyennes entreprises (PME) au financement, alors que nombre de pays européens sont confrontés à des perspectives économiques incertaines. Le CESE est d'avis que l'Europe ne parviendra à sortir de la crise que si la politique en faveur des PME figure au premier plan des priorités des décideurs politiques européens. En conséquence, il soutient sans ambiguïté les efforts que déploient les institutions européennes afin d'accroître la résilience du système financier pour faire de ce dernier un instrument à la disposition de l'économie réelle.

1.2 Le CESE constate que les actions entreprises ne pourront réussir que si les États membres s'y engagent pleinement. C'est pourquoi le CESE les invite à mettre en œuvre le plan d'action à l'examen et à débloquent tous les mécanismes possibles de soutien au financement des PME en se concentrant sur les priorités de la stratégie Europe 2020. Les États membres devraient, par exemple, développer des fonds de garantie et mieux utiliser les fonds structurels pour les instruments financiers.

1.3 Le CESE prend acte que le financement sous forme de prêts est et restera l'instrument le plus largement utilisé pour le développement des PME. À cet égard, le Comité approuve pleinement les mesures réglementaires et financières visant à renforcer le financement par l'emprunt et les instruments de garantie pour la croissance des PME.

1.4 Le Comité insiste sur la nécessité de mettre en œuvre en Europe les propositions de l'accord de Bâle III de manière adéquate dans le cadre de la prochaine directive DEFP IV, afin d'en éviter les effets négatifs sur le financement de l'économie réelle.

1.5 Le CESE approuve les propositions de la Commission s'agissant de stimuler le capital-risque en Europe. Il est essentiel

d'imprimer résolument un nouvel élan au marché européen du capital-risque en vue de remédier aux lacunes du marché et de surmonter les obstacles réglementaires et d'accroître ainsi l'attrait du segment du capital-risque pour les investisseurs privés.

1.6 Les PME européennes constituent un groupe divers et hétérogène. Aussi, les initiatives en vue d'améliorer leur accès au financement doivent constituer un portefeuille complet de mesures diverses et novatrices pour parvenir à toucher ce groupe d'acteurs très divers en prenant en compte leurs caractéristiques propres. Les entreprises sociales et les professions libérales, pour ne prendre que cet exemple, ont des formes juridiques et des méthodes de travail différentes de celles des entreprises "traditionnelles", ce qui complique d'autant plus leur accès au financement que les acteurs financiers ne reconnaissent ou ne comprennent pas toujours ces formes ou ces méthodes.

1.7 Il convient également de développer les fonds propres hybrides qui constituent une alternative aux emprunts bancaires. Il importe d'encourager l'apparition de nouveaux acteurs financiers, ainsi que celle de nouveaux intermédiaires qui fournissent à la fois des solutions de financement novatrices et du conseil d'entreprise. À cet égard, il y a lieu de mentionner le bon exemple qu'est le financement participatif; la banque participative pourrait également constituer une autre possibilité à prendre en considération.

1.8 Le CESE souligne combien il est nécessaire que le groupe Banque européenne d'investissement (BEI), en coopération étroite avec la Commission européenne, joue un rôle essentiel dans l'investissement dans les PME au moyen d'une gamme complète d'instruments généraux et spécifiques. En ce qui concerne les prêts de la BEI aux PME, le Comité invite les intermédiaires de la BEI à intensifier leurs efforts de communication pour promouvoir ce dispositif financier auprès du monde des PME, en coopération avec les organisations qui représentent ces dernières.

1.9 Le CESE prend acte de la proposition de simplifier et d'accroître la transparence de la prochaine génération d'instruments financiers (l'"instrument financier d'emprunt de l'UE" et l'"instrument financier de fonds propres de l'UE") que prévoit le prochain cadre financier pluriannuel. Le CESE approuve ces propositions en raison de l'ampleur de l'effet de levier de ces deux dispositifs.

1.10 Le Comité se félicite de la décision de la Commission de renforcer le dialogue entre les différents acteurs concernés afin de suivre les évolutions du marché et de formuler des recommandations sur la manière d'améliorer l'accès des PME au financement. Le CESE espère être régulièrement invité au "Forum sur le financement des PME" afin de discuter et de présenter des propositions concrètes sur les moyens d'atténuer les problèmes financiers des PME.

1.11 Le Comité est d'avis qu'il y a lieu de d'encourager une formation spécifique pour les entrepreneurs, tels que les programmes "d'aptitude à investir".

1.12 Le CESE souligne qu'il y a lieu d'aider les PME à recourir plus facilement aux programmes européens favorisant leur accès au financement, lesquels sont mis en œuvre par des intermédiaires européens, nationaux ou régionaux. Leur succès dépend essentiellement de procédures transparentes, compréhensibles et cohérentes à tous les échelons.

2. Proposition de la Commission

2.1 Le plan d'action expose les principaux obstacles qui entravent un meilleur accès des PME au financement, par exemple:

- l'accès aux prêts;
- l'accès au capital-risque;
- l'accès aux marchés des capitaux;

2.2 Le document décrit en outre les mesures adoptées entre 2007 et 2012 pour garantir l'accès des PME aux financements, à savoir:

- le programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (PIC);
- les prêts consentis aux PME par la Banque européenne d'investissement (BEI);
- les fonds de la politique de cohésion;
- l'instrument de partage des risques du 7^e programme cadre (7^e PC) pour la recherche.

2.3 Par ailleurs, la Commission identifie un certain nombre de mesures qui permettraient de faciliter l'accès des PME aux financements. Il s'agit notamment:

- de mesures réglementaires;

- de mesures financières pour encourager les prêts et le capital-risque dans toute l'UE;

- de mesures destinées à améliorer l'environnement des PME.

3. Observations et remarques d'ordre général

3.1 La Banque centrale européenne (BCE) publie régulièrement, en étroite collaboration avec la Commission européenne, les résultats de "l'Enquête sur l'accès des petites et moyennes entreprises (PME) au financement dans la zone euro" (1). Selon les résultats de l'enquête la plus récente, les besoins de financement externe des PME de la zone euro ont augmenté entre octobre 2011 et mars 2012. Dans le même temps, les résultats de l'enquête montrent que l'accès aux prêts bancaires a continué de se détériorer, avec toutefois des disparités entre les États membres (2). En termes nets, les entreprises ont mentionné une dégradation de leur accès aux prêts bancaires. En outre, les résultats de l'enquête font état de pourcentages de refus légèrement plus élevés à l'occasion d'une demande de prêt. Parallèlement, le pourcentage de participants ayant cité l'accès au financement comme étant leur principal problème est demeuré pratiquement inchangé. Au regard de cette situation, le CESE invite la Commission européenne à faire en sorte que l'on puisse exploiter pleinement d'autres moyens d'accéder aux financements.

3.2 Le CESE souligne la nécessité de suivre très régulièrement toutes les enquêtes afin d'y réagir rapidement en proposant des mesures politiques précises. Un tel suivi peut être complété par les informations disponibles auprès du Forum sur le financement des PME, des États membres et des organisations représentant les PME. Il conviendrait que la Commission, avec la participation du CESE et de la société civile, procède à cet exercice.

3.3 Le CESE approuve l'étude que mène la Commission en vue d'évaluer la définition des PME et demande qu'une attention particulière soit accordée aux plus petites d'entre elles, y compris les microentreprises. Étant donné la diversité et la taille des PME (3) (entreprises familiales, professions libérales et entreprises sociales, pour n'en nommer que quelques unes), le CESE rappelle à la Commission que des mesures de soutien financier adaptées à leurs besoins doivent constituer une priorité. En conséquence, il lui demande de tenir compte de la variété de leurs caractéristiques, en accordant une attention spéciale aux microentreprises, lorsqu'elle élabore les programmes de financement destinés à soutenir leur croissance. Il est nécessaire que la Commission se garde de toute discrimination, car il n'est pas possible de répondre à leurs besoins d'une manière unique et uniforme.

4. Observations et remarques spécifiques sur les mesures réglementaires

4.1 Règlements pour le capital-risque

4.1.1 Le Comité approuve la mise en place d'un régime harmonisé pour les opérations transfrontières des fonds de

(1) Cette enquête a été menée du 29 février au 29 mars 2012 sur un échantillon de 7 511 sociétés de la zone euro.

(2) Voir les résultats de ladite enquête, et les données chiffrées précises en pages 14 et 15.

(3) Voir: JO C 318 du 23.12.2009, p. 22 et JO C 376 du 22.12.2011, p. 51.

capital-risque. Il s'agit là d'une proposition louable, car elle est susceptible de remédier aux déficiences du marché grâce à la création d'un "passeport européen" qui permet aux fonds de capital-risque de l'UE de mettre leurs produits sur le marché et de lever des capitaux à l'échelle de l'ensemble de l'Europe. Le CESE a formulé un certain nombre d'observations dans son avis sur le capital-risque⁽⁴⁾ et demande à la Commission d'en tenir compte.

4.1.2 Le CESE approuve fortement l'étude que réalisera la Commission en 2012 sur la relation entre la régulation prudentielle des banques et des entreprises d'assurance et les investissements en capital-risque de ces entités. Lors de cette étude, il convient de vérifier si ces dispositifs ne créent pas un oligopole de grandes banques internationales ou s'il convient de les modifier à moyen ou à long terme.

4.1.3 Puisque la majorité des PME sont en fait des petites entreprises (de moins de 10 salariés), le CESE demande à la Commission d'accorder une attention toute particulière aux microfonds de capital risque. Ces derniers investissent dans des entreprises dont les projets ne sont pas assez intéressants pour retenir l'attention des investisseurs traditionnels en capital-risque, mais qui sont trop importants ou trop risqués pour attirer les capitaux des sources traditionnelles de prêt. Ces fonds renforcent la surface capitalistique d'une entreprise et développent les compétences commerciales des entrepreneurs grâce à des méthodes de tutorat tout au long de la durée de l'investissement⁽⁵⁾. Le CESE invite les États membres à proposer des instruments tels que des mesures fiscales spécifiques qui seraient susceptibles de stimuler le développement de ces fonds afin de combler cette lacune de financement.

4.2 Réformes de la fiscalité

4.2.1 Le Comité se félicite des propositions de la Commission en matière de réformes fiscales pour les investissements transfrontières en capital-risque. Dans le même temps, il invite la Commission et les États membres à proposer des mesures claires pour prévenir la fraude et l'évasion fiscales.

4.2.2 La Commission ne devrait pas se borner à examiner les obstacles fiscaux aux transactions transfrontalières, mais également veiller à ce que les États membres encouragent les réformes fiscales en leur sein en faveur des dispositifs de financement des PME.

4.2.3 Les bonnes pratiques existant dans certains États membres devraient être examinées, généralisées dans toute l'UE et diffusées auprès des PME⁽⁶⁾. Des paquets de mesures d'incitation fiscale sont en place dans un certain nombre de pays. L'on pourrait ainsi citer l'exemple de la Belgique (Flandre), qui a introduit un "prêt win-win" il y a quelques années, qui permet aux particuliers de prêter aux PME et d'obtenir un crédit d'impôt en retour. L'on peut citer de plus l'exemple du système hollandais connu sous le nom des "prêts de tante Agathe"⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ Voir: JO C 191 du 29.6.2012, p. 72.

⁽⁵⁾ Voir par exemple: Financités: <http://www.financites.fr/>.

⁽⁶⁾ Voir le résumé du rapport de l'association EBAN sur les perspectives fiscales 2010 ("Tax Outlook 2010 Executive Summary"), disponible en anglais à l'adresse: <http://www.eban.org/resource-center/publications/eban-publications>.

⁽⁷⁾ Soit: "Tante Agaath regeling", voir: http://www.tanteagaath.nl/agaath_regeling.htm.

4.2.4 Les abattements fiscaux, tels que ceux prévus par le texte législatif français relatif à l'"ISF-PME"⁽⁸⁾, peuvent être d'une réelle utilité pour les PME qui connaissent une forte croissance. Le CESE est favorable à de tels dispositifs, pour autant que le montant de telles exemptions fiscales soit raisonnable et n'empiète pas sur des contributions à d'autres secteurs tout aussi importants.

4.3 Règles sur les aides d'État

4.3.1 Le CESE approuve la proposition envisagée de modernisation de la politique en matière d'aides d'État afin d'en simplifier les règles actuelles au profit des PME. Il note que la Commission procédera à la révision du règlement général d'exemption par catégorie et d'un certain nombre de lignes directrices pour les aides d'État, entre autres en matière de capital-risque, en vue d'atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020. Le CESE demande instamment d'améliorer, de simplifier et de clarifier ces règles. Notre Comité demande à la Commission de faire en sorte que le recours aux aides d'État ne concerne que des défaillances du marché.

4.4 Des marchés de PME et des PME cotées plus visibles.

4.4.1 Le CESE se félicite que la directive concernant les marchés d'instruments financiers se propose de développer au moyen du label "marché de croissance des PME" des marchés de croissance des PME homogènes et intéressants pour les investisseurs. Toutefois, le Comité propose⁽⁹⁾ de prévoir des mesures et dispositions spécifiques permettant de réaliser ce marché de manière efficace et efficiente.

4.5 Obligations d'information incombant aux PME cotées

4.5.1 La Commission et les États membres sont invités à réduire les règles comptables et les obligations d'information pour les PME cotées en Europe. Le Comité prend acte de la présentation par la Commission d'une proposition de directive en vue de simplifier et de modifier les règles comptables et, dans le même temps, d'une proposition actualisant la directive sur la transparence. Le CESE rappelle à la Commission qu'il y a lieu de tenir compte des deux avis qu'il a émis à ce sujet au début de l'année 2012⁽¹⁰⁾ et estime que les PME ont besoin de libérer des ressources pour investir dans leurs affaires afin de produire un surcroît de croissance.

4.6 La mise en œuvre future de Bâle III et ses conséquences sur le financement des PME

4.6.1 L'UE se doit de maintenir sa place pionnière s'agissant de mettre en œuvre les réformes de la réglementation financière convenues au plan international. Toutefois, le CESE relève que l'entrée en vigueur des différentes exigences en matière de fonds propres pour mettre en œuvre l'accord de Bâle III dans l'UE, et qui sont actuellement en débat (dossier "DEFP IV/CRR"), peut créer divers problèmes pour les PME⁽¹¹⁾.

⁽⁸⁾ Voir: <http://pme.service-public.fr/actualites/breves/reduction-isf-pour-investissements-pme.html>.

⁽⁹⁾ Voir: JO C 191 du 29.6.2012, p. 80.

⁽¹⁰⁾ Voir: JO C 143 du 22.5.2012, p. 78 et JO C 181 du 21.6.2012, p. 84.

⁽¹¹⁾ Voir: JO C 68 du 6.3.2012, p. 39.

4.6.2 Le CESE approuve les efforts déployés par les institutions européennes en vue d'accroître la résilience du système financier afin d'éviter des crises à l'avenir. Toutefois, un surcroît de réglementation des marchés financiers ne saurait se produire aux dépens des petites et moyennes entreprises. Le CESE approuve pleinement le "rapport Karas" que le Parlement européen a adopté en mai 2012, qui constitue un pas supplémentaire dans la bonne direction, vers une mise en œuvre raisonnable et pratique dans l'UE des règles de "Bâle III" en matière d'exigences de fonds propres.

4.6.3 Le Comité prend note que dans les vingt-quatre mois suivant l'entrée en vigueur de la nouvelle directive (DEFP IV), la Commission consultera l'Autorité bancaire européenne (ABE) et que celle-ci produira un rapport sur les prêts aux PME et aux personnes physiques. Il demande à la Commission d'être pleinement associé à la révision de la pondération de risque au moyen d'un avis sur le rapport qui sera soumis au Conseil et au Parlement européen.

4.7 Directive sur le retard de paiement

4.7.1 Selon la Commission, la directive doit être transposée pour le 16 mars 2013 au plus tard. Le CESE appelle les États membres à faire en sorte que les PME puissent tirer parti plus rapidement de ce système. Il est aussi très important que la Commission veille à ce que la mise en œuvre de la directive intervienne dans les délais dans tous les États membres. Par ailleurs, elle doit suivre très attentivement la manière dont les États membres appliquent l'article 4, paragraphe 5, de la directive, qui leur donne la possibilité d'allonger la procédure de vérification et de la porter à plus de 30 jours, pourvu que cela ne constitue pas un abus manifeste à l'égard du créancier. La Commission devrait être vigilante et empêcher les États membres d'utiliser cet article dans le but de retarder artificiellement les paiements, en raison notamment de l'ampleur des incidences des retards de paiements des pouvoirs publics sur la gestion de la trésorerie et des flux financiers des PME.

4.7.2 Afin de montrer l'exemple, le CESE invite les institutions européennes à payer leurs partenaires contractuels à temps et d'éviter de leur imposer des charges administratives et financières inutiles.

4.8 Fonds d'entrepreneuriat social européens

4.8.1 Le CESE accueille favorablement la proposition de règlement relatif aux fonds d'entrepreneuriat social européens présentée par la Commission européenne et il rappelle à cette dernière qu'il convient de placer au premier rang des priorités l'amélioration de l'accès des entreprises sociales à des niveaux adéquats de fonds propres. Le CESE a élaboré un avis ⁽¹²⁾ sur ce thème au début de l'année 2012. Le plus grand défi posé à cet égard est la nécessité de mesurer et de communiquer les effets produits par les entreprises de portefeuille et leur incidence sur la société. Le CESE recommande d'entreprendre une étude conjointe à l'échelon de l'UE en vue de concevoir des critères et des indicateurs qui permettent de faire face à ces problèmes. Le Comité rappelle à la Commission que ces fonds ne peuvent

être qu'un instrument parmi de nombreux autres tout aussi nécessaires, qu'il convient encore de concevoir.

4.8.2 Le CESE invite également les États membres à améliorer la reconnaissance de différentes formes d'entreprises sociales. Si ces entreprises bénéficiaient de cette plus grande reconnaissance, elles profiteraient d'une réduction des pondérations de risque pour les crédits qui leur sont accordés et elles ne seraient plus désavantagées dans ce domaine par rapport aux entreprises traditionnelles.

5. Observations et remarques spécifiques sur les mesures financières de l'UE en faveur des PME

5.1 Le Comité est pleinement conscient qu'un grand nombre de PME, et notamment les plus petites d'entre elles, continuera de dépendre principalement des crédits et des prêts lorsqu'il est question de financement extérieur.

5.2 Le CESE se félicite de l'action soutenue de la Banque européenne d'investissement (BEI) en matière de crédit aux PME, car il s'agit là de l'un des principaux instruments de prêts aux PME à l'échelon de l'UE. Il reconnaît les avantages financiers dont ont ainsi bénéficié les PME pour réduire leurs charges de crédit grâce à ces prêts intermédiés. Le CESE invite la BEI à en poursuivre la mise en œuvre effective et à faire régulièrement connaître les résultats ainsi obtenus. Afin de parvenir aux résultats escomptés, l'on demande aux banques intermédiaires d'accroître leurs efforts de communication afin de mieux faire connaître ces prêts auprès du monde des PME, en étroite coopération avec les organisations qui représentent ces dernières.

5.3 Il importe tout autant de favoriser l'apparition de nouvelles formes d'intermédiaires qui, dans de nombreux cas, correspondent davantage à la diversité des PME. Les expériences des secteurs de la banque coopérative et sociale sont précieuses, car elles offrent un soutien financier sur mesure, souvent lié à d'autres services de soutien.

5.4 Le CESE invite la Commission à étendre les dispositifs de financement avec partage des risques aux investissements en fonds propres et équivalents, en étroite coopération avec le groupe BEI, et à soutenir l'émission d'obligations groupées d'entreprises. En ce qui concerne le marché des quasi-fonds propres, le CESE invite toute particulièrement la Commission et le groupe BEI à étudier les moyens d'améliorer le financement mezzanine et d'examiner de nouveaux produits mezzanine, tels qu'une garantie pour les prêts mezzanine.

5.5 Le CESE recommande que la Commission européenne continue à promouvoir les dispositifs financiers de l'UE auprès des organisations représentant les PME afin d'assurer une visibilité accrue et une adoption rapide de ces instruments, notamment dans les États membres qui n'y recourent pas encore suffisamment. Étant donné que l'on peut considérer un financement efficace des PME comme l'un des outils les plus importants dans le cadre du "Pacte de croissance", il y a lieu que les programmes nationaux de réforme s'attaquent dûment à cette question.

⁽¹²⁾ Voir: JO C 229 du 31.7.2012, p. 55.

5.6 Le Comité est d'avis qu'il convient d'accorder une attention toute particulière au soutien des PME par les instruments de fonds propres et de dette prévus par le Programme pour la compétitivité des entreprises et des PME (COSME) et par le programme Horizon 2020. Le CESE approuve vivement le relèvement du montant maximal fixé pour la facilité de garantie de prêts prévue par le programme COSME (à savoir 150 000 euros), comme il l'a déjà indiqué dans son précédent avis sur ledit programme ⁽¹³⁾.

5.7 Le CESE souligne qu'il est nécessaire de disposer de règles de politique de cohésion qui permettent une mise en œuvre harmonieuse et efficace des programmes pour les PME, ce que le cadre actuel ne permet pas assez. Le CESE déplore la lourdeur ou la complexité excessive des règles financières actuelles de l'UE, qui suscitent des difficultés pour les intermédiaires nationaux chargés de les mettre en œuvre. Il est manifestement nécessaire de mieux suivre l'utilisation des instruments financiers prévus dans le cadre de la politique de cohésion ⁽¹⁴⁾.

5.8 Il importe également de passer d'un financement par projet à des instruments de financement plus durables afin d'éviter de susciter une dépendance vis-à-vis des financements publics. À cet égard, la Commission devrait fournir des lignes directrices sur les bonnes pratiques s'agissant de combiner et de lever les instruments financiers auprès de différentes sources au cours de toute les étapes du cycle de vie d'une PME.

5.9 Le CESE prend acte de la proposition visant à faciliter l'accès des PME au financement, à long terme, grâce aux nouveaux instruments financiers (l'"instrument financier d'emprunt de l'UE" et l'"instrument financier de fonds propres de l'UE") que prévoit le cadre financier pluriannuel sous la forme de plates-formes spécialisées. En regroupant les ressources de diverses provenances, ces instruments financiers sont susceptibles, de l'avis du CESE, de catalyser les investissements dans les domaines de carence du marché mis en évidence, de réaliser des économies d'échelle et/ou de réduire au minimum le risque d'échec dans les domaines où il serait difficile pour un seul État membre de constituer la masse critique nécessaire. Le CESE invite donc la Commission à mettre en œuvre cette nouvelle génération d'instruments financiers sur la base des enseignements tirés des instruments existants (les instruments financiers du PIC et le mécanisme de financement avec partage des risques). Il importe de mettre en place les règles, les lignes directrices et l'uniformisation adéquates, conformes aux exigences du marché et aux meilleures pratiques, afin d'éviter les chevauchements et de simplifier les modalités d'application de manière à favoriser l'efficacité et la discipline financière. Le CESE souligne qu'il importe au plus haut point d'associer à une bonne gouvernance un suivi, une reddition des comptes et un audit adéquats, afin de garantir que les ressources de l'UE soient utilisées à la fin prévue.

6. Observations et remarques spécifiques sur les mesures destinées à améliorer l'environnement des PME

6.1 Une meilleure information des PME et une meilleure communication auprès des PME

6.1.1 Le CESE se félicite de la proposition d'accroître l'information des intermédiaires financiers et d'encourager les banques

et les institutions financières à fournir à leurs clients tous les outils nécessaires pour les aider à se financer. En outre, le CESE estime qu'il importe de renforcer l'éducation financière pour les PME. Les États membres sont vivement encouragés à participer à ces actions en mettant sur pied des programmes "d'aptitude à investir" destinés aux PME, en étroite collaboration avec les organisations représentant ces dernières.

6.1.2 L'un des principaux problèmes de la grande majorité des PME est d'accéder à un conseil adapté à leurs besoins. Le CESE approuve le principe et le rôle du Réseau Entreprise Europe (ENN – "Enterprise Europe Network"), mais estime qu'il conviendrait d'en utiliser toutes les possibilités ⁽¹⁵⁾. De ce fait, le CESE propose d'en renforcer la capacité de conseil financier. Il tient toutefois à souligner qu'il y a lieu d'associer étroitement les organisations représentant les PME à cette campagne, qui devrait être conçue de manière à mettre en lumière la diversité des PME.

6.2 Améliorer le suivi du marché des financements aux PME et la collecte de données dans ce secteur

6.2.1 Le Comité prend acte des travaux qu'a d'ores et déjà accomplis la Commission en la matière (enquêtes sur l'accès des PME au financement et indice de financement des PME). Il se félicite de la proposition de la Commission de travailler plus étroitement avec les fédérations bancaires et de prendre l'avis des autres institutions concernées (BCE et ABE). À cet égard, le CESE recommande d'associer les organisations et les institutions représentant les PME au niveau des États membres aussi. Le CESE déplore que le plan d'action à l'examen ne prévoit pas explicitement de renforcer la coopération avec les organisations internationales telles que l'OCDE pour produire des données et des statistiques ⁽¹⁶⁾ en matière d'accès au financement.

6.3 Notations qualitatives

6.3.1 Les modèles de notation quantitative ne sont souvent pas adaptés à l'évaluation des PME en raison de leur rigidité excessive. Il est plus que recommandé d'utiliser des facteurs qualitatifs en sus de l'analyse quantitative usuelle. Les banques pourraient donc envisager d'équilibrer leurs méthodes de notation pour évaluer la solvabilité des PME en laissant l'espace qui convient pour un "service bancaire personnalisé". Il convient également de traiter cette question au moyen de l'échange de meilleures pratiques. Le Comité déplore que certaines banques semblent s'éloigner de cette notion au lieu de la promouvoir.

6.4 Investisseurs providentiels (Business Angels) et autres intervenants à un stade précoce

6.4.1 En vue de créer un cycle sain de financement de l'innovation, le CESE estime par exemple qu'il importe de développer le lien entre les investisseurs providentiels et les fonds de capital-risque intervenant à un stade précoce. En outre, il encourage fortement les initiatives en vue de favoriser un dialogue accru à l'échelon régional entre les investisseurs providentiels, les fonds de capital-risque et les entrepreneurs locaux.

⁽¹³⁾ Voir JO C 181 du 21.6.2012, p. 125.

⁽¹⁴⁾ Voir le rapport spécial n° 2/2012 de la Cour des comptes européenne sur les "Instruments financiers en faveur des PME cofinancés par le Fonds européen de développement régional" (<http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/13230746.PDF>).

⁽¹⁵⁾ Voir JO C 376 du 22.12.2011, p. 51 et JO C 181 du 21.6.2012, p. 125.

⁽¹⁶⁾ Voir les exemples tels que "Le Financement des PME et de l'entrepreneuriat: tableau de bord de l'OCDE" (disponible en anglais à l'adresse: http://www.oecd-ilibrary.org/fr/industry-and-services/financing-smes-and-entrepreneurship_9789264166769-en).

6.4.2 Il convient d'étudier et de mettre en œuvre les approches novatrices de financement par capital-risque. L'on peut citer entre autres le financement participatif, où ce sont des citoyens, et non des banques et autres experts, qui investissent dans des PME par l'intermédiaire d'une plate-forme en ligne, au lieu d'un marché boursier.

6.4.3 Il convient de renforcer des modèles sur mesure de fonds propres hybrides⁽¹⁷⁾, qui regroupent des composantes des subventions, des participations et des fonds de tiers (tels que les prêts participatifs), car ils sont le mieux adaptés aux besoins des PME tant à des stades précoces que tout au long de leur cycle de vie.

7. Autres recommandations afin d'assurer le financement des PME

7.1 Meilleures pratiques du secteur bancaire

7.1.1 Il conviendrait de réfléchir à l'élaboration d'un cadre permettant d'encourager l'octroi de crédits de la part d'institutions dont le fonctionnement est fondé sur une philosophie de partage des risques et des bénéfices, car les PME pourraient certainement en tirer profit. Des approches telles que les banques participatives devraient être examinées soigneusement par la Commission. Le CESE invite celle-ci à élaborer un livre vert sur la base duquel un débat pourrait être engagé sur les banques participatives au niveau européen. Des initiatives isolées prises par différents pays comme le Royaume-Uni, la France, l'Allemagne, l'Italie, le Luxembourg et Malte sont positives mais susceptibles d'entraver une intégration plus poussée de l'industrie des services financiers au sein de l'UE. En outre, toute initiative isolée non coordonnée est susceptible de ne pas donner les résultats les plus efficaces que ce type de financement pourrait produire, par exemple le partage des risques, la participation aux résultats et l'approche sociale des finances. Stimuler la microfinance avec des politiques spécifiques d'investissement se référant à la finance islamique pourrait également susciter de nouvelles activités entrepreneuriales tout en contribuant à lutter contre la pauvreté dans certaines régions. Dans ce contexte, une communication de la Commission prévoyant des méthodes de financement alternatives, traitant de ces méthodes et les encourageant devrait être élaborée pour garantir qu'elles soient mises sur un pied d'égalité avec des méthodes de financement conventionnelles.

7.1.2 Le CESE prend note de l'analyse par la Commission du travail effectué par les médiateurs de crédit et des résultats qu'ils ont obtenus, ainsi que des problèmes rencontrés par les PME dans la recherche de financements⁽¹⁸⁾. Le CESE invite tous les États membres à créer une telle fonction afin d'accroître la transparence du processus de prêt. Le Comité relève que la directive relative aux exigences de fonds propres (DEFP III), article 145, paragraphe 4, et la proposition de modification de cette directive (DEFP IV), article 418, paragraphe 4, prévoient des dispositions qui autorisent les PME à demander aux banques

de les informer de leurs notations. Il importerait d'appliquer pleinement ces dispositions dans les faits.

7.1.3 S'agissant de la concurrence dans le secteur bancaire, le CESE demande à la Commission d'étudier la situation et de veiller à ce que cette concurrence soit suffisante au sein des différents États membres et entre ceux-ci en ce qui concerne les produits financiers destinés aux PME. L'on peut à cet égard citer le problème de la perte de financement (voir ci-dessous); dans le même temps, les taux de découvert pour les petites entreprises restent très élevés bien que les taux d'intérêts pour le refinancement des banques appliqués par la BCE soient à des niveaux historiquement bas. Si les grandes entreprises peuvent recourir à d'autres solutions (p.ex. avances à terme fixe (*straight loan*)), les petites entreprises ne peuvent quant à elles pas utiliser ces produits.

7.1.4 Perte de financement: dans nombre d'États membres, les banques font payer des frais aux entreprises lorsqu'elles remboursent leur emprunt avant terme. Lorsqu'un emprunt est remboursé plus tôt que ne le prévoit le contrat, la banque facture cette "perte de financement" pour compenser le fait qu'elle pourrait devoir réinvestir l'argent à un taux d'intérêt inférieur à celui qu'elle aurait obtenu si la somme empruntée n'avait pas été remboursée anticipativement.

7.1.5 Toutefois, ces frais dus pour perte de financement sont souvent relativement élevés. De plus, il est fréquent qu'ils ne figurent pas clairement dans le contrat qui se réfère également à des taux d'intérêt futurs, encore inconnus. Il s'ensuit qu'il est particulièrement difficile pour une entreprise d'estimer les frais qu'elle devra le cas échéant subir pour perte de financement en cas de remboursement avant terme. Dans tous les cas, la plupart des entreprises n'ont même pas conscience qu'elles devront s'acquitter de ce type de frais.

7.1.6 Il est donc crucial que les banques fournissent des informations plus claires sur ces frais avant la signature d'un contrat de prêt. De plus, le montant des frais pour perte de financement devrait être limité et raisonnable.

7.2 Visibilité et administration des programmes européens de financement des PME

7.2.1 Le CESE est favorable à création d'une unique base de données en ligne multilingue, regroupant les différentes sources de financement, qui engloberait les mesures européennes, nationales et régionales destinées à améliorer l'accès des PME aux dites sources de financement. Le Comité invite la Commission à diffuser largement le guide pratique⁽¹⁹⁾ qu'elle a élaboré, qui fournit des informations sur la manière d'accéder aux 50 milliards d'euros de financement public dans les 27 États membres.

⁽¹⁷⁾ Voir (en anglais): <http://www.schwabfound.org/pdf/schwabfound/SocialInvestmentManual.pdf>.

⁽¹⁸⁾ Voir: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/1186&format=HTML&aged=1&language=FR&guiLanguage=fr>.

⁽¹⁹⁾ Voir le rapport final sur l'«Évaluation des politiques des États membres visant à faciliter l'accès des PME au financement», juin 2012, http://ec.europa.eu/enterprise/policies/finance/guide-to-funding/indirect-funding/files/evaluation-of-national-financing-programmes-2012_en.pdf (en anglais).

7.2.2 Le CESE estime qu'il serait essentiel de consacrer 15 % du budget total alloué au programme "Horizon 2020" et de créer une structure unique de gestion pour tirer le meilleur parti des possibilités d'innovation des PME. En matière de procédures, il y a lieu d'améliorer les questions financières et administratives. Par exemple, de nombreuses PME qui participent à des projets de recherche financés par l'UE sont toujours confrontées dans leur pays à de redoutables problèmes liés à la TVA. Très souvent, il s'agit là d'un des principaux obstacles auxquels se heurtent, dès le début, celles d'entre elles qui participent effectivement aux projets. Il conviendrait d'appliquer des règles claires dans tous les États membres afin de décharger les PME de tels fardeaux. Quelles que soient les circonstances, il devrait toujours être possible de récupérer la TVA dans le cadre des projets financés par l'UE.

Bruxelles, le 19 septembre 2012

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur le «Livres vert — Vers un marché européen intégré des paiements par carte, par l'internet et par téléphone mobile»

COM(2011) 941 final

(2012/C 351/11)

Rapporteur: **M. KROPAS**

Le 11 janvier 2012, 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

«Livres vert — Vers un marché européen intégré des paiements par carte, par internet et par téléphone mobile»

COM(2011) 941 final.

La section spécialisée "Marché unique, production et consommation", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 30 août 2012.

Lors de sa 483^e session plénière des 18 et 19 septembre 2012 (séance du 19 septembre), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 157 voix pour, 1 voix contre et 5 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité économique et social européen (CESE) salue l'initiative de la Commission de créer des conditions propices à un environnement sûr, transparent et innovant pour les paiements dans toute l'UE. Des instruments de paiement plus efficaces, plus modernes et plus sûrs sont indispensables pour accroître encore les avantages du marché unique et renforcer la compétitivité de l'économie européenne à l'échelle mondiale.

1.2 Le CESE se félicite de l'amplitude du dialogue proposé par la Commission, qui couvre de fait les principales problématiques du paysage actuel et prévisible des paiements au sein de l'UE. Cela étant, si l'on souhaite faire un tour complet de la question, les paiements en espèces méritent qu'on leur accorde davantage d'attention. Même si elles disparaissent progressivement, les espèces restent le moyen de paiement prédominant sur certains marchés. De plus en plus d'éléments à l'échelle nationale accréditent l'idée que, de façon générale, les espèces sont moins efficaces et que des moyens considérables pourraient être économisés si les consommateurs adoptaient les paiements électroniques. Certains États membres ont accompli de réelles avancées vers une société sans argent liquide. Néanmoins, le CESE est convaincu que le grand public ne connaît pas le véritable coût de l'argent liquide. En outre, les espèces sont considérées comme un facteur facilitateur de l'économie souterraine. Par conséquent, des méthodes de paiement qui jugulent l'économie souterraine sont moins onéreuses et plus sûres et devraient être promues par toutes les parties prenantes. À cet égard, il convient de tenir compte des nombreux avantages que ces modes de paiement présentent pour tous les acteurs concernés mais aussi de la nécessité de limiter leur coût pour les PME qui les proposent à leurs clients. Les États membres devraient dès lors prendre de nouvelles initiatives appelées à bénéficier d'un soutien manifeste de la Commission.

1.3 Les cartes constituent l'instrument de paiement le plus populaire en dehors des espèces dans l'UE et dans le monde entier. La littérature économique s'accorde de plus en plus à considérer les paiements autres qu'en espèces comme plus transparents sur le plan fiscal et économique, moins onéreux pour l'ensemble de la société, pratiques, sûrs et novateurs. Aussi le CESE soutient-il la proposition de la Commission de les utiliser

pour tirer parti des avantages d'une intégration accrue des marchés. Pourtant, les possibilités qu'offre le marché unique ne sont pas encore entièrement exploitées en raison de barrières historiques, de l'absence de normalisation et du manque d'interopérabilité, ainsi que des asymétries et des carences dans l'utilisation de l'information publique, obstacles qui pourraient être levés par un recours plus important aux paiements par carte, par internet et par téléphone mobile. Il s'ensuit qu'il existe des possibilités non réalisées en matière de concurrence, d'innovation et d'utilisation rationnelle des ressources. Le CESE plaide pour que les initiatives relatives au marché proposent des solutions applicables dès que possible, et notamment les initiatives favorisant en même temps l'inclusion financière et numérique.

1.4 L'incertitude juridique qui prévaut s'agissant des modèles économiques basés sur des commissions d'interchange entrave l'essor des paiements par carte, par internet et par téléphone mobile et le remplacement des espèces. La clarté revêt une importance primordiale pour les investissements et les innovations dans les systèmes de paiement. Le CESE invite instamment la Commission à stabiliser l'environnement commercial pour tous les opérateurs. Conformément aux objectifs du SEPA, il ne devrait y avoir aucune différenciation des commissions et autres exigences entre les opérations nationales et les opérations transfrontières.

1.5 Pour ce qui est de l'accès à l'information sur la disponibilité des fonds sur les comptes bancaires, il convient d'examiner avec soin divers aspects, et notamment la sécurité, la protection des données, les droits des consommateurs, la concurrence et l'indemnisation des établissements gérant les comptes visés. Le CESE observe que les entités qui cherchent à obtenir un accès à ces données devraient faire l'objet d'une réglementation et d'un contrôle correspondant à leur profil de risque. Le cadre juridique européen doit indiquer clairement les obligations et les responsabilités des opérateurs concernés.

1.6 Dans bien des marchés, les clients peuvent ne pas être prêts à accepter la facturation de suppléments et pourraient dès lors se tourner vers les paiements en liquide, motivés par l'impression que ceux-ci ne sont pas assortis de frais. Même si les

consommateurs seront protégés contre tous frais supplémentaires abusifs par la directive sur les droits des consommateurs à compter du 13 juin 2014, la manière dont cette protection sera assurée dans un environnement en ligne de plus en plus volatile n'apparaît pas clairement.

1.7 Les paiements par internet sont appréciés par les clients sur les marchés nationaux. Néanmoins, les solutions paneuropéennes, fondées sur les services bancaires en ligne, sont en suspens. Cette situation complique dès lors l'essor du commerce en ligne. Le CESE invite les opérateurs de ce type de systèmes à travailler sur les problèmes d'interopérabilité de façon ouverte et transparente et à s'attaquer dès que possible aux questions non résolues du commerce en ligne.

1.8 Le CESE exhorte la Commission à veiller à ce que, dès les premières phases de leur développement, les paiements mobiles respectent les principes d'un accès ouvert aux plates-formes, de la portabilité des applications et de la sécurité et que l'on s'attache à éviter la duplication des coûts pour les opérateurs désireux d'accepter lesdits paiements.

1.9 Le CESE reconnaît les progrès accomplis par les intervenants du marché en matière de lutte contre la fraude aux terminaux physiques. À l'heure actuelle, c'est la fraude sur internet qui représente la principale menace. Il serait souhaitable de mettre en œuvre des mesures de sécurité supplémentaires, sans que cela ne se fasse au détriment du confort des clients. Si elles sont proposées par les pouvoirs publics, ces mesures de sécurité devront être, dans toute la mesure du possible, neutres du point de vue technologique.

1.10 Le CESE salue les efforts en cours pour renforcer la gouvernance de l'espace européen unique des paiements (SEPA) et soutient la volonté de centraliser la "propriété" du SEPA, sous l'égide du Conseil SEPA par exemple. Néanmoins, le CESE invite instamment la Commission et la Banque centrale européenne à mettre les détails de cette opération au point dès que possible, le vide de facto actuel entravant sa mise en œuvre.

2. Contexte de l'avis

2.1 L'achèvement du SEPA est l'une des priorités que la Commission s'est fixée en matière de réalisation du marché unique. Avec les virements SEPA et les prélèvements automatiques SEPA qui remplaceront les anciens dispositifs au sein de la zone Euro d'ici le 1^{er} février 2014, les opérateurs peuvent déjà profiter des résultats obtenus en matière de normalisation et d'interopérabilité soutenus par un cadre juridique harmonisé.

2.2 Toutefois, la portée du SEPA va au-delà de ces éléments et comporte d'autres piliers. L'un d'entre eux concerne les paiements par carte, le moyen de paiement le plus important au sein de l'Union européenne et dans le monde entier. Les paiements en ligne (ou e-paiements), c'est-à-dire les paiements effectués par internet pour régler des achats, constituent un autre de ces piliers. Si, à l'heure actuelle, ces paiements ne représentent qu'une part infime de l'ensemble des paiements autres qu'en espèces, l'on s'attend à une croissance à deux chiffres dans ce domaine. Le Conseil européen des paiements (CEP), qui est l'organe décisionnel et de coordination du secteur bancaire européen en ce qui concerne les paiements, a étendu ses activités de coopération aux paiements en ligne et mis au point un

cadre pour les paiements en ligne SEPA. La DG Concurrence de la Commission a récemment envoyé au CEP une demande d'information à ce sujet.

2.3 Les paiements mobiles (ou m-paiements) représentent le pilier le plus récent. Le CEP, en coopération avec d'autres opérateurs, a entrepris des actions concertées concernant les paiements par téléphone mobile en élaborant des documents techniques relatifs aux lignes directrices en matière d'interopérabilité ainsi que plusieurs livres blancs. Les paiements mobiles se trouvent encore à un stade précoce de leur développement, mais ils suscitent de grandes attentes en ce qui concerne leur statut futur. Si les paiements par carte, par internet et par téléphone mobile diffèrent par leur degré de maturité, leur échelle et leurs modèles économiques, les institutions européennes et les intervenants du marché partagent le point de vue selon lequel il faut réaliser de nouvelles avancées en matière d'intégration, de transparence et de compétitivité. Il y a un risque que les inconvénients constatés dans des modèles commerciaux existants entachent également le nouvel environnement dans lequel s'inscriront les m-paiements.

2.4 Tout citoyen, entreprise ou gestionnaire public procède à des activités de paiement en recourant soit à des moyens traditionnels de paiement (par exemple, en espèces) soit à des services modernes de paiement (par exemple, des paiements en ligne). D'après les statistiques de la Banque centrale européenne⁽¹⁾, le nombre total de paiements autres qu'en espèces réalisés dans l'UE a augmenté de 4,4 % par rapport à l'année précédente pour s'élever à 86,4 milliards en 2010, les paiements par carte en ayant représenté la plus grande partie (39 %, soit 33,9 milliards d'opérations). La valeur des paiements par carte a atteint 1,8 billion d'euros, soit une hausse annuelle de 6,7 %, c'est-à-dire plus du triple de la hausse enregistrée par le PIB à prix constants dans la zone euro (1,8 %). S'il existe des différences considérables en termes d'utilisation des cartes d'un pays à l'autre, la tendance générale est que les paiements par carte sont l'un des instruments de paiement scripturaux les plus dynamiques.

2.5 L'enquête menée par le Système européen de banques centrales⁽²⁾ a montré que les commissions d'interchange ne sont pas fixées et appliquées de manière harmonisée d'un bout à l'autre de l'Union européenne. Le choix, la structure et le niveau des commissions d'interchange se différencient en maints aspects et dépendent d'un certain nombre d'options et de dimensions. La commission d'interchange constitue le principal élément des redevances imputées aux commerçants. À l'instar des autorités nationales de la concurrence, la Commission a évalué les commissions d'interchange sous l'angle de la concurrence et elle a pris un certain nombre de décisions, dont certaines se rapportent à l'activité transfrontière tandis que la portée des autres se limite à l'échelon national.

2.6 Concernant la transparence des frais, malheureusement, aucune enquête officielle n'a été réalisée, et il n'existe pas de publication de statistiques nationales exhaustives, ni de statistiques comparatives entre pays, sur les coûts acquittés par les consommateurs, tels que les redevances et frais directement liés à différents moyens de paiement. Pourtant, ces informations sont accessibles aux superviseurs au niveau national, lesquels, dans leur majorité, ne les publient pas, même partiellement.

⁽¹⁾ <http://www.ecb.int/press/pr/date/2011/html/pr110912.en.html>.

⁽²⁾ <http://www.ecb.int/pub/pdf/scpops/ecbocp131.pdf?4cce20956bed7b7e5f454a4ea77f7c9b>.

2.7 Malgré les initiatives privées en cours pour promouvoir la normalisation, la fragmentation demeure encore une réalité dans certains domaines de transaction: entre les prestataires de services de paiement par carte acquéreurs et émetteurs, entre la carte et le terminal ainsi qu'entre le terminal et les prestataires de services de paiement par carte acquéreurs. Toutefois, à ce stade, ces initiatives ont produit des résultats concrets limités, souvent en raison d'intérêts commerciaux divergents ou faute de calendriers précis de mise en œuvre.

2.8 Les investissements et les efforts considérables réalisés par tous les opérateurs en vue de migrer de la bande magnétique à la technologie de puce EMV ont eu une incidence positive sur la réduction de la fraude sur les cartes dans un contexte de face à face. Néanmoins, la tendance récente montre que même si elles comptent pour une part moindre des transactions, c'est sur les transactions par carte à distance que pèse déjà la plus grande menace de fraude. Ce problème a attiré l'attention des autorités de surveillance et de contrôle qui, en 2011, sous l'égide de la Banque centrale européenne, ont uni leurs efforts au sein du "SecuRe Pay Forum" (Forum européen sur la sécurité des paiements de détail) afin de renforcer le niveau de sécurité et d'améliorer la confiance du public dans les services et les instruments de paiement en ligne. En 2012, le forum finalisera une série de recommandations neutres du point de vue technologique concernant la sécurité des paiements par internet.

2.9 Le livre vert de la Commission aborde tout un ensemble de problèmes de paiement qui, s'ils sont traités avec succès, formeront le socle de services de paiement plus intégrés et plus sûrs, qu'ils soient effectués dans des magasins traditionnels "en dur" ou dans un environnement électronique en croissance rapide. Avec davantage de concurrence, davantage de choix et de transparence pour les consommateurs, davantage d'innovation, de sécurité pour les paiements et de confiance de la part des consommateurs, l'Europe a la possibilité de se trouver à la pointe de ce qu'"effectuer un paiement" pourrait signifier au XXI^e siècle.

2.10 La Commission expose sa vision de ce que serait un marché intégré, identifie les lacunes qui font que la situation actuelle s'écarte de cette vision ainsi que les obstacles à l'origine de ces lacunes. Elle définit cinq grandes mesures visant à accélérer l'intégration du marché et se penche sur la façon dont la mise en œuvre doit être régie. La première série de mesures est la plus importante du point de vue du nombre de questions et elle couvre la fragmentation du marché, l'accès au marché et les problèmes transfrontières. Les autres portent respectivement sur la transparence et le rapport coût-efficacité de la tarification, la normalisation, l'interopérabilité et les aspects liés à la sécurité. Les lignes directrices en matière de gouvernance doivent s'appliquer aux dispositifs SEPA existants (virements et prélèvements) ainsi qu'aux cartes, aux paiements par internet et aux paiements par téléphone mobile.

3. Observations et commentaires

3.1 L'attitude de l'ensemble de la Communauté en ce qui concerne les questions récurrentes et d'avenir en matière de paiement – hormis pour les virements SEPA et les prélèvements SEPA – reste toujours à définir et elle est primordiale pour tous les opérateurs du marché unique. Le CESE accueille favorablement le livre vert de la Commission et escompte des actions de suivi appropriées afin d'agir sur les lacunes actuelles. Le CESE plaide pour que l'intérêt des consommateurs à disposer de paiements sûrs, efficaces, commodes et rapides soit placé au centre de toutes les opérations de paiement.

3.2 Le livre vert se concentre sur les paiements par internet, sans faire cas du rôle toujours dominant des espèces, qui représentent 80 % des opérations de paiement en Europe. La transparence accrue des coûts est pertinente aussi bien pour les paiements par internet que pour les paiements en espèces, et elle devrait être la première référence lors de toute analyse des moyens de paiement autre que les espèces. L'impression que ces dernières n'entraînent pas de frais est toujours répandue dans l'opinion publique. Des gains d'efficacité considérables pourraient être réalisés si les payeurs changeaient leurs habitudes et se tournaient vers des moyens de paiement modernes et moins onéreux. En outre, des éléments concrets donnent à penser qu'il existe une corrélation positive entre la prédominance des paiements en espèces et l'ampleur de l'économie souterraine, en raison du peu de traçabilité de ce type de paiements. C'est pourquoi le CESE encourage les nouvelles initiatives prises par les États membres, avec l'appui manifeste de la Commission, afin de repenser la place des espèces dans les économies modernes.

3.3 De l'avis du CESE, des mesures supplémentaires visant à accroître la transparence, en particulier si elles sont contraignantes, devraient être examinées attentivement afin de ne pas surcharger les consommateurs d'informations inutiles qui, si elles sont fournies au mauvais moment (par exemple en heures de pointe) et sous une forme compliquée, seraient susceptibles d'ajouter de la confusion à l'expérience d'achat et de perturber le passage aux caisses pour les commerçants.

3.4 Les systèmes internationaux de cartes et plusieurs systèmes nationaux basent leur modèle économique sur des commissions d'interchange qui ont été attaquées à des degrés divers par les autorités nationales de la concurrence ainsi que par la Commission. La décision prise par celle-ci en 2007 d'interdire la commission d'interchange transfrontière de MasterCard a récemment été confirmée par la Cour de justice. Le CESE relève que jusqu'à présent, les modèles économiques fondés sur l'interchange ne correspondaient pas à la logique du SEPA, à savoir l'absence de différence de commissions entre les transactions transfrontières et les transactions domestiques. En outre, le mécanisme d'autorégulation qui a permis la réduction du niveau des commissions d'interchange avec l'augmentation du volume d'opérations ainsi que des solutions de tarification différentes applicables aux paiements de faible montant faisaient défaut. Le CESE appelle la Commission à stabiliser l'environnement économique à long terme pour tous les opérateurs en tenant notamment compte des enseignements tirés par les autres régions (par exemple l'Australie) ayant adopté une réglementation en la matière et en garantissant des conditions de concurrence équitable entre les différents modèles économiques suivis par les systèmes de paiement par carte.

3.5 Le cobadage de différentes marques de sociétés de paiement sur des cartes en plastique ou sur les plates-formes mobiles à venir ne devrait restreindre ni le droit des consommateurs à choisir entre les marques, ni les éventuelles incitations pour les commerçants. Le cobadage est important pour les nouveaux dispositifs faisant leur entrée sur le marché et favorise dès lors le choix et la concurrence. Dans certains cas, une marque introduit de nouvelles exigences obligatoires pour les transactions dans son réseau, même quand elles ont été lancées par une autre marque. Le CESE estime qu'il convient de veiller à ce qu'une marque ne soit pas en position d'imposer de telles exigences de traitement.

3.6 Le CESE partage le point de vue selon lequel il est primordial de séparer la gestion des systèmes de cartes et le traitement des paiements par carte pour créer un marché concurrentiel des cartes de paiement, dès lors que les silos verticaux sont susceptibles de recourir à des subventions croisées lorsqu'ils sont en concurrence avec les sociétés de traitement indépendantes. En outre, la configuration actuelle est moins favorable pour les initiatives envisagées en vue de favoriser l'interopérabilité entre sociétés de traitement des paiements. C'est pourquoi une séparation, idéalement au niveau des entreprises, renforcerait les processus d'intégration et de concurrence au sein d'un marché unique.

3.7 Dans le cadre juridique actuel, les établissements de paiement et de monnaie électronique ne sont pas autorisés à accéder aux systèmes de paiement conçus au titre de la directive sur le caractère définitif du règlement. Ceux-ci visent avant tout les paiements de grande valeur et de détail. Si la Commission devait envisager de modifier le cadre actuel, le CESE l'exhorterait à examiner l'élément de risque que de nouveaux participants (c'est-à-dire les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique) pourraient faire peser sur les systèmes de paiement existants (infrastructures), en tenant compte du fait que par exemple, ils n'ont pas accès au financement de la banque centrale.

3.8 Le cadre SEPA relatif aux paiements par carte (*SEPA Cards Framework* ou SCF) tel qu'élaboré à l'origine par le CEP ne devrait pas restreindre les modèles économiques développés par d'autres opérateurs. Dans l'idéal, le SCF doit faire l'objet d'une révision attentive au sein de la nouvelle structure de gouvernance du SEPA, qui tiendra compte de la contribution de toutes les parties prenantes.

3.9 Le CESE est préoccupé par la possibilité que les entités qui ne font l'objet ni d'une réglementation ni d'une supervision ne cherchent à obtenir des renseignements de nature sensible relatives aux comptes. En outre, les obligations et les responsabilités des opérateurs concernés ne sont pas clairement définies dans le cadre juridique européen, ce qui pourrait avoir des conséquences inattendues pour les consommateurs en cas d'utilisation abusive des données ou de fraude. Il convient d'analyser avec soin l'accès aux informations concernant la disponibilité des fonds sur les comptes bancaires, en tenant compte d'éléments tels que la sécurité, la protection des données, les droits des consommateurs, la concurrence et l'indemnisation des établissements gérant les comptes visés.

3.10 La majoration correspond à la possibilité donnée au commerçant d'ajouter une commission à la valeur de la transaction lorsqu'une carte est utilisée. Avec l'adoption de la directive sur les services de paiement, cette possibilité a été reconnue dans toute l'UE, sauf si un État membre ne l'interdit expressément. Les expériences passées en matière de majoration appliquée dans certains cas ne sont pas concluantes, du moins sur le court terme. Au début de l'année 2005, par exemple, les Danois ont vivement réagi à l'imposition de commission sur leurs opérations nationales effectuées par carte de débit, dont le nombre a fortement chuté alors que le nombre de retrait d'espèces dans les distributeurs automatiques augmentait. Des études menées sur d'autres marchés confirment cette tendance. Même si les consommateurs seront protégés contre tous frais supplémentaires abusifs par la directive sur les droits des consommateurs à compter du 13 juin 2014, la manière dont cette protection sera assurée dans un environnement en ligne de plus en plus volatile n'apparaît pas clairement. Le CESE est d'avis que la majoration ne doit pas être encouragée en tant que pratique paneuropéenne.

3.11 L'écosystème des cartes se caractérise par le manque de normalisation et d'interopérabilité. Par exemple, un fournisseur de terminal doit parfois se soumettre à pas moins de sept procédures de certification pour pouvoir exercer ses activités au niveau européen. Le CESE invite le secteur privé à unir ses efforts et produire des résultats concrets, y compris en matière de cadre de mise en œuvre et de calendrier ambitieux. Cependant, si le marché tarde à apporter des solutions, la Commission devra avancer en présentant des propositions législatives.

3.12 La possibilité de recourir aux services de paiement par internet est avant tout circonscrite aux frontières nationales. Le CESE invite les opérateurs de ce type de systèmes à travailler sur les problèmes d'interopérabilité de façon ouverte et transparente et à s'attaquer dès que possible aux questions en suspens dans le domaine du commerce en ligne. Cependant, si le marché n'apporte pas les résultats attendus, la Commission devra envisager des exigences réglementaires en matière d'accessibilité des systèmes de paiement par internet au niveau européen.

3.13 Le CESE demande à la Commission de veiller à ce que dès les premières phases de leur développement, les paiements mobiles respectent les principes d'un accès ouvert aux plateformes, de la portabilité des applications, de la sécurité et de la non-duplication des coûts pour les opérateurs désireux d'accepter lesdits paiements. En outre, les autorités chargées de la protection des données devraient soutenir les opérateurs dans le développement de solutions conviviales pour les utilisateurs.

3.14 La sécurité est un aspect essentiel pour que le grand public accorde sa confiance aux instruments de paiement, et dans l'idéal, il faudrait s'en préoccuper lors de la phase de conception. Dans ce contexte, il est primordial que tous les fournisseurs intervenant dans la chaîne des paiements fassent l'objet d'une régulation et d'une supervision adéquates. Le CESE reconnaît les progrès accomplis par les participants au marché pour ce qui est de lutter contre la fraude aux terminaux physiques, mais relève que les opérateurs sont exposés à la fraude dans les ventes en ligne. Les mesures de sécurité ne doivent pas porter atteinte au confort des clients, et si ce sont les pouvoirs publics qui les proposent, elles doivent être, dans la mesure du possible, neutres du point de vue technologique. À cet égard, le CESE accueille favorablement les recommandations en matière de sécurité des paiements par internet formulées par les établissements participant au *SecuRe Pay Forum* et il salue en fin de compte leurs efforts visant à renforcer le niveau de sécurité et la confiance du grand public dans les services de paiement électronique. Il y a lieu que les autorités compétentes assurent le suivi de la bonne mise en œuvre de ces recommandations.

3.15 Cependant, pour enrayer la fraude, des mesures supplémentaires sont nécessaires de la part des autorités compétentes dans les États membres. À cet égard, le CESE se félicite de l'établissement d'un nouveau Centre européen de la cybercriminalité qui sera opérationnel au 1^{er} janvier 2013 et qu'il espère voir devenir le centre de compétence dans la lutte menée par l'UE contre les fraudeurs. Le CESE avait plaidé pour cette initiative dans son avis d'initiative sur la lutte contre la fraude et la contrefaçon des moyens de paiement autres qu'en espèces adopté le 23 octobre 2008⁽³⁾. Le CESE ajoute que d'autres mesures préconisées dans cet avis continuent de revêtir une haute importance et qu'elles devraient également être envisagées.

(3) JO C 100 du 30.4.2009, p.22.

3.16 Les paiements font intervenir plusieurs acteurs, et leurs intérêts, bien qu'ils puissent parfois diverger, doivent être pris en considération au moment de concevoir le futur paysage des paiements. La nouvelle gouvernance du SEPA doit garantir l'ouverture, la transparence et des conditions égales pour tous dans ce projet ambitieux en évolution. Le CESE salue les efforts que déploient actuellement la Commission et la Banque centrale européenne afin de centraliser la "propriété" du SEPA, par exemple sous l'égide du Conseil SEPA. Le CESE préconise toutefois d'accélérer le processus, le vide de facto actuel entravant la mise en œuvre.

Bruxelles, le 19 septembre 2012.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Conseil relatif au statut de la fondation européenne (FE)»

COM(2012) 35 final — 2012/0022 (APP)

(2012/C 351/12)

Rapporteuse: M^{me} HELLAM

Le 10 mai 2012, 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

Proposition de règlement du Conseil relatif au statut de la fondation européenne (FE)

COM(2012) 35 final — 2012/0022 (APP).

La section spécialisée «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 30 août 2012.

Lors de sa 483^e session plénière des 18 et 19 septembre 2012 (séance du 18 septembre 2012), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 132 voix pour, 1 voix contre et 8 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité économique et social européen (CESE) souscrit à la proposition de la Commission européenne pour un règlement du Conseil sur le statut de la fondation européenne (statut de la fondation européenne), qui permettra la création d'une fondation européenne (*Fundatio Europaea*). Le CESE s'est résolument prononcé en faveur d'un tel statut ⁽¹⁾, en vue de faciliter les activités et la coopération transfrontalières des fondations d'utilité publique dans l'Union européenne et de contribuer ainsi au renforcement de la cohésion économique et sociale au sein de l'UE.

1.2 Le CESE recommande dès lors au Parlement européen et au Conseil d'adopter la proposition en question dans les meilleurs délais. En effet, plus que jamais, les fondations affrontent des problèmes qui transcendent les frontières nationales; il s'agit de questions qui nécessitent une forme d'organisation efficace. Les fondations de niveau européen qui exercent leurs activités dans le domaine des sciences, de la recherche et des questions sociales, requièrent une forme juridique qui soit reconnue dans tous les États membres.

1.3 Le secteur des fondations, ainsi que les organisations et les réseaux qui le représentent au niveau de l'UE, ont appelé à de nombreuses reprises de leurs vœux un tel statut, estimant qu'il s'agit de la solution la plus efficace pour surmonter les obstacles transfrontaliers et stimuler ainsi les activités des fondations dans toute l'Europe.

1.4 La *Fundatio Europaea* (FE) sera facultative et ne remplacera pas les législations locales ou nationales. Ce statut permettra néanmoins aux fondations qui le choisiront d'exercer leurs activités dans tous les pays de l'UE sans avoir besoin d'y créer de structures locales, pourvu que la fondation soit reconnue dans le pays dans lequel elle aura été initialement créée.

1.5 Le CESE convient que l'action proposée est pleinement conforme au principe de subsidiarité. L'action de l'UE est nécessaire pour supprimer les entraves et les restrictions nationales que les fondations rencontrent actuellement lorsqu'elles exercent des activités dans d'autres États membres de l'UE. La situation actuelle montre que les mesures prises au niveau national ne remédient pas à ce problème et que le caractère transnational de la question nécessite l'établissement d'un cadre européen afin d'assurer le développement de fondations destinées à œuvrer à l'échelon européen. Une mesure prise par un État membre seul ne garantirait pas l'obtention des meilleurs résultats possibles en vue d'atteindre cet objectif dans le respect du principe du marché unique.

1.6 La raison sous-jacente justifiant la proposition est la création d'un cadre législatif novateur qui s'ajouterait aux législations nationales en vigueur, celles-ci demeurant inchangées en ce qui concerne leur forme et leur champ d'application. Les États membres auront toute latitude pour conserver et développer des fondations à l'échelon national s'ils le souhaitent.

1.7 Le CESE approuve le choix d'un règlement pour la proposition en question. Il s'agit de l'instrument juridique le plus approprié pour garantir la cohérence du statut dans tous les États membres et pour accroître le climat de confiance, étant donné que cet instrument juridique exige l'application uniforme et directe des règles. Ceci est renforcé par les articles 47 et 48, qui concernent respectivement la coopération entre autorités de contrôle et la coopération avec les administrations fiscales.

1.8 Le CESE est d'accord avec les caractéristiques principales de la proposition présentée par la Commission européenne sur un statut de la fondation européenne; celui-ci vise à trouver un juste équilibre entre la facilité d'accès au statut pour constituer une fondation et sa fiabilité du point de vue de la transparence et de l'obligation de rendre compte.

1.9 La proposition examinée comprend des éléments fiscaux qui ne créent pas un nouveau régime mais mettent automatiquement la fondation européenne sur un pied d'égalité avec les

⁽¹⁾ Avis du CESE: JO C 18 du 19.1.2011, p. 30.

entités nationales d'utilité publique. Il faut donc revoir avec soin cette section de la proposition, de manière à ne pas mettre en péril l'adoption du règlement proposé dont le besoin se fait fortement sentir.

2. Contenu essentiel de la proposition

2.1 Il n'existe aucun moyen d'harmoniser à l'échelon de l'Union européenne les cadres juridiques dans lesquels les entités d'utilité publique exercent leurs activités au sein de l'UE. On estime qu'il existe plus de cinquante lois régissant la constitution et le fonctionnement des fondations dans l'UE. Les différences dans le domaine du droit civil et du droit fiscal entre les États membres renchérisent et compliquent les activités de ces entités dans d'autres États membres. En outre, des barrières juridiques, fiscales et administratives entravent les activités transfrontalières des fondations. En conséquence, les possibilités de financer et de soutenir au-delà des frontières des projets d'utilité publique restent largement sous-exploitées dans l'UE.

2.2 C'est pour résoudre ces problèmes que la Commission présente une proposition de règlement qui crée une nouvelle forme juridique européenne destinée à faciliter l'établissement et le fonctionnement des fondations dans le marché unique. Ceci devrait permettre aux fondations d'acheminer plus efficacement des fonds privés à des fins d'utilité publique d'un pays à l'autre de l'UE, ce qui devrait accroître les financements disponibles pour de tels projets et donc bénéficier aux citoyens européens et à l'économie de l'UE dans son ensemble.

2.3 La proposition définit les principales caractéristiques de la fondation européenne (FE), ses modes de constitution et les règles ayant trait à son organisation. En outre, sous certaines conditions, elle permet également la transformation d'une fondation européenne en entité d'utilité publique ou sa liquidation.

2.4 Le règlement en question définit les pouvoirs minimaux de surveillance des autorités de surveillance des États membres afin de leur permettre de contrôler efficacement les activités des fondations européennes établies sur leurs territoires respectifs. Il prévoit également l'application automatique à la fondation européenne et à ses donateurs des avantages fiscaux accordés aux entités d'utilité publique nationales.

3. Observations générales

3.1 Dans des avis précédents, le CESE avait déjà salué la contribution importante apportée par les fondations dans de nombreux domaines tels que les droits de l'homme, la protection des minorités, l'emploi et le progrès social, la protection de l'environnement et du patrimoine européen, ou la promotion des avancées scientifiques et technologiques. Mais elles contribuent également de manière substantielle à la réalisation des objectifs de croissance intelligente, durable et inclusive, fixés par la stratégie Europe 2020.

3.2 De manière générale, au sein de l'UE, les personnes, les biens, les services et les capitaux se déplacent librement à travers les frontières, alors que ce n'est généralement pas le cas pour les activités et les ressources destinées à des projets d'utilité publique. C'est le but de la création d'une fondation européenne,

une entité juridique nouvelle sans caractère obligatoire qui s'ajoute aux formes juridiques qui existent déjà dans les pays de l'Union européenne.

3.3 Le CESE estime que le statut de la fondation européenne permettra aux fondations de bénéficier de conditions plus uniformes à travers l'UE grâce à l'utilisation d'un instrument juridique unique et d'une structure de gouvernance qui seront comparables dans tous les États membres, et donnera aux fondations une plus grande sécurité juridique, tout en réduisant les coûts liés à la mise en conformité.

3.4 Le statut facilitera la mise en commun et le développement de leur expertise et de leurs ressources, en leur conférant par ailleurs une dimension européenne. De plus, le fait que les fondations soient dotées d'une forme européenne reconnue stimulera les initiatives et les donations transnationales. On assistera probablement, dans les économies des États membres, à une augmentation des fonds mis à disposition de secteurs importants tels que la recherche et l'éducation, les services sociaux et de santé, la culture et la protection de l'environnement.

3.5 Le CESE se félicite du fait que la proposition de la Commission européenne porte uniquement sur les fondations d'intérêt public. Il observe que la définition de l'intérêt public d'une fondation donnée à l'article 5 se fonde sur une liste exhaustive ("fermée") recensant les objectifs les plus communément observés dans la plupart des États membres. Cela fournit une plus grande sécurité juridique sur ce qui est d'intérêt public, mais risque de s'avérer très lourd à mettre à jour étant donné que cette mise à jour ne pourrait être effectuée que par décision unanime du Conseil avec l'approbation du Parlement européen, lors de la première révision du règlement, sept ans après son entrée en vigueur.

3.6 Le CESE note que la notion de service de "l'intérêt général au sens large" pourrait être affinée dans le règlement et que celui-ci pourrait préciser que la fondation européenne doit poursuivre un ou plusieurs objectifs(s) d'intérêt public identifiable(s) et servir l'intérêt général au sens large et/ou d'une partie de la population. Le CESE recommande également que les questions suivantes soient prises en compte pour déterminer si une entité sert ou est de nature à servir l'intérêt général.

(a) Quel est l'équilibre entre, d'une part,

- (i) les avantages obtenus ou susceptibles d'être obtenus par toute personne jouant un rôle actif dans l'entité, ou toute autre personne (autres que le grand public), et
- (ii) les inconvénients subis ou susceptibles d'être subis par le public et résultant de l'exercice des fonctions de l'entité,

et, d'autre part, les avantages obtenus ou susceptibles d'être obtenus par le public du fait de l'exercice de ces fonctions?

(b) Si les avantages ne servent — ou sont susceptibles de ne servir — qu'une partie du public, les conditions d'obtention de ces avantages (taxes ou redevances comprises) ne sont-elles pas indûment restrictives?

3.7 Le CESE se félicite des autres caractéristiques principales du statut de la fondation européenne prévues par le règlement proposé, dont il avait fait la recommandation dans un avis précédent, notamment en ce qui concerne:

- a) la dimension européenne de la fondation européenne, car elle exerce des activités dans au moins deux États membres; cet élément transfrontalier devrait être requis au moment de l'enregistrement et pendant toute la durée de vie des fondations européennes;
- b) une fondation européenne peut être constituée soit *ex nihilo* – en transformant une fondation nationale en une fondation européenne – soit par la fusion de plusieurs fondations nationales; la décision de créer une fondation européenne pourra être prise uniquement par des personnes physiques et morales qui ont effectivement exercé – ou développeront – leurs activités à l'échelle européenne, ce qui donne à chaque État membre l'assurance que le cadre propre aux fondations nationales pourra bien conserver ses spécificités;
- c) le montant minimal des actifs des fondations européennes (25 000 euros), afin d'accroître la protection des créanciers sans toutefois empêcher le démarrage d'initiatives de moindre envergure;
- d) une vaste capacité juridique, notamment le droit de détenir des biens meubles et immeubles, de recevoir et de détenir des dons ou des subventions de toutes sortes, y compris des actions ou d'autres titres négociables provenant de sources légales;
- e) l'autorisation, dans la limite des buts d'utilité publique de la fondation européenne, de mener des activités économiques, directement ou par l'intermédiaire d'une autre entité légale, à condition que tout revenu ou bénéfice soit utilisé dans un objectif d'utilité publique.

3.8 Le CESE observe que le règlement examiné vise à faciliter l'application d'arrêts récents de la Cour de justice de l'Union européenne⁽²⁾, qui autorisent les donations transnationales aux fondations européennes et considèrent celles-ci comme des fondations d'intérêt public assujetties au droit fiscal local. Le CESE estime qu'en matière de fiscalité, les fondations européennes devraient avoir le statut ordinaire d'organisations à but non lucratif, dans le respect intégral des compétences et des pratiques de l'administration fiscale de l'État membre dans lequel elles sont assujetties à l'impôt, afin de déterminer leur traitement fiscal conformément à la réglementation fiscale en vigueur au niveau national. S'il est vrai que les États membres ne peuvent pas exercer de discrimination envers les fondations européennes par rapport aux fondations nationales d'intérêt public – ce qui serait incompatible avec le traité sur l'Union européenne et avec la jurisprudence de la CEJ – ils ont néanmoins toute latitude pour choisir le régime fiscal qui s'applique à elles. Les États membres devraient également préciser quel régime fiscal s'appliquera aux fondations européennes, dans le cas où plusieurs régimes s'appliquent aux organismes à but non lucratif.

(2) "Persche" (affaire C-318/07), "Stauffer" (affaire C-386/04), "Missionswerk" (affaire C-25/10).

3.9 Enfin, le règlement en question devrait tenir pleinement compte des recommandations faites par le secteur des fondations, afin que l'instrument définitif, d'une part, ait une véritable dimension européenne sans références inutiles aux dispositifs nationaux et, d'autre part, soit à la fois complet et simple, ce qui permettrait de maximiser son utilisation future.

4. Observations particulières

4.1 Comme indiqué dans l'avis susmentionné du CESE, les avantages et bienfaits principaux du statut de la fondation européenne seraient les suivants: efficacité et simplification, obligation de rendre des comptes, avantages pour l'économie, la vie politique, ainsi que pour les citoyens. Le CESE estime que le règlement proposé a trouvé un juste équilibre entre ces éléments; cependant certaines propositions pourraient être affînées, de la manière décrite ci-après.

4.2 Le CESE estime nécessaire de mentionner expressément la traduction de certains termes dans la proposition examinée, à savoir ceux relatifs au concept d'utilité publique, qui dans certaines langues peut être traduit par "utilité publique" ou "intérêt général" et fait référence à un type très précis de forme juridique nationale existante, allant de pair avec un ensemble de droits et de devoirs. Cela risque en particulier de causer une certaine confusion quand il s'agira de savoir quelles entités nationales d'intérêt public auront le droit de se transformer en fondations européennes, à moins que cela ne soit clairement précisé par chaque État membre.

4.3 Le CESE estime qu'il revient à chaque État membre de préciser quelles fondations et entités d'intérêt public pourront se transformer en fondations européennes ou fusionner pour former des fondations européennes. Cela exclurait par définition les entités non constituées en société, telles que les trusts, mais engloberait les fondations poursuivant des objectifs d'intérêt public, qui dans certains États membres abritent des fonds autonomes ainsi que des fonds de dotation d'intérêt public.

4.4 Le CESE est d'avis que compte tenu de leur caractère d'intérêt public et de leur statut fiscal, les fondations européennes établies à perpétuité devraient dépenser leur revenu annuel sur une période de temps raisonnable (par exemple sur une durée de quatre ans), tout en assurant la possibilité d'affecter une partie de leurs ressources (un tiers, par exemple) à la préservation et/ou à l'accroissement de la valeur de leur dotation. Cette dernière disposition ne s'appliquerait pas aux fondations européennes créées pour une durée limitée et aux fondations qui ont décidé de dépenser toute leur dotation sur une période précise.

4.5 Le CESE entend souligner que les exigences inscrites dans la proposition de la Commission en ce qui concerne la transparence, en particulier appliquée à la question des audits externes, sont plus strictes pour les fondations européennes, en ce qui concerne le montant des actifs nécessaires, que les exigences s'appliquant actuellement aux fondations à travers l'Union européenne. Ces exigences pourraient donc constituer un frein à l'utilisation du système de fondations européennes à l'avenir. L'obligation d'audit ne devrait s'appliquer qu'au-dessus d'un ou de plusieurs seuils (par exemple 150 000 euros) et/ou d'un effectif moyen d'au moins 50 employés. En ce qui

concerne les fondations européennes ayant des actifs inférieurs au seuil suggéré de 150 000 euros, il pourrait être fait appel à un vérificateur indépendant et non pas à un contrôleur des comptes. En effet, les pratiques actuelles montrent que dans huit États membres il n'y a pas d'obligation d'audits externes, alors que là où ceux-ci sont exigés, les seuils utilisés varient de plus de 15 000 euros (Estonie) à plus de 2,5 millions d'euros (Pologne) et concernent les fondations avec des effectifs de plus de 50 employés⁽³⁾. Cette approche proportionnée en ce qui concerne la vérification des comptes, ne dispense pas la fondation européenne de respecter les autres dispositions relatives à la transparence et à l'obligation de rendre compte prévues dans le règlement et portant, en particulier, sur la publication régulière (annuelle) de rapports publics.

4.6 Alors que les fondations européennes devraient pouvoir exercer des activités économiques connexes, c'est-à-dire liées à leur mission d'utilité publique, la notion d'activités économiques indépendantes pourrait en revanche s'avérer plus difficile à définir. Il serait plus clair de ne permettre aux fondations européennes d'exercer des activités économiques indépendantes que par l'intermédiaire d'une autre entité juridique.

4.7 Le CESE estime que le règlement doit contenir des dispositions concernant le droit des employés de fondations européennes à être informés et consultés au niveau transnational approprié, au cas où celles-ci compteraient un nombre important de travailleurs dans différents États membres. Cela se ferait de la manière suivante:

- a) en ce qui concerne la dimension sociale, le règlement devrait de manière générale faire référence aux principes du droit en vigueur au lieu où les travailleurs effectuent leurs tâches;
- b) l'organisation pratique de l'information et de la consultation transnationales des travailleurs devrait être définie principalement au moyen d'un accord entre les différentes parties au sein de la fondation européenne;
- c) en l'absence d'un tel accord, les obligations en matière d'information et de consultation des travailleurs prévues à l'article 38 du règlement devraient s'appliquer; et
- d) l'objectif final devrait être de préserver les droits acquis dont bénéficient actuellement les travailleurs employés dans les fondations de niveau national, tout en évitant d'alourdir excessivement le système.

4.8 Le CESE estime que le règlement tel qu'il se présente crée de fait des dispositions entièrement nouvelles concernant les bénévoles, alors qu'il n'existe en Europe aucun statut ni aucune définition juridique des bénévoles, de leurs droits et de leurs obligations. En l'absence de ces éléments fondamentaux, le CESE est d'avis que l'information et la consultation des bénévoles des fondations européennes devraient être organisées conformément aux législations nationales applicables. L'organisation pratique de l'information et de la consultation transnationales des employés devrait être définie principalement au moyen d'un accord entre les différentes parties au sein de la fondation européenne. Ici, le but est de ne pas tourner les lois qui s'appliquent actuellement au statut des bénévoles et de ne pas rendre l'utilisation de la fondation européenne trop compliquée et lourde en y ajoutant des obligations qui n'ont pas lieu d'être dans la réalité. Le CESE estime également que le droit des bénévoles à être informés et consultés ne peut pas être mis en parallèle avec celui des employés; dans le cas contraire, cela aurait pour effet d'instaurer des droits inédits et d'accroître la complexité juridique.

4.9 Le CESE se félicite de ce que le règlement en question suive ses recommandations initiales de déléguer la supervision des fondations européennes à des autorités compétentes désignées dans les États membres sur la base de normes établies conjointement dans le cadre du statut de la fondation européenne et relatives aux obligations d'enregistrement, d'information et de supervision fixées par le règlement s'appliquant au statut de la fondation européenne. Lorsque les autorités susmentionnées n'existent pas, le CESE est d'avis que leur rôle pourrait être tenu par les instances responsables de l'immatriculation des sociétés. Le CESE estime que la nomination d'une ou de plusieurs instances, en fonction des besoins et des pratiques, devrait être laissée à la discrétion des États membres.

4.10 Au cas où les législateurs de l'UE souhaiteraient conserver des dispositions relatives à la fiscalité dans le règlement définitif, le CESE leur recommande de prendre dûment en considération l'approche que préconiseront les spécialistes des fondations et qui pourrait par exemple consister à combiner un instrument de droit civil (le règlement présenté par la Commission européenne) avec les obligations fiscales que les États membres estimeront indispensables (par exemple le déboursement du revenu annuel sur une période de temps raisonnable).

Bruxelles, le 18 septembre 2012.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽³⁾ Voir "Foundations Legal and Fiscal Country Profiles" (les régimes juridiques et fiscaux des fondations dans l'UE), Centre européen des fondations, 2011.

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services»

COM(2012) 131 final — 2012/0061 COD

(2012/C 351/13)

Rapporteur: **Thomas JANSON**

Le Parlement européen, en date du 18 avril 2012, et le Conseil, en date du 25 avril 2012, ont décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services»

COM(2012) 131 final — 2012/0061 COD.

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 27 juin 2012.

Lors de sa 483^e session plénière des 18 et 19 septembre 2012 (séance du 19 septembre 2012), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 219 voix pour, 2 voix contre et 8 abstentions.

1. Conclusions et propositions

1.1 La proposition de directive présentée par la Commission concernant l'exécution de la directive 96/71/CE sur le détachement de travailleurs figure parmi les propositions visant, d'une part, à renforcer les règles sur le détachement des travailleurs et, d'autre part, à codifier la législation actuelle régissant le droit de mener des actions collectives dans des situations transfrontières. Les propositions de la Commission constituent une réponse au débat sur l'équilibre entre droits sociaux et libertés économiques suscitée par les arrêts de la Cour européenne de justice dans quatre affaires (Viking-Line, Laval, Ruffert et Luxemburg).

1.2 Dans deux avis précédents, le CESE a appelé à renforcer les règles relatives au détachement de travailleurs, en clarifiant et en améliorant notamment les dispositions de la directive y afférente, ainsi qu'en renforçant la coopération entre les autorités des États membres. Le CESE accueille favorablement les objectifs de la proposition de la Commission relative à une directive d'application, tout en soulignant l'importance de garantir la protection des travailleurs détachés, de respecter les divers modèles de marché du travail qui existent dans les États membres et de décourager le dumping social et la concurrence déloyale. Il considère dès lors que l'UE doit mettre davantage l'accent sur les aspects sociaux.

1.3 Le CESE se félicite de l'intention de faire respecter la directive existante, en centrant les efforts sur une meilleure application et sur une coopération administrative efficace entre les États membres. La directive initiale joue un rôle essentiel dans le développement d'un climat de concurrence loyale entre tous les prestataires de services (y compris ceux issus d'autres États membres) en garantissant des conditions de concurrence égales et la sécurité juridique aux prestataires des services, à leurs destinataires et aux travailleurs détachés pour les fournir.

1.4 Le Comité estime important que la proposition à l'examen garantisse la protection des travailleurs détachés, respecte les différents modèles sociaux des États membres, mais également qu'elle accroisse les possibilités de commerce transfrontalier, en particulier en évitant les coûts administratifs inutiles.

1.5 Afin de promouvoir la prestation transnationale de services dans un environnement concurrentiel équitable, il importe d'assurer l'égalité des conditions d'emploi minimales conformément aux législations et aux conventions collectives nationales.

1.6 Les éléments de l'article 3, paragraphe 1 de la directive ne devraient pas constituer une liste exhaustive mais être utilisés dans le cadre d'une évaluation générale prenant en compte tous les facteurs pertinents.

1.7 La directive devrait garantir un plus grand respect de l'autonomie des partenaires sociaux et du rôle qu'ils jouent dans les différents modèles de marché du travail. Le CESE rappelle aux États membres leurs responsabilités en termes d'efficacité des contrôles et estime capital de revoir la liste des mesures après trois ans.

1.8 Afin de protéger les droits des travailleurs, les États membres devraient pouvoir obliger les prestataires de services étrangers à désigner une personne de contact habilitée à négocier au nom de l'entreprise, et l'article 11, paragraphe 3, devrait garantir que les organisations syndicales et autres du pays d'accueil puissent défendre les droits des travailleurs détachés conformément aux pratiques nationales.

1.9 Le CESE estime que la proposition sur la responsabilité solidaire dans le cadre de la sous-traitance est un point essentiel de la directive proposée. Elle prévoit une protection des travailleurs dans les secteurs où la sous-traitance est la plus répandue tout en respectant les besoins de certitude des employeurs quant à leurs responsabilités. Le CESE souligne toutefois que la proposition doit respecter les systèmes de responsabilité solidaire qui existent dans les États membres. Le CESE recommande vivement à ceux qui n'en disposent pas d'en mettre en place, après consultation des partenaires sociaux. Le CESE encourage la Commission, ainsi que les partenaires sociaux, à fournir une définition plus précise de la "diligence voulue", comme cela a été fait dans certains États membres. Le CESE comprend que la notion d'obligations de "diligence voulue" suppose, sans préjudice du dialogue social à l'échelon national, que les entreprises qui procèdent aux inspections et aux contrôles appropriés de leurs sous-traitants ne devraient pas être tenues responsables.

2. Contenu essentiel de la proposition de la Commission

2.1 La proposition de directive présentée par la Commission concernant l'exécution de la directive sur le détachement de travailleurs fait partie d'un ensemble de propositions. Outre la directive d'application, la Commission a également proposé un règlement qui codifie la législation existante relative au droit de mener des actions collectives dans des situations transfrontières⁽¹⁾. Selon la Commission, l'objectif de ces deux propositions est de créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité ainsi que d'améliorer la compétitivité de l'UE en modernisant et en renforçant le marché unique sans sacrifier les droits des travailleurs.

2.2 La proposition de directive de la Commission relative à l'exécution de la directive sur le détachement de travailleurs comporte entre autres les éléments suivants:

- Le chapitre I établit un cadre pour la prévention des abus et contournements. Les propositions comportent les dispositions applicables lorsqu'il s'agit de déterminer si une entreprise exerce réellement des activités substantielles autres que celles relevant uniquement de la gestion interne ou administrative. Il est fourni une description indicative des éléments constitutifs de la notion de détachement dans le cadre de la prestation de services ainsi que des critères permettant d'évaluer si un prestataire de service est réellement établi dans un État membre. L'objectif est d'éviter les faux détachements et les sociétés "boîtes aux lettres".
- Le chapitre II régit l'accès à l'information, c'est-à-dire l'obligation d'informer les travailleurs et les entreprises de leurs droits et de leurs devoirs. L'article 5 contient des dispositions plus détaillées sur la mise à disposition générale des informations sur les règles du marché du travail, notamment lorsque les conditions sont définies dans le cadre de conventions collectives.
- Le chapitre III contient des dispositions sur la coopération entre les autorités nationales compétentes en matière de détachement. L'article 6 établit les principes généraux, règles et procédures nécessaires pour une coopération

administrative et une assistance efficaces, tandis que l'article 7 traite du rôle de l'État membre depuis lequel le détachement est effectué.

- Le chapitre IV traite du contrôle du détachement et couvre les mesures de contrôle nationales, les États membres ne pouvant imposer que certaines exigences administratives et mesures de contrôle.
- Le chapitre V concerne les mécanismes visant à garantir le respect et l'application de la directive dans la pratique, le dépôt de plaintes et le droit d'engager une procédure judiciaire ou administrative. L'article 12 porte sur la protection des droits des travailleurs fondée: a) sur la responsabilité solidaire pour la rémunération des travailleurs détachés du secteur de la construction et b) sur un meilleur traitement des plaintes. Ces dispositions sont limitées au secteur de la construction, conformément à la définition reprise dans la liste des activités annexée à la directive 96/71. Elles couvrent le détachement effectué par des agences de placement à condition que les activités visées se déroulent dans le secteur de la construction. Toutefois, s'ils le souhaitent, les États membres ont la faculté d'étendre ces dispositions à d'autres secteurs.
- Le chapitre VI fixe les règles concernant l'exécution transfrontalière d'amendes et de sanctions administratives. Enfin, les sanctions et les dispositions relatives à l'utilisation du système d'information du marché intérieur sont traitées au chapitre VII.

3. Contexte de la proposition de la Commission

3.1 La Commission estime, bien que les travailleurs détachés ne représentent qu'une petite partie de la main-d'œuvre dans l'ensemble de l'UE, qu'ils sont nombreux dans certains États membres et que le phénomène prend de plus en plus d'ampleur. Les données fiables font défaut, mais l'on estime à un million environ le nombre de travailleurs détachés chaque année. Il s'agit d'une part infime de l'ensemble de la population active, qui représente moins d'un pourcent dans chaque pays, même si elle concerne environ 20 % de la mobilité transfrontalière des travailleurs. Les pays les plus concernés étant l'Allemagne, la France, le Luxembourg, la Belgique et la Pologne.

3.2 Les propositions de la Commission font suite à des arrêts de la Cour européenne de justice dans quatre affaires (Viking-Line, Laval, Rüffert et Luxembourg), qui ont suscité un débat intense sur l'équilibre entre droits sociaux et libertés économiques. En octobre 2008, le Parlement européen a adopté une résolution en réponse aux arrêts de la Cour européenne de justice. Les partenaires sociaux européens ont analysé ensemble les arrêts de la Cour, à la demande de la Commission et de la Présidence française du Conseil (deuxième semestre 2008).

3.3 Le rapport sur la relance du marché unique présenté par Mario MONTI en 2010 abordait aussi ces questions. Il recommandait que l'application du droit de grève soit garantie et clarifiée et préconisait la mise en place d'un mécanisme de règlement amiable des conflits du travail en liaison avec l'application de la directive.

⁽¹⁾ Le Comité élabore un avis distinct sur cette proposition.

3.4 Le CESE s'est exprimé dans deux avis sur les arrêts de la Cour européenne de justice relatifs à la directive sur le détachement de travailleurs: "La dimension sociale du marché intérieur" ⁽²⁾ et "L'Acte pour le marché unique - Douze leviers" ⁽³⁾.

Les demandes présentées par le CESE dans ses avis portaient sur les éléments suivants:

- clarification et amélioration des dispositions de la directive sur le détachement des travailleurs;
- meilleure collaboration entre les autorités des États membres;
- application du principe de non-discrimination s'agissant des conditions de travail et de rémunération;
- collaboration entre les parties concernées;
- non-discrimination des entreprises sur le marché intérieur.

4. Observations du CESE

4.1 Le CESE prend note de la proposition de la Commission européenne visant à améliorer la mise en œuvre de la directive sur les travailleurs détachés, en clarifiant les conditions applicables aux travailleurs détachés et à améliorer les possibilités d'information et la coopération entre les autorités compétentes des États membres, les entreprises et les travailleurs. Le Comité estime important que la proposition garantisse la protection des travailleurs détachés, respecte les divers modèles de marché dans les États membres, soit efficace par rapport à son objectif de lutte contre le dumping social et la concurrence déloyale et accroisse les possibilités de commerce transfrontalier, notamment en évitant les coûts administratifs inutiles. Afin de promouvoir la prestation transnationale de services dans un environnement concurrentiel équitable, il importe d'assurer l'égalité des conditions d'emploi minimales conformément aux législations et aux conventions collectives nationales.

4.2 Le CESE estime que la sécurité juridique relève de la plus haute importance et note l'insécurité juridique qui touche les travailleurs étrangers mis à disposition par les entreprises de travail intérimaire. Or, ces travailleurs sont couverts par la directive sur le détachement de travailleurs et par la directive relative au travail intérimaire. Pour résoudre cette ambiguïté, le CESE propose que la directive d'application prévoie que les travailleurs temporaires relèvent du champ d'application de la directive, à moins que des conditions de travail et d'emploi plus favorables leur soient garanties en vertu de l'article 5, paragraphe 3 de la directive relative au travail intérimaire.

4.3 Le Comité est d'avis que les services transfrontaliers sont d'une importance capitale pour le développement du marché intérieur. Si l'UE veut susciter l'adhésion politique au projet

européen, et si l'on veut renforcer la solidarité au sein de l'Union, l'UE doit mettre davantage l'accent sur les aspects sociaux de sa politique. Afin d'exploiter pleinement les possibilités du marché intérieur, l'UE doit renforcer la dimension sociale. La proposition de directive est sur la bonne voie mais ne suffit pas à répondre aux demandes du Comité. Il conviendrait à cette fin de clarifier et renforcer encore la proposition de directive.

4.4 Le CESE soutient l'objet de l'article 3, paragraphe 1 de la directive, qui est d'aborder le problème des sociétés dites "boîtes aux lettres", c'est-à-dire les sociétés qui n'exercent pas de réelle activité dans le pays où elles sont établies et dont le seul but est de se soustraire aux obligations en vigueur dans le pays d'accueil. Pour garantir la clarté, la sécurité juridique et la cohérence avec l'article 3, paragraphe 2, il convient de déterminer si une entreprise exerce réellement des activités substantielles dans le pays d'établissement au moyen d'une évaluation générale prenant en considération **tous** les facteurs pertinents, ce qui suppose également que la liste ne devrait pas être considérée comme exhaustive.

4.5 L'article 3, paragraphe 2 de la proposition de directive clarifie les éléments permettant d'apprécier si un travailleur doit être considéré comme accomplissant temporairement son travail dans un autre État membre. La distinction entre un travail temporaire ou non dans le pays d'accueil revêt une importance majeure, car c'est un élément déterminant pour décider de la législation nationale applicable et savoir s'il s'agit ou non d'un détachement. Le CESE accueille favorablement les précisions apportées par la proposition, en particulier l'indication selon laquelle une évaluation d'ensemble de facteurs objectifs est nécessaire.

4.6 Le CESE approuve les nouvelles règles en matière d'information mais considère que le respect total de l'autonomie des partenaires sociaux et le rôle qu'ils jouent dans différents types de marché de l'emploi devrait aussi apparaître clairement dans l'article 5, paragraphe 4. Il convient en outre de garantir que la responsabilité administrative du financement de traductions, par exemple, ne retombe pas sur les partenaires sociaux. Il convient de soutenir les initiatives prises par les partenaires sociaux sectoriels pour diffuser l'information.

4.7 En ce qui concerne les contrôles (article 7), il importe que les autorités de l'État membre d'accueil soient totalement responsables du contrôle des abus lorsqu'un travailleur est détaché temporairement d'un autre pays et que les autorités du pays d'origine collaborent avec les autorités du pays d'accueil. Ces contrôles doivent également pouvoir être effectués à l'initiative des autorités du pays d'accueil et pas uniquement par les autorités du pays d'établissement de la société.

4.8 L'article 9, paragraphe 1, point d) permet aux États membres d'obliger les prestataires de services étrangers à désigner une personne de contact pour négocier au nom de l'employeur, si nécessaire, avec les partenaires sociaux compétents dans l'État membre dans lequel le détachement a lieu, conformément à la législation et à la pratique nationales. Dans certains États membres, il peut être suffisant d'avoir recours à une personne de contact, parce qu'il est possible pour les autorités de garantir le respect des lois et des accords. Dans d'autres

⁽²⁾ JO C 44 du 11.2.2011, p. 90.

⁽³⁾ JO C 24 du 28.1.2012, p. 99.

pays qui présentent des modèles sociaux différents, cette personne de contact doit être habilitée à représenter l'entreprise vis à vis des autorités et des organisations syndicales. La directive doit donc tenir pleinement compte de la diversité des modèles sociaux. L'article 11, paragraphe 5, point b) devrait imposer un relevé des cotisations sociales et taxes et de l'endroit où elles ont été versées.

4.9 L'article 11, paragraphe 3 prévoit que les États membres doivent veiller à ce que les syndicats et les autres organisations ayant un intérêt légitime à voir garanti le respect de la directive, puissent, pour le compte du travailleur détaché ou de son employeur, engager une procédure judiciaire ou administrative. Cet article devrait garantir que les organisations syndicales et autres du pays d'accueil puissent défendre les droits des travailleurs détachés conformément aux pratiques nationales.

4.10 Le CESE estime que la proposition sur la responsabilité solidaire dans le cadre de la sous-traitance est un point essentiel de la directive proposée. Elle prévoit une protection des travailleurs dans les secteurs où la sous-traitance est la plus répandue tout en respectant les besoins de certitude des employeurs quant à leurs responsabilités. Le CESE souligne toutefois que la proposition doit respecter les systèmes de responsabilité solidaire qui existent dans les États membres. Le CESE recommande vivement à ceux qui n'en disposent pas d'en mettre en place, après consultation des partenaires sociaux. Le CESE encourage la Commission, ainsi que les partenaires sociaux, à fournir une définition plus précise de la "diligence voulue", comme cela a été fait dans certains États membres. Le CESE comprend que la notion d'obligations de "diligence voulue" suppose que les entreprises qui procèdent aux inspections et aux contrôles appropriés de leurs sous-traitants ne devraient pas être tenues responsables.

Bruxelles, le 19 septembre 2012.

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 — L'innovation pour un avenir durable. Le plan d'action en faveur de l'éco-innovation»

COM(2011) 899 final

(2012/C 351/14)

Rapporteur: **M. RIBBE**

Le 15 décembre 2011, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — L'innovation pour un avenir durable — Le plan d'action en faveur de l'éco-innovation»

COM(2011) 899 final.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 29 août 2012.

Lors de sa 483^e session plénière des 18 et 19 septembre 2012 (séance du 18 septembre 2012), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 141 voix pour, 5 voix contre et 6 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE se félicite de la présentation du plan d'action en faveur de l'éco-innovation. L'approche qu'il prévoit, consistant à cerner et à éliminer les obstacles existants tout en renforçant les facteurs de progrès, mérite particulièrement d'être saluée.

1.2 Il n'est pas possible de donner une définition universelle de l'éco-innovation, car les perceptions de la notion d'"innovation" et d'"avancée" diffèrent sensiblement au sein de la société (et d'une culture à l'autre). La Commission devrait dès lors fixer des critères qualitatifs, et si possible quantitatifs, aussi clairs que possible pour l'attribution des fonds dans chacun des domaines où elle entend agir.

1.3 Il conviendrait d'imposer aux entreprises qui bénéficieront du futur plan d'action l'obligation de réaliser une petite étude complémentaire décrivant les principaux obstacles à la mise en œuvre et à la commercialisation de leurs technologies qu'elles pensent devoir affronter.

1.4 Les éco-innovations bénéficiant d'un soutien de l'UE doivent être économes en ressources, équitables et durables tout au long de leur cycle de vie. Il convient d'aligner ce soutien sur les critères de la stratégie de l'UE en faveur du développement durable.

1.5 Les technologies environnementales adaptées, à petite échelle, doivent faire l'objet d'une attention particulière. Dans son avis sur le thème "Réalités et perspectives pour des technologies environnementales adaptées dans les pays candidats" ⁽¹⁾, le Comité avait déjà signalé qu'il existait bon nombre d'autres options que les grandes solutions centrales et qu'il serait judicieux de les développer. Pour les organismes de recherche et les investisseurs, les solutions adaptées, décentralisées et à petite

échelle sont bien souvent d'un intérêt marginal, dans la mesure où celles-ci ne génèrent qu'un bénéfice minime, voire tout à fait nul, car elles sont bon marché, et néanmoins efficaces. Le CESE recommande à la Commission d'intégrer au nouveau plan d'action les recommandations qu'il avait formulées à l'époque dans son avis.

1.6 Il convient de réexaminer périodiquement les directives et règlements existants, ainsi que les critères d'éligibilité au soutien des Fonds structurels et de la politique agricole commune, afin de déterminer s'il est nécessaire de les adapter aux innovations les plus récentes en matière de technologies environnementales.

1.7 De même, la Commission doit enfin dresser la liste des subventions préjudiciables, pour les supprimer ensuite l'une après l'autre. Aujourd'hui, il n'est plus acceptable de promouvoir l'éco-innovation au prix de grands efforts tout en contribuant par ailleurs à la dégradation de l'environnement par une politique de subventions inappropriée.

2. Contenu du document de la Commission

2.1 Pour rappel, sept initiatives phares ont été lancées en vue de mettre en œuvre et de concrétiser la stratégie Europe 2020, actuel instrument de planification et de gouvernance politiques de la Commission. Il s'agit de:

— Une Union de l'innovation,

— Jeunesse en mouvement,

— Une stratégie numérique pour l'Europe,

— Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources,

— Une politique industrielle à l'ère de la mondialisation,

⁽¹⁾ JO C 112 du 30.4.2004, p. 83.

— Une stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois,

— Une plateforme européenne contre la pauvreté.

2.2 Si le plan d'action en faveur de l'éco-innovation est appelé à donner corps, aux côtés d'autres mesures, à l'initiative phare "Une Union de l'innovation", il touche aussi à d'autres initiatives, comme "Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources" et "Une stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois".

2.3 Le plan d'action indique que les technologies environnementales peuvent à la fois permettre de conquérir des marchés à l'expansion rapide et de créer un grand nombre d'emplois.

2.4 Il prend appui sur l'ancien "plan d'action en faveur des écotecnologies" (PAET) de 2004, mais n'a plus uniquement la recherche classique et le développement de nouvelles techniques et technologies "vertes" en ligne de mire. Ce nouveau plan d'action doit être plutôt appréhendé comme un ensemble de mesures qui procède d'un concept global de l'éco-innovation s'attachant notamment à détecter les obstacles à la mise en œuvre des nouvelles technologies, à identifier les facteurs qui la favorisent et à examiner les moyens de lever les uns tout en promouvant les autres.

2.5 Le document de la Commission livre les résultats intéressants d'une enquête menée à ce sujet, qui décrivent ces obstacles et facteurs propices et les quantifient d'une certaine manière.

2.6 L'incertitude à l'égard de la demande du marché et le retour sur investissement y sont mentionnés comme les deux principaux obstacles tandis que les prix élevés de l'énergie et des matières, les nouvelles réglementations et normes et l'accès aux connaissances comptent parmi les principaux facteurs favorisants.

2.7 Le document signale que "l'éco-innovation a jusqu'à présent pénétré les marchés assez lentement, exception faite du domaine des énergies renouvelables grâce aux politiques en matière d'énergie et de climat. Parmi les obstacles à l'éco-innovation figurent l'inadéquation entre les prix du marché et les coûts et bénéfices environnementaux, les structures économiques rigides, les blocages causés par les infrastructures et les comportements et les mesures d'incitation et subventions préjudiciables". On en déduit que les subventions nuisant à l'environnement sont à abolir si l'on entend renforcer l'éco-innovation.

2.8 À l'aide de mesures ciblées, le plan d'action vise à accélérer l'éco-innovation en général, c'est-à-dire dans tous les secteurs de l'économie. Pour renforcer et stabiliser la demande du marché en faveur de l'éco-innovation, il s'agira de proposer à l'avenir des mesures sous forme d'incitations réglementaires, de marchés publics et privés et de normes; un soutien devra par ailleurs être octroyé aux PME afin d'accroître la volonté d'investir et d'améliorer les possibilités de travail en réseau.

2.9 Le plan d'action en faveur de l'éco-innovation cible donc à la fois la demande et l'offre, la recherche et l'industrie et les instruments politiques et financiers. Il insiste sur l'importance fondamentale de la législation en matière d'environnement comme facteur pour promouvoir l'éco-innovation et prévoit de revoir la réglementation et les normes concernées dans l'hypothèse où celles-ci constitueraient un obstacle.

2.10 La dimension internationale de l'éco-innovation et la nécessité d'une coordination politique plus efficace avec les partenaires internationaux y sont également mises en évidence.

2.11 Au total, 7 actions spécifiques assorties de "points clés" sont détaillées dans le plan d'action à l'examen:

1. utiliser les politiques et la législation en matière d'environnement comme facteur pour promouvoir l'éco-innovation;
2. soutenir des projets de démonstration et un partenariat pour introduire sur le marché des technologies opérationnelles prometteuses, intelligentes et ambitieuses;
3. concevoir de nouvelles normes pour stimuler l'éco-innovation;
4. prévoir des instruments financiers et des services d'aide pour les PME;
5. promouvoir la coopération internationale;
6. encourager l'acquisition de compétences émergentes et la création d'emplois ainsi que la conception de programmes de formation pour répondre aux besoins du marché du travail;
7. favoriser l'éco-innovation grâce à l'initiative phare "Une Union de l'innovation".

3. Observations générales

3.1 Le CESE soutient le plan d'action, qui lui semble logiquement structuré et bien conçu.

3.2 L'éco-innovation est une entreprise d'une importance majeure, sinon primordiale, pour préserver la compétitivité à long terme et réaliser les objectifs de développement durable, mais aussi pour montrer aux régions jusqu'ici moins développées la marche à suivre vers un développement économique et une prospérité sans incidence sur l'environnement.

3.3 Ceci dit, la question du sens à donner au concept d'éco-innovation n'est pas sans importance. Ce qu'une personne ou une culture considère comme une innovation et une avancée peut très bien susciter une réaction d'opposition chez d'autres personnes ou dans d'autres cultures. L'exemple du génie génétique ou de l'utilisation de l'énergie nucléaire est l'une des illustrations les plus frappantes de ce constat. On l'aura compris: il n'existe pas de définition universelle de l'éco-innovation.

3.4 Cela n'empêche pas la Commission de s'efforcer, à très juste titre, de circonscrire plus ou moins le concept dans son plan d'action. Selon elle, **l'éco-innovation** désigne "toute forme d'innovation contribuant ou visant à réaliser des progrès importants et démontrables vers la réalisation de l'objectif d'un développement durable respectueux de l'environnement grâce à une réduction des incidences sur l'environnement, à une meilleure résilience aux pressions environnementales ou à une utilisation plus efficace et plus responsable des ressources naturelles". La teneur de ces "progrès importants et démontrables" dans la réduction des incidences environnementales n'en reste pas moins floue. Le CESE conseille dès lors à la Commission, dans le plan de mise en œuvre qui sera soumis

ultérieurement, de détailler les différents domaines prioritaires et de veiller à ce que les fonds européens réservés à l'éco-innovation soient affectés aux projets qui apportent la contribution la plus efficace à la réalisation des objectifs environnementaux de chaque secteur.

3.5 Le CESE recommande en outre à la Commission d'envisager de définir, dans le cadre du plan d'action, des domaines prioritaires à promouvoir au premier chef. Il pourrait s'agir de champs de la politique environnementale dans lesquels a) l'Europe n'accomplit que des progrès infimes depuis de nombreuses années b) de sérieuses difficultés sont à prévoir dans la réalisation de certains objectifs environnementaux c) les technologies s'avèrent toujours aussi onéreuses.

3.6 La référence à l'attention particulière dont les technologies environnementales adaptées, à petite échelle, doivent également et avant tout faire l'objet, revêt une grande importance aux yeux du CESE. Dans son avis sur le thème "Réalités et perspectives pour des technologies environnementales adaptées dans les pays candidats" (NAT/203, 31 mars 2004), il avait déjà signalé qu'il existait bon nombre d'autres options que les grandes solutions centrales et qu'il serait judicieux de les développer. Pour les organismes de recherche et les investisseurs, les solutions adaptées, décentralisées et à petite échelle sont bien souvent d'un intérêt marginal, dans la mesure où celles-ci ne génèrent qu'un bénéfice minime, voire tout à fait nul, car elles sont bon marché, et néanmoins efficaces. Le CESE suggère à la Commission d'intégrer au nouveau plan d'action les recommandations qu'il avait formulées à l'époque dans son avis.

3.7 L'éco-innovation recouvre ainsi, outre les nouvelles technologies qui percent sur les marchés, des idées et des concepts dont la mise en œuvre n'exige pas de grands investissements, mais dont le développement, par voie de conséquence, est moins le fait d'entreprises soucieuses de défendre leur position sur les marchés ou désireuses d'en conquérir de nouveaux.

3.8 Il conviendrait dès lors de promouvoir le développement de ces solutions adaptées au bénéfice des zones rurales ou des régions/pays moins développés, par exemple, avec un engagement au moins équivalent à celui dont font preuve les entreprises pour leurs projets de recherche et de développement.

3.9 Bien qu'il soutienne le plan d'action dans son ensemble, le Comité se réjouit surtout d'apprendre que les obstacles à l'éco-innovation feront l'objet d'un examen particulièrement minutieux.

4. Observations particulières

4.1 Des zones d'ombre persistent néanmoins quant à la marche à suivre pour lever ces obstacles. Au préalable, il

convient en effet d'identifier les freins à l'application des innovations (de nature technique et non technique). C'est là une tâche fondamentale.

4.2 En voici un exemple concret. L'UE a financé, au titre du 7^e programme-cadre de recherche, un projet intitulé "2nd vegetable oil". Il s'agissait de déterminer si des huiles végétales non raffinées, produites de manière décentralisée pouvaient faire fonctionner des tracteurs agricoles répondant de surcroît aux normes européennes de protection de l'environnement et du climat. Bilan: les moteurs de haute technologie actuels permettent un tel exercice, qui s'accompagne d'une réduction de près de 60 % des émissions de gaz à effet de serre, un chiffre surpassant donc de loin la valeur minimale fixée par la directive sur les énergies renouvelables!

4.3 Toutefois, cette technologie, qui entre sans l'ombre d'un doute dans la catégorie des éco-innovations, ne parviendra pas à s'imposer au sein de l'UE tant que le carburant diesel fossile bénéficiera d'un traitement fiscal avantageux, que dans le projet de taxation des produits énergétiques, le volet fondé sur les émissions de CO₂ restera aussi insignifiant que prévu ou que l'utilisation de l'huile végétale sera tout simplement interdite par la loi.

4.4 La Commission devrait par conséquent envisager d'imposer, pour tous les projets de financement, la réalisation d'une petite étude complémentaire signalant les obstacles éventuels ou réels à prendre en compte. Il ne doit pas s'agir d'un rapport hautement scientifique, mais simplement d'indications destinées à attirer l'attention des acteurs politiques sur les domaines où des besoins supplémentaires se font sentir en matière de mise en œuvre.

4.5 Dans le même temps, il est nécessaire que la Commission réexamine périodiquement tous les règlements et directives actuels préparés par ses soins, mais aussi les critères d'éligibilité au soutien des Fonds structurels et de la politique agricole commune, afin de déterminer s'il convient de les adapter aux innovations les plus récentes en matière de technologies environnementales.

4.6 Pour conclure, le CESE tient à souligner qu'à l'instar de nombreux autres documents, ce plan d'action fait état à très juste titre de la nécessité de supprimer les subventions préjudiciables à l'environnement. Il est d'autant plus irrité de constater qu'en dépit de ses appels répétés en ce sens, la Commission n'a toujours pas présenté à ce jour la liste des subventions préjudiciables qu'elle promet pourtant depuis plus de cinq ans. Face à un tel décalage entre la parole et l'acte, on est en droit de douter de la sincérité de l'engagement de la Commission.

Bruxelles, le 18 septembre 2012.

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 — Stratégie européenne pour un internet mieux adapté aux enfants»

COM(2012) 196 final

(2012/C 351/15)

Rapporteur: **M. LONGO**

Le 2 mai 2012, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Stratégie européenne pour un Internet mieux adapté aux enfants»

COM(2012) 196 final.

La section spécialisée «Transports, énergie, infrastructure, société de l'information», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 6 septembre 2012.

Lors de sa 483^e session plénière des 18 et 19 septembre 2012 (séance du 18 septembre), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 134 voix pour, 1 voix contre et 7 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité économique et social européen (CESE) prend acte de la communication à l'examen, qui entend concrétiser l'un des engagements du programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant, à savoir la neuvième action, dont le but est de renforcer la prévention des risques, de responsabiliser les enfants et d'accroître leur participation à l'utilisation d'Internet, dans le cadre d'une vision positive de celui-ci, considéré comme "un moyen [pour les enfants] d'accéder au savoir, de communiquer, de développer leurs compétences et d'améliorer leurs perspectives professionnelles et leur employabilité" ⁽¹⁾.

1.2 **L'engagement de donner naissance à de nouvelles compétences de haut niveau**, s'agissant de la sécurité, de la qualité des contenus et des nouvelles applications, **est un aspect important de la communication**. Ce choix est essentiel car le marché européen n'est pas assez grand pour stimuler des investissements adéquats.

1.3 La communication mérite d'être prise en considération car elle **définit une stratégie** générale dans laquelle tout le monde doit s'impliquer pour construire ce "**nouvel environnement**" qui sera fondamental au cours des prochaines décennies.

1.4 Le Comité relève toutefois également quelques problèmes et carences concernant lesquels il invite la Commission à rectifier certains de ses choix et à compléter la stratégie par de nouvelles propositions.

Le CESE est avant tout profondément préoccupé par l'approche générale de la communication, qui semble **plus soucieuse du**

développement des activités commerciales que de la création d'un Internet qui soit mieux adapté aux enfants et leur garantisse une protection maximale.

1.5 Le CESE est convaincu de la nécessité de définir en premier lieu un **cadre cohérent de protection et de garanties pour les enfants**, des lignes directrices à proposer à tous les acteurs concernés, et estime que la communication ne comporte pas suffisamment d'éléments concrets ni de détails à cet égard.

1.6 Le Comité nourrit par ailleurs des doutes quant à **l'efficacité de l'autorégulation**. Il est fermement convaincu qu'il convient d'adopter des **règles précises et rigoureuses** concernant les **questions essentielles**, comme la protection des données à caractère personnel, le respect de la vie privée et la lutte contre la pédopornographie, en instaurant des sanctions adéquates pouvant aller jusqu'à la fermeture immédiate des sites et le retrait des autorisations.

1.7 Il convient d'accorder une attention particulière à la **publicité en ligne** ⁽²⁾. Si la Commission reconnaît elle-même la fragilité des enfants, elle ne prend toutefois que des mesures à caractère général. Le Comité juge cette stratégie vague et insuffisante, et réclame des obligations plus précises et contraignantes pour tous les opérateurs du secteur.

1.8 Le Comité fait en outre observer que la communication passe complètement sous silence **la publicité alimentaire**, qui est une source de préoccupation sérieuse concernant les problèmes d'obésité et de troubles alimentaires. Le Comité espère que la Commission mettra en application ce qu'elle préconise, à savoir "faire en sorte que les normes relatives à la publicité sur les sites Web destinés aux enfants garantissent un niveau de protection comparable à celui de la publicité dans les services audiovisuels".

⁽¹⁾ Avis du CESE sur le thème: "La protection des enfants lors de l'utilisation de l'internet", JO C 224 du 30.8.2008, pp. 61-66, avis du CESE sur le thème "L'impact des réseaux de socialisation et leur interaction dans le domaine du citoyen/consommateur JO C 128 du 18.5.2010, pp. 69-73,

⁽²⁾ Avis du CESE sur le thème "Un cadre pour la publicité destinée aux jeunes et aux enfants", Voir page 6 du présent Journal officiel.

1.9 Le Comité n'est pas opposé à la création de partenariats public-privé pour développer des contenus de qualité, à condition que la liberté et l'indépendance des ONG soient préservées et que ces mesures ne soient pas une occasion pour les entreprises de faire de la promotion publicitaire.

1.10 S'agissant de **la participation des enfants à la création de nouveaux contenus de qualité**, le Comité est favorable à toute mesure qui valorise la créativité des jeunes, mais émet de sérieuses réserves concernant la vision essentiellement commerciale des actions à favoriser qui relègue les mesures de protection au second plan.

1.11 Le Comité partage la **préoccupation que suscite la cybercriminalité**, notamment la pédopornographie et la manipulation psychologique ("*grooming*"), et se félicite que la Commission ait l'intention de renforcer les lignes d'urgence et de poursuivre des programmes européens qui ont fait leurs preuves, comme le programme *Safer Internet*.

1.12 Il convient de renforcer **l'action de prévention à l'égard de certains aspects relevant d'une utilisation malhonnête d'Internet** en ce qui concerne les contenus téléchargeables sur les téléphones portables et les tablettes, comme les sonneries et les applications, en durcissant la législation européenne et en rappelant aux autorités réglementaires quelles sont leurs responsabilités.

1.13 S'agissant de **la protection des données à caractère personnel**, le Comité a déjà fait part, dans plusieurs de ses avis, de ses préoccupations et de ses demandes concernant ce problème délicat⁽³⁾, et exige davantage de rigueur pour les entreprises de l'UE mais aussi tous les autres opérateurs du marché européen.

1.14 Le Comité constate en outre que la communication ne comporte aucune référence aux **risques pour la santé physique et psychologique des enfants, en particulier les addictions**, pas plus qu'elle ne propose de mesures en la matière. S'agissant de ce point important, le Comité souhaite que la stratégie soit complétée ou qu'un nouveau document soit élaboré.

1.15 Enfin, le CESE invite la Commission à effectuer un suivi constant, vaste et approfondi de la relation existant entre les enfants et l'Internet, dans la mesure où il est indispensable de disposer de ces informations avant d'opter pour une stratégie d'intervention⁽⁴⁾.

2. Contenu de la communication

2.1 Selon les conclusions du Conseil du 28 novembre 2011 sur la protection des enfants dans le monde numérique, une **combinaison de mesures politiques** s'impose pour fournir un Internet mieux adapté aux enfants, au niveau national, européen ou sectoriel, avec des actions s'inscrivant dans une stratégie globale qui permette de définir des exigences de base et d'éviter la dispersion.

⁽³⁾ Avis du CESE sur le thème "Règlement général sur la protection des données" JO C 229 du 31.7.2012, p. 90.

⁽⁴⁾ Les statistiques d'Eurostat datent de 2009 mais les conclusions d'enquêtes nationales plus récentes sont disponibles dans les différents États. L'enquête *EU kids online*, qui est effectuée depuis 2006 dans le cadre du programme *Safer Internet* et a donné lieu au III^e rapport 2011-2014, revêt une importance particulière en la matière, dans la mesure où elle porte sur 33 pays.

2.2 La Commission est convaincue que la voie réglementaire reste une possibilité mais qu'il conviendrait de privilégier l'autorégulation par les opérateurs ainsi que l'éducation et la responsabilisation.

2.3 La Commission commence par analyser en profondeur les "Retards et problèmes actuels", qui découlent selon elle du morcellement du marché et de son incapacité à fournir des mesures de protection et du contenu de qualité en Europe, de la difficulté de maîtriser les risques afin de susciter la confiance et du fait que les enfants manquent de compétences et souffrent d'un véritable "déficit numérique".

2.4 La communication propose une série d'orientations qui devront guider la Commission, les États membres et l'ensemble de la chaîne de valeur sectorielle, selon une stratégie qui s'articule autour de **quatre grands piliers qui se renforcent mutuellement**:

- **promouvoir du contenu en ligne de qualité destiné aux jeunes;**
- **sensibiliser et responsabiliser davantage;**
- **créer un environnement en ligne sûr pour les enfants;**
- **lutter contre les abus sexuels d'enfants et l'exploitation sexuelle des enfants.**

2.5 Au bout du compte, l'engagement fort et inspirant que la Commission demande à l'Europe, aux États membres et aux fournisseurs de services et de contenus pourrait permettre de créer un "nouvel environnement" grâce à la mise en œuvre de 10 actions:

- produire des contenus en ligne, créatifs et didactiques;
- promouvoir des expériences positives;
- culture numérique, éducation aux médias et enseignement de la sécurité en ligne à l'école;
- sensibilisation et participation des enfants;
- outils de signalement des contenus préjudiciables solides et simples à utiliser;
- paramètres de confidentialité adaptés à l'âge;
- diffusion et fiabilité des outils de contrôle parental;
- recours à la classification des contenus (système PEGI);
- publicité en ligne et maîtrise des dépenses (sonneries téléphoniques, etc.), jeux de hasard en ligne;
- lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle (matériel en ligne, collaboration internationale, etc.).

3. Observations générales

a) Aspects positifs

3.1 Le Comité prend note avec beaucoup d'intérêt de la communication à l'examen, qui trouve sa justification principale dans l'article 3, paragraphe 3 du traité de Lisbonne, lequel dispose explicitement que l'Union doit promouvoir la protection des droits de l'enfant, par ailleurs ancrés dans la charte des droits fondamentaux de l'UE (article 24).

3.2 En outre, cette obligation de protection figure dans le programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant⁽⁵⁾, dont la neuvième action prévoit un soutien aux États membres et aux autres parties prenantes pour renforcer la prévention auprès des enfants, les responsabiliser et accroître leur participation, afin de tirer le meilleur parti des technologies en ligne et de lutter contre les comportements de cyberharcèlement, contre l'exposition aux contenus préjudiciables et contre d'autres risques liés à la navigation sur Internet.

3.3 Il convient d'apprécier l'approche générale d'une vision positive d'Internet, considéré comme "un moyen [pour les enfants] d'accéder au savoir, de communiquer, de développer leurs compétences et d'améliorer leurs perspectives professionnelles et leur employabilité"⁽⁶⁾.

3.4 Internet offre donc de grandes possibilités, mais son utilisation requiert toutefois une certaine habileté, une prise de conscience et des informations pour pouvoir éviter les difficultés et les dangers. "Naviguer sur la Toile" est une métaphore prégnante et hautement significative, puisqu'elle assimile Internet à un environnement naturel, physiologique et non pathologique, une "mer" dans laquelle il faut apprendre à se mouvoir pour en exploiter pleinement toutes les possibilités et les richesses, en observant certaines règles de comportement et en veillant à éviter les écueils.

3.5 **Le Comité souscrit au choix qu'a fait la Commission de proposer de coordonner elle-même les politiques nationales** dans un domaine qui ne cesse de gagner en ampleur dans une société en mutation.

3.6 **La possibilité de donner naissance à de nouvelles compétences de haut niveau**, s'agissant de la sécurité, de la qualité des contenus et des nouvelles applications, **est un autre aspect essentiel** de la communication à l'examen.

3.7 Ce choix est important parce que le marché européen éprouve encore des difficultés à consacrer des ressources financières à la fourniture de contenus de qualité, et qu'il n'est pas assez grand pour stimuler des investissements adéquats.

3.8 **Dans le même temps, il y a lieu de résoudre le déficit de compétences très répandu parmi les enfants européens** qui, bien qu'étant des "natifs du numérique", ne disposent guère des connaissances informatiques requises pour pouvoir entrer dans le monde du travail avec les qualifications nécessaires.

3.9 Enfin, la communication mérite d'être dûment prise en compte car elle **définit une stratégie** impliquant tout le monde dans la construction de ce "**nouvel environnement**" qui sera fondamental au cours des prochaines décennies.

⁽⁵⁾ COM(2011) 60 final du 15.2.2011.

⁽⁶⁾ Élément clé de la stratégie de l'UE sur les compétences numériques - "Des compétences numériques pour le XXI^e siècle" - COM(2007) 496.

b) Observations critiques et carences

3.10 Le CESE émet cependant quelques réserves quant à l'approche générale de la communication et souligne que certains aspects spécifiques présentent des carences.

Ainsi, dès les premières lignes, la Commission semble considérer **le développement des activités commerciales comme un objectif prépondérant** ou tout au plus équivalent à la création d'un Internet qui soit mieux adapté aux enfants et leur garantisse une protection maximale.

3.11 La Commission l'affirme d'ailleurs sans détours et avec une certaine candeur en précisant, au paragraphe 1.1, que "si l'on prête attention aux demandes des enfants, une série de débouchés peut s'ouvrir". Il en va de même au paragraphe 1.2, consacré aux "Retards et problèmes actuels", dans lequel le "morcellement" et "l'incapacité du marché" apparaissent comme des préoccupations prioritaires, alors que des aspects tels que "maîtriser les risques afin de susciter la confiance" et "le manque de compétence" des enfants, ne sont abordés que plus loin dans la communication.

3.12 Le Comité rejoint la Commission lorsqu'elle reconnaît qu'un cadre cohérent faisait jusqu'ici défaut et que l'on a mis au point des mesures spécifiques axées sur certains médias ou plateformes technologiques. Il était donc certainement nécessaire de prendre un tournant décisif favorisant la naissance d'un marché numérique unique de grande envergure, à même d'être compétitif au niveau mondial.

Sur ce dernier point en particulier, le Comité s'est exprimé dans plusieurs de ses précédents avis en faveur de l'action menée par la Commission.

3.13 Cependant, il était davantage nécessaire encore – et c'est toujours le cas – de définir un **cadre cohérent de protection et de garanties pour les enfants**, des lignes directrices destinées à l'ensemble des parties concernées, des États membres aux autorités et organismes de surveillance, en passant par les entreprises, les écoles et les familles. De ce point de vue, la communication à l'examen a manqué le coche.

3.14 Le Comité nourrit en outre des doutes quant à **l'efficacité de l'autorégulation**. Le choix de l'instrument (loi, règlement, contrôle ou autorégulation) à adopter pour prévenir et lutter contre les contenus d'Internet potentiellement préjudiciables pour le développement psychologique de l'enfant, voire des contenus antisociaux ou criminels, doit s'opérer en tenant compte de l'âge des enfants, du contexte et de l'efficacité de ces différents outils, chacun pouvant être utile et efficace selon le cas⁽⁷⁾.

3.15 Internet présente une dimension planétaire: il est facile d'ouvrir ou de déplacer des sites dans des pays qui ne sont pas soumis à la législation européenne. L'autorégulation pourrait être le moyen d'intervention le plus utile et le plus rapide en attendant qu'un accord international soit conclu; elle pourrait

⁽⁷⁾ Avis du CESE sur le thème "L'approche proactive de la pratique du droit: un pas en avant vers une meilleure réglementation au niveau de l'UE", JO C 175 du 28.7.2009 p. 26.

être un choix temporaire dans l'attente d'une réglementation. Il ne fait toutefois aucun doute qu'elle est souvent un miroir aux alouettes, dans la mesure où elle n'est pas respectée par les entreprises qui l'ont adoptée. Aussi serait-il bon de renforcer l'autorégulation en prévoyant des contrôles réguliers et des sanctions, aspects qui pourraient relever de la compétence des autorités réglementaires nationales.

3.16 Le Comité est fermement convaincu qu'il convient d'adopter des **règles précises et rigoureuses** concernant les **questions essentielles**, comme la protection des données à caractère personnel, le respect de la vie privée et la lutte contre les contenus illicites à caractère pédopornographique, en instaurant des sanctions adéquates pouvant aller jusqu'à la fermeture immédiate des sites et le retrait des autorisations.

3.17 Il convient d'accorder une attention particulière à la **publicité en ligne**. La Commission reconnaît elle-même au paragraphe 2.3.4 que les "Les enfants, [...], n'ont pas développé de capacité à réagir de façon critique aux messages publicitaires". Elle cite comme exemples les achats en ligne, les jeux de hasard, les sonneries de téléphone, et ajoute que "tout cela peut avoir un coût élevé". Mais elle se borne ensuite à prendre des engagements à caractère général concernant notamment le renforcement des contrôles à l'égard du respect de la réglementation de l'UE, l'évaluation de l'efficacité des codes d'autorégulation et l'approfondissement de la stratégie de protection des consommateurs.

Le Comité juge cette stratégie vague et insuffisante et réclame des engagements plus précis et contraignants pour l'ensemble des opérateurs du secteur.

3.18 Le Comité fait en outre observer que la communication passe complètement sous silence la publicité alimentaire, qui est une source de préoccupation sérieuse concernant les problèmes d'obésité et de troubles alimentaires.

4. Observations particulières

a) *Contenus de qualité, compétences, école*

4.1 Le Comité partage la position selon laquelle les écoles ne disposent pas des ressources pédagogiques en ligne pertinentes, et n'est pas opposé à la création de partenariats public-privé avec la participation des parents, des enseignants et des ONG actives dans le domaine de la protection des mineurs et de la promotion de leurs droits, à condition que la liberté et l'indépendance desdites ONG soient préservées et que ces mesures ne soient pas une occasion pour les entreprises de faire de la promotion publicitaire.

4.1.1 Il importe de diffuser au maximum les nombreuses expérimentations en cours dans plusieurs pays, comme la création interactive de manuels scolaires grâce à la "méthode wiki" ⁽⁸⁾, la formation de communautés scolaires virtuelles qui échangent leurs expériences, la disponibilité en ligne de modules d'autoformation à distance.

4.1.2 S'agissant de la participation des enfants à la création de nouveaux contenus de qualité, le Comité est favorable à toute mesure qui valorise la créativité des jeunes, conscient du

fait que certains d'entre eux sont à l'origine des plus grandes innovations de ces dernières années, de Google aux applications Apple, en passant par Facebook. Le Comité est toutefois préoccupé par la tendance, affichée plus ou moins explicitement par la Commission en différents points de sa stratégie, à privilégier l'aspect commercial des actions à encourager et, partant, à reléguer les mesures de protection au second plan.

4.1.3 Pour l'élaboration des contenus didactiques et interactifs de qualité à l'intention des enfants, il serait également opportun de recourir à des groupes d'experts de haut niveau (psychologues du comportement, pédagogues, etc.) en mesure de proposer le matériel le plus adapté en fonction de l'âge et des processus de développement pouvant être déclenchés; de préparer de courtes publications destinées à la fois aux enseignants et aux parents; de participer à la classification par âge des sites et des jeux vidéo; de collaborer à la création de portails dédiés et proposant des contenus stimulants de qualité.

4.1.4 L'effort de création de tels contenus pourrait être facilité par des dispositifs au niveau de l'Union et des avantages fiscaux à l'échelon national. Il est également souhaitable d'élaborer un programme européen en faveur de contenus et d'applications de qualité, qui pourrait encourager avant tout la création de jeunes pousses par des jeunes, acteurs notoires de l'innovation dans le domaine d'Internet.

4.1.5 Le CESE saisit cette occasion pour inviter la Commission à améliorer les informations destinées aux enfants sur le portail "Europa", surtout concernant les risques que présente Internet, en élaborant des contenus spécifiquement pour eux.

b) *Culture numérique*

4.2 Dans une situation que l'on peut définir comme étant transitoire, où coexistent des générations de "natifs numériques" et des générations qui ne sont passées que partiellement de l'utilisation passive (télévision, presse, cinéma) à l'utilisation active des médias, mais qui ont pourtant la responsabilité de protéger les mineurs contre d'éventuels préjudices, la meilleure solution consiste à intensifier l'alphabétisation numérique des adultes, en particulier ceux qui s'occupent de l'éducation des mineurs, à l'école, au sein de la famille et dans les associations. Il faut éviter que nos enfants ne deviennent des "orphelins numériques", ne disposant pas d'un guide capable de les orienter et de les aider à être les seuls maîtres de leurs choix.

4.2.1 Le programme de la Commission pourrait être plus précis sur ce point, ainsi que lorsqu'il aborde Internet en tant qu'instrument de développement de la créativité et de l'apprentissage. Ces deux aspects doivent être liés pour encourager une attitude positive chez les parents ⁽⁹⁾.

c) *Contenus illicites et trompeurs*

4.3 La prévention des risques et la promotion d'Internet comme outil de développement de l'enfant sont deux aspects indissociables d'un même processus, qui permettent de mener

⁽⁸⁾ Il est fait ici référence au mode de rédaction de Wikipédia, une encyclopédie numérique utilisable gratuitement sur la Toile, et qui est le fruit de la collaboration de milliers d'experts bénévoles.

⁽⁹⁾ Avis du CESE sur le thème "Renforcer la culture numérique, les compétences numériques et l'insertion numérique", JO C 318 du 29.10.2011, pp. 9-18.

une prévention sereine. Il importe d'instaurer un équilibre entre la curiosité naturelle de l'enfant et la barrière des interdits susceptibles de retarder ou d'altérer son cheminement vers la maturité et l'autonomie.

4.3.1 La prévention de la cybercriminalité, comme la pédopornographie et la manipulation psychologique ("*grooming*"), ainsi que la lutte contre le cyberharcèlement, impliquent la capacité pour les adultes d'évaluer les signaux de malaise. À cette fin, il semble nécessaire de faire appel à des experts – psychologues du comportement, neuro-pédopsychiatres, pédiatres, spécialistes en soutien psychologique et médecins généralistes – pour produire des cours et du matériel destinés aux parents et aux éducateurs.

4.3.2 En outre, l'on pourrait examiner la solution technique consistant à inclure dans tout navigateur un symbole graphique intuitif – à diffuser en l'accompagnant d'une publicité adéquate – doté d'une fonction "appel d'urgence" permettant d'envoyer le lien suspect en temps réel aux services répressifs compétents.

4.3.3 Il convient également de renforcer l'action de prévention à l'égard de certains aspects relevant d'une utilisation malhonnête d'Internet, dont les premières victimes sont les enfants. En particulier en ce qui concerne les contenus téléchargeables sur les téléphones portables et les tablettes, comme les sonneries et les applications, il y a lieu de durcir la législation européenne et de rappeler aux autorités réglementaires nationales quelles sont leurs responsabilités.

Le Comité souscrit à l'engagement de la Commission (paragraphe 2.3.4) visant à "faire en sorte que les normes relatives à la publicité sur les sites Web destinés aux enfants garantissent un niveau de protection comparable à celui de la publicité dans les services audiovisuels".

4.3.4 Il convient d'accorder une attention particulière au coût des logiciels de prévention et de protection de la sécurité informatique (filtres, antivirus, contrôle parental, etc.). Il faut éviter l'apparition d'un "clivage au niveau du risque", dans la mesure où des prix élevés risqueraient d'exposer davantage les enfants, les familles et les écoles moins riches aux dangers informatiques.

4.4 Il reste de toute façon indispensable et primordial, avant toute action répressive, de faire de la prévention par l'éducation au sein de la famille et à l'école. Il a lieu d'améliorer la formation des enseignants en complétant leur programme d'études par la connaissance d'Internet. En outre, il peut être utile de définir et de diffuser dans les écoles certaines règles de "savoir-vivre" s'agissant de l'utilisation des téléphones mobiles et des réseaux sociaux, approuvées par les enfants, les enseignants et les familles.

d) Protection des données à caractère personnel

4.5 S'agissant de la protection des données personnelles, le Comité a fait part de ses préoccupations et de ses demandes dans plusieurs des avis élaborés au cours des dernières années. Il considère qu'il y a lieu d'exiger davantage de rigueur non seulement des entreprises de l'UE mais également de tous les autres opérateurs du marché européen. En ce qui concerne en particulier les réseaux sociaux, il convient de s'opposer à l'action apparemment "simplificatrice" de Google et de Facebook, qui en réalité semblent prendre certaines libertés avec l'utilisation commerciale des données personnelles provenant des profils de leurs utilisateurs. Dans le cas des mineurs, il s'agit de faire preuve d'une circonspection plus grande encore⁽¹⁰⁾.

e) Santé et dépendance

4.6 La communication ne fait cependant pas la moindre référence aux risques pour la santé physique et psychologique des enfants qui consacrent beaucoup de temps à naviguer sur Internet ou à jouer sur les divers supports informatiques: troubles musculosquelettiques et posturaux, troubles de la vue, obésité, dépendance psychologique⁽¹¹⁾, tendance à l'isolement et à fuir la réalité; aucune mesure n'est proposée en la matière.

S'agissant de cet aspect important, une intégration des actions ou un document ad hoc ainsi qu'un suivi constant seraient souhaitables. Les statistiques européennes dont on dispose actuellement ont en effet été élaborées il y a un certain temps déjà, alors que ce phénomène évolue de manière rapide et continue.

Bruxelles, le 18 septembre 2012.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ Avis du CESE sur le thème "Règlement général sur la protection des données", JO C 229 du 31.7.2012, pp. 90-96; avis du CESE sur le thème "L'utilisation responsable des réseaux sociaux", non encore publié au JO.

⁽¹¹⁾ Les études sur la dépendance à Internet remontent à 1995, année de la création, aux États-Unis, du premier centre de traitement de la dépendance à l'Internet (www.netaddiction.com) par le docteur Kimberley Young. Des enquêtes importantes ont été réalisées ces dernières années dans ce domaine en Allemagne, en Italie et en République tchèque.

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur»

COM(2012) 238 final

(2012/C 351/16)

Rapporteur: **M. McDONOGH**

Le 15 juin 2012 et le 25 juin 2012 respectivement, le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen ont décidé, conformément aux articles 114 et 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

“Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur”

COM(2012) 238 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 6 septembre 2012.

Lors de sa 483^e session plénière des 18 et 19 septembre 2012 (séance du 18 septembre 2012), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 144 voix pour, 1 voix contre et 8 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité accueille favorablement la proposition de la Commission en vue de l'adoption par le Parlement européen et le Conseil d'un règlement sur l'identification électronique et les services destinés à renforcer la confiance dans les transactions électroniques au sein du marché intérieur, qui vise à renforcer le marché unique européen en stimulant la confiance des utilisateurs dans des transactions électroniques transnationales sécurisées et sans heurts et en rendant celles-ci plus pratiques.

1.2 Le Comité soutient fermement le développement du marché unique et considère que le règlement en question améliorera l'efficacité des services en ligne des secteurs publics et privés, du commerce en ligne et du commerce électronique dans l'Union européenne, au profit des citoyens européens qui ont un emploi ou étudient dans un autre pays de l'Union que le leur, ainsi que des PME, lorsqu'elles étendent leurs activités au-delà des frontières de leur pays.

1.3 Le Comité soutient l'approche technologiquement neutre et ouverte à l'innovation adoptée pour l'élaboration du règlement à l'examen.

1.4 Le Comité considère toutefois que la Commission aurait dû aller plus loin et proposer l'élaboration d'une identification électronique européenne *de facto* et *de jure* pour un ensemble défini de services.

1.5 Tout en reconnaissant que la réglementation en matière d'identité relève de la compétence des États membres et en respectant les principes de subsidiarité et de proportionnalité, le CESE invite la Commission à examiner à présent comment instaurer une identification électronique européenne que tous les citoyens pourraient solliciter sur une base volontaire. Un système d'identification électronique accessible à tous les citoyens faciliterait la réalisation d'un véritable marché unique

des biens et des services et procurerait des avantages importants sur les plans sociétal et des services; il offrirait notamment une protection accrue contre la fraude, renforcerait le climat de confiance entre opérateurs économiques, diminuerait les coûts de prestation des services et améliorerait la qualité des services et la protection des citoyens.

1.6 Le Comité recommande que la Commission développe, en matière d'identification électronique, une norme européenne analogue aux normes élaborées par le Comité européen de normalisation (CEN). Cette norme définirait les paramètres de l'identification électronique européenne, tout en fournissant des lignes directrices pour harmoniser les différents systèmes d'identification électronique nationaux et un modèle pour la création de tout nouveau système d'identification électronique là où il n'en existe pas encore.

1.7 Le CESE préconise que la Commission envisage la possibilité d'instaurer une identification électronique européenne accessible à tous les citoyens sur une base volontaire en créant un système de base permettant de fournir une identification électronique authentifiée au niveau de l'UE pour un nombre limité de transactions effectuées dans le cadre du commerce en ligne.

1.8 Étant donné qu'à l'heure actuelle aucun des 27 États membres ne dispose d'un système bien établi d'identification électronique nationale pour les entreprises (personnes morales), le Comité préconise que la Commission présente, tout en respectant les principes de subsidiarité et de proportionnalité, des arguments en faveur d'une introduction rapide d'un système d'identification électronique européen volontaire destiné aux personnes morales, qui comporterait un nombre défini de paramètres pour toutes les entreprises de l'UE.

1.9 Le Comité se félicite des dispositions proposées par le règlement à l'examen concernant l'authentification des sites Web. Il considère que la mise en œuvre précoce de ces

dispositions permettra à un climat de confiance – qui est vital pour le marché unique – de se développer entre consommateurs et entreprises.

1.10 Le Comité invite à nouveau la Commission à présenter des propositions concernant l'instauration d'un label de confiance européen pour les entreprises. Comme le Comité l'a fait valoir dans de précédents avis, un tel label améliorerait sensiblement la confiance des consommateurs dans le commerce transnational en ligne.

1.11 Le CESE se réjouit de constater que le règlement proposé prend en considération les nombreux avis qu'il a émis et qui préconisaient l'harmonisation transfrontière de l'identification électronique, des signatures électroniques et des services de confiance, et qu'il tient compte du souci du Comité de faire observer les droits des citoyens au respect de la vie privée et à la sécurité quand ils sont sur l'Internet⁽¹⁾. Le Comité note également avec satisfaction que la proposition de règlement rend les États membres responsables de leurs systèmes participant au dispositif.

1.12 Le CESE observe que le règlement proposé tient compte des travaux de normalisation technique et de développement de processus des projets STORK⁽²⁾, visant à établir une plateforme européenne d'interopérabilité de l'identification électronique et à mettre en œuvre un système concret destiné à créer un marché intérieur pour les signatures électroniques et les services de confiance en ligne associés, dans un contexte transnational. Le Comité recommande que la Commission facilite ces travaux essentiels et fournisse tout le soutien nécessaire à leur accélération.

1.13 Le CESE recommande que l'adoption du règlement proposé s'accompagne d'une campagne d'information auprès des citoyens, afin de leur expliquer comment fonctionneront en pratique dans un contexte transnational les dispositions concernant l'identification électronique et les signatures électroniques, et de les rassurer quant aux craintes qu'ils pourraient avoir relativement au respect de la vie privée et de la sécurité.

1.14 Compte tenu du fait que la société numérique est en train d'évoluer et qu'un nombre accru de services publics importants sont fournis en ligne, le Comité estime que la Commission doit impérativement continuer à appuyer de manière ciblée des stratégies visant à accélérer l'inclusion numérique dans l'ensemble de l'Union.

1.15 Le CESE invite la Commission à se pencher à nouveau sur les passages du règlement qui prévoient l'utilisation d'actes délégués et à lui faire part de la raison pour laquelle la délégation de pouvoir est essentielle à la mise en œuvre des articles pertinents.

2. Contexte

2.1 La directive sur les signatures électroniques est en vigueur depuis plus de douze ans. Elle présente des lacunes – par exemple le fait que l'obligation de contrôle national des

prestataires de services ne soit pas définie –, lesquelles font obstacle à l'utilisation des signatures électroniques dans un contexte transnational. De plus, elle ne tient pas compte d'un grand nombre de nouvelles technologies.

2.2 Tous les pays de l'UE disposent d'un cadre juridique réglementant les signatures électroniques, mais celui-ci diffère d'un pays à l'autre, ce qui rend *de facto* impossible d'effectuer des transactions transnationales par voie électronique. Il en va de même pour les services de confiance tels que l'horodatage électronique, les cachets électroniques, les services de fourniture électronique et l'authentification de sites Web, pour lesquels il n'existe pas d'interopérabilité à l'échelle européenne. Le règlement à l'examen vise donc à proposer des règles et pratiques communes pour ces services.

2.3 La proposition de règlement à l'examen comporte trois éléments essentiels:

- i. elle remplace l'actuelle directive sur les signatures électroniques et améliore le cadre juridique pertinent. Elle permet par exemple de "signer" au moyen d'un téléphone portable, impose une responsabilité accrue en matière de sécurité et définit des règles claires et plus rigoureuses concernant le contrôle des signatures électroniques et des services connexes;
- ii. elle impose la reconnaissance mutuelle (et non l'harmonisation ou la centralisation) des différents systèmes nationaux d'identification électronique et étend leurs capacités, c'est-à-dire les possibilités qu'ils offrent, en leur permettant de produire des effets dans l'ensemble de l'UE;
- iii. elle prend également en compte, pour la première fois, d'autres services de confiance et introduit ainsi un cadre juridique clair et davantage de garanties grâce à des organes de contrôle rigoureux pour les fournisseurs de services tels que les cachets électroniques, les horodatages électroniques, les documents électroniques, les services de fourniture électronique et l'authentification de sites Web.

2.4 La proposition de règlement à l'examen ne prévoit pas:

- l'obligation, pour les États membres de l'UE, d'introduire des cartes d'identité nationales, des cartes d'identité électroniques ou d'autres outils d'identification électronique, ni l'obligation, pour les citoyens, de détenir ce type de cartes,
- une identification électronique européenne ou quelque type de base de données européenne que ce soit,
- la faculté ou l'obligation de partager des informations à caractère personnel avec de tierces parties.

2.5 Les services de taxation en ligne, les services de formation et autres services sociaux ainsi que les marchés publics en ligne et les services de santé en ligne figurent parmi les services susceptibles de tirer le plus de bénéfices d'une utilisation plus répandue de l'identification électronique.

⁽¹⁾ JO C 97 du 28/04/2007, pp. 27-32.

JO C 228 du 22/09/2009, pp. 66-68.

JO C 44 of 11/02/2011, pp. 178-181.

JO C 54 du 19/02/2011, pp. 58-64.

JO C 318 du 29/10/2011, pp. 105-108.

JO C 229 du 31/07/2012, pp. 1-6.

⁽²⁾ www.eid-stork.eu/.

2.6 Au travers des projets STORK relatifs à la mise au point de systèmes d'interopérabilité, auxquels ont pris part 17 États membres, la Commission et les États membres de l'UE ont montré que la reconnaissance mutuelle transnationale des régimes d'identification électronique était possible.

2.7 La proposition de règlement à l'examen est la dernière des 12 actions clés prévues par l'Acte pour le marché unique ⁽³⁾, et fait partie des propositions du plan d'action 2011-2015 pour l'administration en ligne ⁽⁴⁾, de la feuille de route de l'UE pour la stabilité et la croissance ⁽⁵⁾ ainsi que de la stratégie numérique pour l'Europe ⁽⁶⁾.

3. Observations générales

3.1 La création d'un marché numérique unique pleinement intégré est essentielle à la réalisation de la stratégie numérique pour l'Europe, au bien-être des citoyens européens et au succès des entreprises européennes, en particulier des 21 millions de PME. Aujourd'hui, 13 millions de citoyens travaillent dans un autre pays de l'UE que le leur et 150 millions de consommateurs font leurs achats en ligne, mais seulement 20 % d'entre eux achètent des biens et des services dans un autre État de l'UE. Il est essentiel de créer, à l'échelle européenne, des services d'identification électronique, de signature électronique et de confiance (y compris l'authentification de sites Web, les horodatages électroniques, les cachets électroniques et les achats électroniques) harmonisés et interopérables pour faire progresser le marché numérique unique.

3.2 Il est essentiel de promouvoir le développement des marchés publics en ligne en vue d'améliorer l'efficacité, la transparence et la concurrence. Le rythme d'adoption des marchés publics en ligne est lent, pas plus de 5 % des procédures de passation de marchés dans l'UE ne permettant un traitement électronique.

3.3 Le Comité juge regrettable qu'en l'absence d'un système européen de carte d'identification électronique, plusieurs systèmes nationaux différents aient été mis en place, et constate que les mesures proposées par la Commission dans sa proposition de règlement pour faciliter la création d'un marché numérique unique pleinement intégré d'ici à 2015 ⁽⁷⁾ sont axées sur la reconnaissance juridique mutuelle des différents systèmes d'identification électronique nationaux qui ont été notifiés et la mise au point d'une véritable interopérabilité technique entre tous ces systèmes.

3.4 Le Comité prend note de l'approche évolutive adoptée par la Commission pour l'élaboration du règlement à l'examen, qui s'appuie sur la directive relative aux signatures électroniques ⁽⁸⁾ et vise à garantir que les particuliers et les entreprises puissent utiliser leur système national de signatures électroniques (identification électronique) pour avoir accès aux services publics d'autres pays de l'UE où ce type d'identification existe.

3.5 Le Comité considère toutefois que l'UE a besoin d'un système européen d'identification électronique normalisé pour l'ensemble des citoyens et des entreprises et déplore que le règlement à l'examen ne cherche pas à encourager l'élaboration d'une identité électronique européenne. Si le règlement impose à

l'ensemble des États membres d'accepter tous les systèmes d'identification électronique notifiés au titre du règlement, il permet cependant aux différents États de décider de l'opportunité de notifier leur système national, de même qu'il respecte pleinement le choix des États membres qui ne disposent pas d'un système d'identification électronique national.

3.6 Bien que la proposition de règlement à l'examen respecte la souveraineté nationale et ne prévoit aucunement l'obligation de doter tous les citoyens de l'UE d'une identité électronique, il convient de réfléchir aux avantages que présenterait un régime européen universel d'identité électronique. Avec le temps, les citoyens ne disposant pas d'une identité électronique seront désavantagés: pour bénéficier de l'égalité des chances, chaque citoyen devra disposer d'une identité électronique qu'il pourra utiliser dans tous les États membres de l'UE.

3.7 La mise en œuvre de systèmes interopérables à l'échelle de l'UE est essentielle à la bonne exécution des transactions électroniques dans le cadre de l'identification électronique et à l'essor des services de confiance et il reste encore beaucoup à faire pour offrir une véritable plateforme d'interopérabilité en matière d'identification électronique européenne.

3.8 L'Union devrait lancer un programme d'information européen visant à informer les citoyens sur l'utilisation de l'identité électronique, de la signature électronique et des services de confiance, afin qu'ils soient en mesure d'assurer de manière appropriée la confidentialité de leurs données et leur sécurité en ligne. Cette campagne de sensibilisation et d'information devrait être menée de manière à communiquer avec des citoyens ayant des besoins d'information et des connaissances numériques différents.

3.9 Beaucoup de citoyens sont préoccupés par la confidentialité et la sécurité lorsqu'ils effectuent des transactions commerciales au moyen de services numériques. Ces préoccupations sont amplifiées lorsqu'ils ne comprennent pas les technologies utilisées pour fournir ces services, ce qui génère des craintes et des résistances inutiles. Les pouvoirs publics et les États membres doivent consentir davantage d'efforts pour expliquer comment l'utilisation de technologies notifiées en matière d'identification et de signature électroniques permet de garantir la sécurité et la confidentialité des données personnelles. À cet égard, le CESE constate que le système proposé relatif aux services de confiance a été conçu de manière à ce qu'aucune donnée inutile ne soit dévoilée ni échangée et de façon à éviter la centralisation des informations.

3.10 Dans de précédents avis, le Comité a invité la Commission à présenter des propositions concernant la mise en œuvre d'un système européen de certification, un label de confiance européen, pour les entreprises opérant en ligne. Ce label de confiance permettrait de garantir que l'entreprise respecte pleinement la législation européenne et que les droits des consommateurs sont protégés. Un tel système renforcerait la confiance des consommateurs dans le commerce en ligne.

3.11 Avec l'utilisation de l'identification électronique et des services de confiance, l'Union sera de plus en plus connectée numériquement. Le Comité juge dès lors essentiel que tous les citoyens aient accès à la technologie et aux compétences leur permettant de tirer avantage de la même manière de la révolution numérique. L'inclusion numérique est toujours un enjeu de

⁽³⁾ COM(2011) 206 final.

⁽⁴⁾ COM(2010) 743 final.

⁽⁵⁾ COM(2011) 669 final.

⁽⁶⁾ COM(2010) 245 final.

⁽⁷⁾ EUCO 2/1/11 et EUCO 52/1/11.

⁽⁸⁾ Directive 1999/93/CE.

taille pour l'Union européenne, dont un quart de la population n'a jamais utilisé Internet; l'âge, le genre et l'éducation restent les principaux problèmes en la matière.

4. Observations spécifiques

4.1 Le CESE invite la Commission à examiner, dans le plein respect du principe de subsidiarité, comment instaurer une carte d'identité électronique européenne pour tous les citoyens. Cette opération pourrait le cas échéant être réalisée en définissant un ensemble standard de paramètres susceptibles d'être intégrés dans tout système national d'identité électronique conférant le statut d'identité électronique européenne et en instaurant une identité électronique authentifiée au niveau européen pour un éventail déterminé de services. Ceci permettrait aux citoyens de demander, sur une base volontaire, une identification électronique européenne qu'ils utiliseraient en l'absence de système national.

4.2 Le Comité souhaite que la Commission se penche sur l'instauration d'une identification électronique européenne en créant un système de base visant à fournir une identification électronique authentifiée au niveau européen pour les transactions commerciales en ligne effectuées par les consommateurs. L'authentification de cette identité électronique européenne pourrait être générée au niveau central par une autorité contrôlée par l'UE qui garantirait le niveau de confiance et de sécurité élevé exigé par les consommateurs et les commerçants.

4.3 Aucun des 27 États membres ne disposant actuellement d'un système national d'identité électronique bien établi pour les entreprises (personnes morales), le Comité recommande que la Commission saisisse cette occasion pour promouvoir la mise en place rapide d'un système européen d'identité électronique pour les personnes morales. La conception d'un tel système doit bien entendu respecter les principes de subsidiarité et de proportionnalité. En agissant maintenant, l'UE éviterait les problèmes d'harmonisation liés à la myriade de systèmes nationaux d'identité électronique différents destinés aux citoyens qui se sont développés faute d'une carte d'identité électronique européenne universelle. En outre, la mise en œuvre d'un système européen d'identité électronique pour les personnes morales apporterait des avantages commerciaux immédiats aux 21 millions de PME européennes qui développent des activités transnationales.

4.4 Le Comité constate que 16 des 42 articles du projet de règlement confèrent à la Commission le pouvoir d'adopter des actes délégués⁽⁹⁾. Si le CESE considère que les actes délégués sont nécessaires pour faciliter la mise en œuvre de certains aspects techniques du règlement et fournir à la Commission une certaine flexibilité en la matière, il est toutefois préoccupé par l'étendue de ces pouvoirs. Le CESE craint que les garanties relatives à l'utilisation d'actes délégués⁽¹⁰⁾ puissent ne pas suffire à faire en sorte que le Conseil et le Parlement européen disposent d'un droit de regard effectif sur l'exercice de ces pouvoirs par la Commission, ce qui aurait des conséquences pour la sécurité et la certitude juridiques du mécanisme.

Bruxelles, le 18 septembre 2012.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ Article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.
⁽¹⁰⁾ Garanties figurant à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et l'accord entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur le fonctionnement de l'article 290 du TFUE.

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen — Commerce, croissance et développement. Ajuster la politique commerciale et d'investissement aux pays qui ont le plus besoin d'aide»

COM(2012) 22 final

(2012/C 351/17)

Rapporteuse: **M^{me} PICHENOT**

Le 27 janvier 2012, 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

Commerce, croissance et développement — ajuster la politique commerciale et d'investissement aux pays qui ont le plus besoin d'aide

COM(2012) 22 final.

La section spécialisée "Relations extérieures", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 5 septembre 2012.

Lors de sa 483^e session plénière des 18 et 19 septembre 2012 (séance du 18 septembre 2012), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 127 voix pour, 1 voix contre et 6 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité rappelle

À l'issue d'une décennie de politiques volontaristes liant commerce et développement, la Communication de la Commission Européenne en 2012 "Ajuster la politique commerciale et d'investissement aux pays qui ont le plus besoin d'aide⁽¹⁾" en dresse un bilan plutôt mesuré dans un monde en complet bouleversement. Plus de 50 % du commerce mondial est aujourd'hui le fait des pays en développement (PED). Le commerce Sud-Sud présente le plus grand potentiel de croissance dans les prochaines années. Les obstacles au commerce eux-mêmes ont changé, et prennent plus qu'auparavant la forme de barrières non tarifaires, problème majeur pour les exportations des pays en développement.

Le CESE dans ce contexte souligne l'importance d'une meilleure insertion des PED dans les échanges régionaux et internationaux. Il soutient l'engagement de l'Union européenne pour le multilatéralisme et la conclusion rapide d'un accord à l'OMC favorable aux pays les moins avancés (PMA). Le CESE rappelle cependant que le commerce reste un moyen et non une fin. Dans un monde en mutation, marqué par une pression environnementale sans précédent et des inégalités grandissantes, le défi aujourd'hui est d'inscrire les politiques commerciales dans un nouveau mode de développement, plus inclusif et plus durable.

1.2 Le Comité soutient

La nouvelle Communication sur le commerce, l'investissement et le développement doit être saluée comme le fruit d'une collaboration efficace entre directions générales de la Commission européenne. Le CESE reconnaît la qualité de la participation de

la société civile à la consultation publique, la pertinence du diagnostic assorti d'un souci de cohérence et de mise en application du Programme pour le changement⁽²⁾ dans ses aspects relatifs au commerce. Il se félicite en particulier de l'intérêt porté à l'impact, au suivi et à l'évaluation des politiques commerciales, qui offrent de meilleures bases pour une approche pragmatique du lien entre commerce et développement. Le CESE s'investit avec ses partenaires dans ce suivi et souhaite une évaluation des obstacles au commerce et à l'investissement dont certains pays en développement pourraient être victimes.

Le CESE partage l'intérêt porté à l'accès au crédit et à l'aide au commerce des opérateurs privés et en particulier des micro, petites et moyennes entreprises ainsi qu'au soutien aux échanges locaux et régionaux entre petits exploitants agricoles. Le CESE rappelle aux dirigeants des PED l'importance de créer un climat d'investissement sûr à l'échelle de leur territoire national, et la place cruciale jouée par l'offre productive dans le développement.

Le CESE soutient l'initiative de la direction générale développement et coopération (DEVCO) de la Commission européenne visant à la mise en place d'un dialogue structuré sur le développement – le "Policy Forum for Development", en phase intermédiaire jusqu'à 2013.

1.3 Le Comité est critique

Au regard d'un monde en complet bouleversement, de l'urgence climatique et du fossé grandissant entre pays émergents et pays non émergents, la Communication se borne à un ajustement de ses politiques dont une justification a posteriori de la réforme

⁽¹⁾ *Commerce, croissance et développement. Ajuster la politique commerciale et d'investissement aux pays qui ont le plus besoin d'aide* COM(2012) 22 final.

⁽²⁾ *Accroître l'impact de la politique de développement de l'UE: un programme pour le changement*, COM(2011) 637 final.

du système de préférence généralisé (SPG). La construction d'une vision renouvelée du développement doit devenir une priorité pour l'UE comme pour ses partenaires, dont les capacités doivent être renforcées dans une perspective de développement inclusif et durable. Le Comité appelle à la poursuite d'un large débat avec la société civile pour aller dans cette direction.

La Communication reste par ailleurs en retrait sur certains sujets importants. En particulier, elle ne tire pas toutes les leçons de ses analyses sur la fragmentation du commerce. La Communication confirme que trois groupes de pays se distinguent aujourd'hui dans l'échange: les PMA, dont la part dans le commerce mondial reste marginale, les pays émergents à croissance rapide, et entre ces deux groupes, les pays "du milieu". Parce que la Communication insiste sur les pays "qui ont le plus besoin d'aide", elle reste allusive sur le traitement commercial consenti à «ces pays du milieu» qui constituent pourtant la majorité des pays en développement. Un SPG plus restrictif ne peut tenir lieu de stratégie de développement.

Enfin, le CESE met en garde contre les limites d'une différenciation des pays sur le seul critère du revenu (PIB). Dépasser le critère du revenu national (comme cela se fait pour les PMA) pour mieux différencier les PED est un chantier prometteur que l'UE doit continuer à alimenter au sein des enceintes internationales. C'est un sujet que l'UE pourrait porter dès à présent dans la discussion sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement post-2015 et les Objectifs du développement durable (ODD).

1.4 Le Comité recommande

Le CESE rappelle l'importance d'élaborer des stratégies de développement *sui generis* combinant les politiques intérieures et commerciales, dans une perspective de croissance durable et inclusive. Des mesures domestiques de renforcement de l'État de droit, de correction des défaillances de marché et de sécurisation de l'environnement économique et humain sont des composants essentiels des stratégies de développement. Sans ces éléments, la contribution du commerce au développement ne peut être que marginale et limitée, en particulier dans le domaine agricole.

"Le Comité réitère sa recommandation d'inscrire les études d'impact sur le développement durable au sein d'un cycle plus ample d'évaluation des conséquences des politiques commerciales, depuis l'ex ante jusqu'à l'ex post, évaluation qui prenne en compte aussi les objectifs européens de la Stratégie UE 2020."

Le CESE encourage l'UE à intégrer plus étroitement dans sa stratégie commerciale vis-à-vis des pays en développement les conclusions de juin 2012 de l'Organisation internationale du Travail (OIT) sur le socle de protection sociale.

Le CESE recommande que les dispositions relatives au développement durable soient intégrées dans une évaluation globale des accords de libre-échange, par des procédures de suivi régulier et d'analyse ex post des ces accords au sein du CESE. Par ailleurs, le CESE souhaite que les dispositions développement durable de

tout accord commercial incluent un engagement spécifique de suivi et d'évaluation de l'impact de l'accord complet sur le développement durable.

Le CESE encourage l'UE à promouvoir davantage un accès libre de droit de douane et de quotas aux produits en provenance des PMA dans les enceintes multilatérales. Le renforcement par l'UE des capacités de négociation des PMA afin qu'ils signent des accords commerciaux "Sud-Sud" pourrait également devenir une priorité de l'Union.

Le CESE appelle l'UE à engager une réflexion sur l'avenir des Accords de partenariat économique (APE), face à la situation de blocage qui perdure. Le CESE souhaite être étroitement associé à cet exercice, et juge utile que les spécificités des "pays du milieu" puissent être mieux prises en compte lors de cette réflexion."

2. Leçons à tirer de la fragmentation du commerce international

2.1 Depuis 2006, et pour la première fois depuis la révolution industrielle, la part des pays en développement dans le commerce international est supérieure à 50 %. Depuis maintenant dix ans, on observe un début de convergence entre les revenus des pays en développement et des pays développés, appelé encore "rattrapage". Ces deux phénomènes sont liés à la baisse des barrières douanières dans le monde et au rôle joué par les pays émergents, et singulièrement la Chine, dans le commerce mondial. La géographie de l'échange industriel se déplace vers l'Asie. Celui de l'échange agricole se déplace vers le Brésil. La composition de l'échange se transforme conjointement, le commerce de biens se doublant d'un commerce de tâches – la majorité des produits échangés dans le monde sont des produits intermédiaires, et non des produits finis. Trois groupes de pays se distinguent: les PMA, dont la part dans le commerce mondial reste marginale; les pays émergents à croissance rapide, et entre ces deux groupes, les pays "du milieu" - qui constituent la majorité des pays en développement.

2.2 L'amorce récente de ce rattrapage économique dissimule cependant des écarts importants de vitesse de convergence entre pays, au détriment des pays en développement non émergents (PEDNE). L'échange est inégal sous ce premier aspect, entre les pays les plus pauvres et les autres pays. Quoique chaque pays gagne à l'échange, certaines spécialisations ont plus de valeur ajoutée que d'autres, et pour l'essentiel, les spécialisations les moins rentables (relativement) sont aujourd'hui encore le fait des pays les plus pauvres. Ceux-ci sont "piégés" dans l'exploitation d'une poignée de ressources extractives et agricoles tropicales leur conférant un avantage absolu dans l'échange mais dont la rémunération tend à baisser au cours du temps, comparativement à celles d'activités industrielles et de services.

2.3 La hausse soutenue des cours des matières premières minières et agricoles en raison, notamment, de la croissance de la demande des pays émergents, présente les apparences d'une aubaine pour les pays en développement exportateurs de ces produits, alors qu'elle risque tout au contraire de

les enfermer dans la spécialisation primaire les exposant à la "malédiction des matières premières" (faible résilience aux chocs, instabilité des revenus d'exportation et des budgets publics, propension à la constitution de rentes et au financement de conflits armés, aux phénomènes de surévaluation des taux de change et d'accaparement des terres. La diversification des exportations est nécessaire au développement durable d'une économie. Les marchés risquent cependant de confirmer la dépendance historique des économies en développement envers ces produits.

2.4 Le rattrapage économique s'accompagne également d'un accroissement des inégalités à l'intérieur des pays. Il est de la responsabilité de l'État, de veiller à la juste répartition des gains de l'ouverture commerciale dans l'ensemble de son économie et sur l'ensemble de son territoire. Les gains de l'échange et de la croissance ne se diffusent pas spontanément à l'ensemble des acteurs de l'économie et en particulier à ses segments les plus vulnérables. D'où l'importance d'élaborer des stratégies de développement *sui generis* combinant les politiques intérieures et commerciales, dans une perspective de croissance partagée. Dotés d'une base fiscale étroite et de capacités budgétaires plus faibles, les pays en développement sont confrontés ici à un second handicap.

2.5 Tout comme l'échange, dont la géographie et la composition se transforment, les politiques industrielles et commerciales elles-mêmes évoluent. Depuis dix ans, l'intégration des pays en développement dans le commerce international s'est transformée, sous l'effet de l'érosion des préférences commerciales et de la multiplication des accords régionaux et bilatéraux. Dans son document de travail, la Commission fait le constat d'une marginalisation persistante des PMA dans le commerce mondial. L'approche volontariste de la Communication de 2002 établie dans la perspective de conclure le cycle de Doha pour le développement n'a pas été suffisante pour accroître significativement l'intégration des PMA dans le commerce mondial – la quasi-totalité des échanges survenant "sans eux".

2.6 La concurrence ne se joue plus aux frontières mais dans les pays même. Pour l'essentiel, hormis quelques lignes tarifaires, les barrières au commerce prennent de manière croissante la forme d'obstacles non tarifaires tels que les normes, les codes, les subventions et les réglementations. À cet égard, l'émergence des BRICS dans l'échange international traduit moins les vertus de la seule ouverture commerciale que les bénéfices de stratégies de développement claires et planifiées, appropriées et autonomes, combinant politiques publiques volontaristes et incitations de marchés. Le manque de stratégie de développement et de capacité de projection dans la mondialisation signale à l'inverse une troisième inégalité à laquelle sont exposés les pays les moins avancés.

2.7 Les inégalités de revenus tirés de la spécialisation dans l'échange, les inégalités dans les capacités de financer une croissance verte et inclusive, enfin les inégalités dans les capacités politiques de concevoir, programmer et piloter une stratégie de développement sont les trois inégalités affectant les pays les moins avancés dans l'échange "moderne". Elles sont liées entre elles et vouées à s'accroître sans action collective appropriée combinant politiques commerciales, politiques d'investissement

et politiques de coopération pour le développement, comme le préconise l'objectif 8 des Objectifs du millénaire pour le développement.

3. Le besoin d'une vision stratégique européenne dans un monde en mutation en cohérence avec la stratégie Europe 2020

3.1 La Communication de la Commission sur le commerce, la croissance et le développement confirme les grands principes de la Communication de 2002 mais souligne la nécessité d'opérer des distinctions entre les pays en développement pour se concentrer sur ceux qui ont le plus besoin d'aide. À partir de ce constat, la Commission décline six priorités pour l'actuelle décennie: des préférences commerciales plus ciblées, des aides au commerce plus efficaces, la promotion et la protection des investissements directs étrangers, la négociation modulable – selon les revenus des pays – d'accords de libre-échange complets, la promotion de la bonne gouvernance (développement durable inclus), enfin le renforcement de la résilience des pays les plus vulnérables aux chocs externes et internes.

3.2 Le CESE soutient de telles priorités, inscrites dans la continuité, tout en insistant sur le fait qu'elles ne répondent que pour partie aux trois grands enjeux contemporains du développement. La nouvelle Communication sur le Commerce, la croissance et le développement est construite sur des matériaux de premier intérêt collectés durant la remarquable consultation publique sur le sujet en 2011, et doit être saluée comme le fruit d'une collaboration efficace entre Directions générales. Elle apporte un complément à la Communication sur le Commerce, la croissance et les affaires mondiales, qui reste l'épine dorsale de la relation entre le commerce et la stratégie Europe 2020. Au-delà des avancées de cette Communication spécifique telles que la différenciation accrue entre pays en développement et un intérêt croissant pour les opérateurs privés, la Communication sur le lien entre commerce et développement manque de vision prospective renouvelée.

3.3 Comme le souligne la Communication et l'étude qui l'a précédée, l'intégration au marché mondial n'est ni une fin en soi ni une condition suffisante de développement. L'ouverture commerciale et l'accès au marché ne constituent pas une stratégie de développement: elles n'en sont qu'un élément. Des mesures domestiques de renforcement de l'État de droit, de correction des défaillances de marché et de sécurisation de l'environnement économique et humain sont des composants indispensables aux stratégies de développement et des pré-requis des gains à l'échange, en particulier dans le domaine agricole.

3.4 Sans vision partagée du développement, les initiatives politiques d'accès privilégié aux marchés extérieurs, telles que le SPG et les Accords de partenariat économique (APE) mises en place par l'Union européenne, n'ont pu créer le sursaut de croissance escompté. Le plus préoccupant ne réside pas dans l'ampleur modeste des bénéfices économiques de ces initiatives pour les pays en développement, mais par la faible volonté politique manifestée par les pays en développement concernés par de telles initiatives. L'ampleur exacte des gains attendus de la réduction des barrières tarifaires et non tarifaires mériterait

d'être énoncée plus clairement par l'Union, à la fois pour elle-même, et pour ses pays partenaires. Enfin, il revient à l'Union de démontrer la cohérence de sa politique extérieure à destination des pays ACP, laquelle privilégie la dimension régionale en matière de commerce (APE) ⁽³⁾, alors que les politiques de développement et de croissance restent nationales dans les régions en question.

3.5 Au niveau multilatéral, le constat est le même. Contrairement à ce que l'on peut observer dans la négociation sur le changement climatique où les pays en développement, et singulièrement les PEDNE, se sont saisis des enjeux de la négociation, l'implication politique des PEDNE dans le cycle de Doha reste faible ou nulle. Les priorités et les besoins des pays bénéficiaires d'aide au commerce restent par ailleurs mal déterminés, faute de capacité et d'espace politique suffisants dans ces pays pour construire des stratégies de développement soutenables.

3.6 À la décharge de l'Union européenne, la coopération internationale pour le développement reste construite dans l'esprit d'accords entre États Nations souverains. Or cette diplomatie, dans les faits, a lieu avec des pays qui souffrent d'être des États fragiles aux capacités limitées. La conséquence aujourd'hui est que le commerce est délaissé dans les stratégies de développement et dans la programmation de l'aide. La construction d'une vision renouvelée du développement doit devenir une priorité pour l'Union comme pour ses partenaires, dont les capacités doivent être renforcées à cette fin. La mise en œuvre de politiques nationales est la clef pour faire du commerce un des facteurs du développement. À brève échéance, le pragmatisme, le tâtonnement et l'expérimentation doivent guider les actions de l'UE en matière de commerce pour le développement et contribuer à construire cette vision en cohérence avec la Stratégie Europe 2020.

4. Une approche pragmatique du commerce et de l'investissement au service d'une vision du développement

4.1 Développer les capacités et dispositifs de suivi et d'évaluation de l'impact du commerce

4.1.1 La nature empirique du lien entre commerce et développement oblige à développer une approche pragmatique des politiques commerciales, dans une perspective d'expérimentation et d'apprentissage. Qu'un accord commercial soit bon ou non pour le développement ne peut être déterminé ni affirmé *ex ante*. Le CESE réitère sa recommandation exprimée dans un précédent avis d'inscrire les études d'impact sur le développement durable au sein d'un cycle plus ample d'évaluation des conséquences des politiques commerciales, depuis l'*ex ante* jusque l'*ex post*, qui prenne en compte les objectifs européens de la Stratégie Europe 2020.

⁽³⁾ Voir la déclaration finale de Saint-Domingue, lors du 12^e séminaire régional des milieux économiques et sociaux ACP-UE, 5 et 6 juillet 2012. <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.events-and-activities-acp-eu-twelfth-regional-seminar-fd.24031>.

4.1.2 Le suivi et l'évaluation sont particulièrement requis dans le domaine des politiques d'accompagnement des accords commerciaux en vue d'améliorer les performances de celles-ci par révisions successives. Ils le sont aussi pour l'examen des dispositions "développement durable", dont le CESE réaffirme la nécessaire inclusion dans tout accord commercial de l'Union. Le CESE recommande que les dispositions relatives au développement durables soient intégrées dans une évaluation globale des accords de libre échange, par des procédures de suivi régulier et d'analyse *ex post* des ces accords au sein du CESE. Par ailleurs, le CESE souhaite que les dispositions développement durable en cours de négociation incluent un engagement spécifique de suivi et d'évaluation de l'impact de l'accord complet sur le développement durable.

4.1.3 Évaluer sur une base régulière l'efficacité et l'impact des facilitations au commerce et des différentes modalités d'accès au marché proposées par l'UE aux pays en développement (Traitement spécial et différencié, APE, SPG...) doivent permettre également de consolider les éléments aujourd'hui essentiels des politiques de l'Union. L'évaluation d'impact, scientifique et indépendante, est au cœur de la refondation des politiques d'aide publique au développement (APD). Avec un montant dépassant les 10 milliards d'euros en 2010, l'aide au commerce gagnerait en efficacité et en pertinence par la production d'indicateurs permettant d'en évaluer les effets.

4.1.4 En plus du SPG, des marges de manœuvre dont pourraient tirer profit les pays en développement restent non utilisées. Conformément à un précédent avis, le CESE soutient toute initiative de l'UE visant à encourager les pays en développement à utiliser les dispositifs relatifs à la sécurité alimentaire. Il est particulièrement nécessaire, dans des cadres multilatéraux, régionaux et bilatéraux, de leur faciliter le recours aux instruments commerciaux disponibles tels que les mesures de sauvegarde leur permettant d'agir en cas d'augmentation importante des importations susceptibles de mettre en péril la production locale des denrées alimentaires ⁽⁴⁾ et d'en mesurer les effets.

4.1.5 Le CESE réitère sa recommandation exprimée dans un précédent avis ⁽⁵⁾ d'accorder des ressources et un soutien régulier au développement de la transparence, du suivi, et d'une crédibilité accrue du commerce équitable. Le CESE encourage par ailleurs l'évaluation systématique des impacts du commerce équitable non seulement sur les bénéficiaires supposés, mais aussi sur les non bénéficiaires des régions productrices pour les mêmes produits considérés.

⁽⁴⁾ 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 — Commerce, croissance et affaires mondiales — La politique commerciale au cœur de la stratégie Europe 2020» COM(2010) 612 final, JO, C 043 du 15.02.2012.

⁽⁵⁾ Avis du CESE sur la «Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen — Contribuer au développement durable: le rôle du commerce équitable et des systèmes non gouvernementaux d'assurance de la durabilité liés au commerce» COM(2009) 215 final, JO, C 339 du 14.12.2010.

4.1.6 Conformément au programme de travail 2010-2013 traitant de la cohérence des politiques au service du développement, il est indispensable d'évaluer la cohérence des dispositifs commerciaux impliquant l'UE, en particulier concernant l'accès aux médicaments, les droits de propriété intellectuelle et le travail décent. Le CESE encourage l'Union à intégrer plus étroitement dans sa stratégie commerciale à destination des pays en développement les conclusions de juin 2012 de l'OIT sur le socle de protection sociale.

4.1.7 Le CESE encourage l'extension du suivi et de l'évaluation des obstacles au commerce et à l'investissement dont certains pays en développement pourraient être aussi victimes.

4.1.8 Pour être effectifs et déboucher sur une réforme des politiques commerciales favorables au développement, l'apprentissage et l'évaluation doivent largement impliquer la société civile, au-delà des pratiques actuelles, en particulier au sein des mécanismes de suivi des accords commerciaux et de partenariat économique.

4.2 Soutien aux opérateurs privés des pays en développement

4.2.1 Le CESE reconnaît que la Communication met l'accent sur le rôle crucial joué par les opérateurs privés – en particulier les petits exploitants agricoles et petits entrepreneurs, qui constituent l'ossature de l'économie de nombreux pays en développement. Il souligne qu'il importe de promouvoir une conduite responsable des affaires, d'encourager les partenariats entre le secteur privé et le secteur public, et de reconnaître les différentes formes d'entrepreneuriat telles que les coopératives, les mutualités et autres formes d'entreprises d'économie sociale⁽⁶⁾. Il reconnaît l'importance de créer un climat d'investissement sûr, un droit des affaires stable, une fiscalité juste, d'établir un système juridique efficace et prévisible garantissant la sécurité juridique des investissements nationaux et étrangers. Le CESE souligne l'importance des infrastructures et services de commerce en ligne dans une stratégie de renforcement et de diversification de l'offre d'exportation.

4.2.2 Le CESE soutient les mesures visant à faciliter l'accès des petits exploitants agricoles et des petits entrepreneurs aux aides au commerce pour leur permettre de tirer parti des bénéfices de l'échange et à promouvoir des politiques conduisant au transfert du secteur informel à des activités enregistrées. Le CESE rappelle à ce sujet l'actualité des conclusions de l'étude conjointe de l'OIT et de l'OMC⁽⁷⁾ selon laquelle "la forte incidence de l'emploi informel dans le monde en développement empêche les pays de bénéficier de l'ouverture du commerce en enfermant les travailleurs en période de transition dans le piège de la pauvreté". Des actions en faveur de l'égalité homme/femme et le soutien à l'activité des femmes contribueront à ce transfert du secteur informel vers des activités enregistrées. La priorité donnée à la lutte contre la corruption et au développement

des infrastructures doit être conservée. La collaboration entre les partenaires sociaux et les autres organisations de la société civile dans la lutte contre la corruption au sein du partenariat Euromed pourrait donner matière à apprentissage.

4.2.3 L'avantage comparatif de l'UE dans le soutien aux opérateurs privés quelles que soient les formes d'entrepreneuriat doit être renforcé au regard de celui dont disposent d'autres institutions – nationales comme multilatérales – afin d'accroître l'efficacité des dispositifs d'aide au commerce de l'Union, en particulier à mesure que s'accroît le commerce sud-sud. L'Union doit assurer des moyens humains à ses délégations dans les pays tiers à hauteur des enjeux, et impliquer davantage celles-ci dans la capitalisation d'expériences de terrain.

4.2.4 Les organisations professionnelles très actives dans le secteur privé peuvent apporter une contribution importante à l'identification des besoins de coopération des pays partenaires. La consultation plus étroite de celles-ci, par l'intermédiaire du CESE, devrait contribuer à rapprocher l'offre et la demande de coopération. Les antécédents que constituent la négociation des APE et l'élaboration des plans stratégiques de réduction de la pauvreté sous l'égide de la Banque mondiale ont permis de renforcer et de structurer les organisations professionnelles des pays en développement.

4.2.5 Comme le souligne la Commission, le Comité accueille favorablement l'idée que la responsabilité sociale des entreprises concourt à promouvoir des conditions de concurrence loyale à l'échelle mondiale dans le commerce et les investissements. Il est établi qu'à travers des Accords Cadres internationaux incluant les sous-traitants, des grandes entreprises d'origine européenne ont joué un rôle pionnier pour introduire des normes sociales, environnementales et de bonne gouvernance dans les échanges. Adhérer aux principes directeurs de l'OCDE constitue donc une bonne proposition qui a l'avantage de contenir un mécanisme de réclamations en cas de litige. En outre, ces principes se réfèrent au besoin de publication d'informations sociétales pertinentes, fiables et vérifiables chaque année, qui devront être généralisées.

4.3 Préparer les réformes de la gouvernance mondiale

4.3.1 L'offre de coopération en matière de commerce et de développement devrait être étendue et rassembler les pays émergents, aux côtés des pays de l'OCDE, pourvoyeurs historiques d'aide publique au développement et d'accès privilégié aux marchés. Les plus importantes marges de manœuvre résident aujourd'hui, du côté des pays émergents. En particulier, le CESE encourage l'UE à promouvoir davantage un accès effectif - libre de droit de douane et de quotas - aux produits en provenance des pays les moins avancés (PMA) dans les enceintes multilatérales (particulièrement au sein du G20) mais également dans ses relations bilatérales avec les pays émergents. Le renforcement par l'UE de la capacité de négociation par les PMA d'accords commerciaux "Sud-Sud" pourrait également devenir une priorité de l'Union.

⁽⁶⁾ Avis du CESE sur «L'économie sociale en Amérique latine», JO, C 143 du 22.05.2012.

⁽⁷⁾ *Mondialisation et emploi informel dans les pays en développement*, étude conjointe OMC/OIT, 2009.

4.3.2 Le CESE insiste pour que tous les efforts soient entrepris afin de conclure le cycle de Doha pour le développement, a minima sous forme d'un accord anticipé favorable aux seuls PMA et incluant, un engagement large des donateurs, qu'ils soient membres ou non du comité d'aide pour le développement (CAD). Le CESE réaffirme son souhait de voir l'année 2015 - terme des objectifs du millénaire pour le développement (OMD) - dédiée à la coopération internationale. Le bilan des OMD et la perspective ouverte au Sommet Rio+20 sur le développement durable feront l'objet d'un avis du Comité, en parallèle des consultations.

4.3.3 Dans le même temps, la stratégie de commerce et de développement de l'UE n'est pas limitée, d'une part, à davantage de réciprocité avec les pays émergents, et de l'autre, à l'accès libre de droits pour les produits des pays les moins avancés.

Entre ces deux groupes de pays, les PEDNE ou pays "du milieu" non émergents sont des partenaires avec lesquels l'UE pourrait développer des intérêts mutuels. Ils pourraient constituer de sérieux alliés dans la promotion d'une meilleure gouvernance, objectif clef de l'UE. En raison de la priorité accordée aux pays qui ont le plus besoin d'aide, il manque dans cette Communication une stratégie explicite qui ne se limite pas à un SPG plus restrictif.

4.3.4 Dépasser le seul critère du revenu national (comme cela se fait pour les PMA) pour mieux différencier les PED est un chantier ouvert et prometteur pour améliorer l'efficacité du traitement spécial et différencié et l'aide au commerce. C'est un sujet que l'UE pourrait porter dans la discussion sur les OMD post-2015 et les Objectifs du développement durable (ODD).

Bruxelles, le 18 septembre 2012.

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° 850/98 du Conseil visant à la conservation des ressources de pêche par le biais de mesures techniques de protection des juvéniles d'organismes marins et abrogeant le règlement (CE) n° 1288/2009 du Conseil»

COM(2012) 298 final — 2012/0158 (COD)

(2012/C 351/18)

Rapporteur général: **M. CURTIS**

Le Conseil, en date du 5 juillet 2012, et le Parlement européen, en date du 10 juillet 2012, ont décidé, conformément à l'article 43, 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 modifiant le règlement (CE) n° 850/98 du Conseil visant à la conservation des ressources de pêche par le biais de mesures techniques de protection des juvéniles d'organismes marins et abrogeant le règlement (CE) n° 1288/2009 du Conseil

COM(2012) 298 final — 2012/0158 (COD).

Le 10 juillet 2012, le Bureau du Comité économique et social européen a chargé la section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement» 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 483^e session plénière des 18 et 19 septembre 2012 (séance du 18 septembre 2012) de nommer M. CURTIS rapporteur général, et a adopté le présent avis par 122 voix pour, 1 voix contre et 2 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Étant donné que les mesures techniques transitoires établies par le règlement (CE) n° 1288/2009 cessent de s'appliquer à compter du 31 décembre 2012, le Comité économique et social européen approuve la proposition de la Commission qui garantit la sécurité juridique le temps qu'un nouveau règlement-cadre relatif aux mesures techniques soit élaboré dans le cadre de la réforme de la politique commune de la pêche.

1.2 Ces mesures techniques sont importantes pour garantir une pêche durable, et leur continuité doit de ce fait être assurée. Un arrêt de ces mesures (même temporaire) aurait des conséquences négatives sur la conservation des stocks ainsi que sur les habitats vulnérables situés en eau profonde, notamment sur plusieurs sites Natura 2000. Leur abandon signifierait également qu'un certain nombre de dérogations justifiées et acceptées aux dispositions du règlement (CE) n° 850/98 cesseraient de s'appliquer.

1.3 Le Comité propose de maintenir en vigueur la méthode précédente consistant à proroger l'application de mesures techniques transitoires visées dans le règlement (CE) n° 1288/2009 d'une période supplémentaire de dix-huit mois, au lieu d'inclure ces mesures dans le règlement (CE) n° 850/98.

2. Contexte

2.1 Le 4 juin 2008, la Commission a soumis une proposition de règlement du Conseil relatif à la conservation des ressources halieutiques par des mesures techniques ⁽¹⁾, destiné

à remplacer le règlement (CE) n° 850/98 visant à la conservation des ressources de pêche par le biais de mesures techniques de protection des juvéniles d'organismes marins et à pérenniser les mesures techniques établies à titre transitoire dans le règlement annuel sur les possibilités de pêche.

2.2 Le Comité économique et social européen a émis sur cette proposition un avis qui, après avoir suivi son cours réglementaire, a été approuvé lors de la 451^e session plénière du Comité, le 25 février 2009 ⁽²⁾.

2.3 Le traitement par la Commission du règlement correspondant à cette proposition a été rendu difficile en 2009 par les négociations en vue de l'approbation du traité de Lisbonne.

2.4 Dans l'intervalle, et vu l'urgence, le règlement (CE) n° 43/2009 établissant, pour 2009, les possibilités de pêche et les conditions associées applicables pour certains stocks halieutiques et groupes de stocks halieutiques a été approuvé ⁽³⁾.

2.5 Dans le même temps, alors que le traitement du règlement du Conseil sur des mesures techniques suivait son cours en 2009, les mesures prévues à l'annexe III du règlement (CE) n° 43/2009 susmentionné ont cessé de s'appliquer, leur période d'application arrivant à son terme.

⁽¹⁾ COM(2008) 324 final.

⁽²⁾ JO C 218 du 11 septembre 2009

⁽³⁾ JO L 22 du 26 janvier 2009, p. 1.

2.6 En conséquence de cela, pour des raisons de sécurité juridique et afin de garantir une conservation et une gestion appropriées des ressources marines, il a été décidé d'adopter le règlement (CE) n° 1288/2009 du Conseil instituant des mesures techniques transitoires du 1^{er} janvier 2010 au 30 juin 2011 ⁽⁴⁾, lequel garantit le maintien des mesures techniques temporaires établies à l'annexe III du règlement (CE) n° 43/2009 pour une période transitoire de dix-huit mois.

2.7 En conséquence des nouvelles obligations découlant du traité de Lisbonne, la Commission a retiré en 2010 sa proposition de 2008.

2.8 Les mesures transitoires ont de nouveau été prorogées de dix-huit mois par le règlement (UE) n° 579/2011, puisqu'il n'a pas été possible de les intégrer dans le règlement existant sur les mesures techniques, à savoir le règlement (CE) n° 850/98 (ou dans un nouveau règlement le remplaçant), avant le 30 juin 2011.

2.9 La Commission a l'intention de revoir le règlement (CE) n° 850/98 après la réforme de la politique commune de la pêche, qui est actuellement dans sa phase de négociation, et conformément aux résultats de cette réforme. Dès lors, le nouveau règlement sur les mesures techniques ne peut pas être prêt pour une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2013. Il faut donc trouver une solution pour que les mesures techniques transitoires soient maintenues après le 31 décembre 2012, le temps qu'un nouveau cadre de mesures techniques soit mis au point.

2.10 Le résultat de tout cela, c'est la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil, qui modifie le

règlement (CE) n° 850/98 du Conseil en intégrant les mesures techniques transitoires en question, proposition qui fait l'objet du présent avis du CESE.

3. Remarques

3.1 Pour des raisons de clarté, il serait opportun de placer, dans l'article 34 *ter*, le paragraphe 3 après le paragraphe 1, à savoir de mettre les exceptions directement à la suite de l'interdiction générale, comme dans le règlement (CE) n° 43/2009, l'obligation de détenir une autorisation de pêche spéciale pour les filets fixes (paragraphe 2 de la proposition actuelle) venant alors ensuite.

3.2 La dérogation du paragraphe 9.12 de l'annexe III du règlement (CE) n° 43/2009, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2012, devrait être prorogée. Plus précisément, au cours du dernier trimestre 2011 et du premier semestre 2012, un programme de recherches à plus de 600 mètres de profondeur a relevé un niveau faible de prises accessoires de requins, ce qui devrait justifier la dérogation pour la flotte pêchant les baudroies à l'aide de filets maillants, une fois ce rapport validé par le Comité scientifique, technique et économique de la pêche.

3.3 Les paragraphes 1, 2, 4, 5 *bis*, 5 *ter*, 5 *quater*, 5 *quinqüies*, 17 et 18 de l'annexe III du règlement (CE) n° 43/2009, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2012, ne sont pas considérés dans la proposition. La Commission a expliqué que les paragraphes 5 *bis*, *quater* et *quinqüies* sont redondants depuis le 1^{er} janvier 2010; que les paragraphes 1 et 2 ont été omis et ne seront pas réintégrés à la demande du Danemark; et que les paragraphes 17 et 18 sont intégrés dans la proposition respectivement aux paragraphes 6 et 3.

Bruxelles, le 18 septembre 2012.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽⁴⁾ JO L 347 du 24 décembre 2009, p. 6.

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative aux règles comptables et aux plans d'action concernant les émissions et les absorptions de gaz à effet de serre résultant des activités liées à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la foresterie»

COM(2012) 93 final — 2012/0042 (COD)

et sur la

«Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Prise en compte de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF) dans les engagements de l'Union en matière de changement climatique»

COM(2012) 94 final

(2012/C 351/19)

Rapporteur: **M. Ludvík JÍROVEC**

Les 12, 15 et 26 mars 2012 respectivement, la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil ont décidé, conformément aux articles 192, paragraphe 1, et 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative aux règles comptables et aux plans d'action concernant les émissions et les absorptions de gaz à effet de serre résultant des activités liées à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la foresterie»

COM(2012) 93 final — 2012/0042 (COD)

et la

«Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: Prise en compte de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF) dans les engagements de l'Union en matière de changement climatique»

COM(2012) 94 final.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 29 août 2012.

Lors de sa 483^e session plénière des 18 et 19 septembre 2012 (séance du 19 septembre 2012), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 185 voix pour, 1 voix contre et 4 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité approuve la proposition de la Commission. Il est convaincu qu'il s'agit là d'une initiative ambitieuse qui vient répondre à la nécessité d'un système comptable plus solide, visant à intégrer les recommandations des accords internationaux dans le droit européen. Lors de la préparation et de l'élaboration des actes, la Commission devrait veiller à ce que les documents pertinents soient transmis simultanément, en temps utile et de façon appropriée au Parlement européen, au Conseil et à la société civile. Il estime que la Commission devrait procéder aux consultations voulues, y compris avec des experts, en ce qui concerne la mise à jour des définitions à la lumière des modifications par les organes de la convention-cadre des Nations unies sur le changement climatique (CCNUCC) ou du protocole de Kyoto ou celles qui ont été adoptées sur la base d'autres accords multilatéraux. Il importe fortement de veiller à ce que la proposition soit compatible avec les décisions prises dans le cadre de la CCNUCC.

1.2 Considérant qu'un accord juridique général relatif au changement climatique doit être négocié d'ici 2015 pour entrer en vigueur d'ici 2020, selon les projections effectuées jusqu'à présent, l'Union européenne devrait aujourd'hui s'attacher surtout à développer des modèles équitables et efficaces

du point de vue climatique, susceptibles d'encourager l'atténuation du changement climatique en vue de contribuer aux négociations pour la conclusion d'un accord mondial. Étant donné l'importance capitale que revêtent en la matière l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie (UTCATF), il importe de disposer de règles communes pour calculer tant les volumes émis que ceux qui sont stockés.

1.3 Le Comité estime qu'une évaluation globale est nécessaire, qui soit orientée vers la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans l'agriculture, en englobant tous les flux de gaz à effet de serre (émissions et absorptions) concernant les terres cultivées et les pâturages, ainsi que les activités agricoles et d'élevage. En vertu du protocole de Kyoto, il est déjà obligatoire, en revanche, de déclarer et de rendre compte des émissions de gaz à effet de serre du secteur agricole et des activités d'élevage. Ces émissions sont par ailleurs également couvertes par les limites d'émission de la décision sur la répartition de l'effort ⁽¹⁾.

1.4 Le Comité a conclu que cette question complexe devait faire l'objet d'un examen plus approfondi, qui tienne compte du contexte plus large de la politique de l'UE dans le domaine climatique, ainsi que des besoins énergétiques de l'UE. Il

⁽¹⁾ Décision n° 406/2009/CE.

propose de donner plus de visibilité aux efforts d'atténuation des changements climatiques consentis dans les secteurs de l'agriculture, de la foresterie et dans les industries connexes, de manière à disposer ainsi d'une base pour la définition de mesures d'incitation adéquates, par exemple dans le cadre de la politique agricole commune, et à uniformiser les règles du jeu entre les États membres.

1.5 Il conviendrait que la Commission prête attention à toutes les autres politiques possibles, pas seulement celles qui sont liées à l'environnement et à la nature, et qu'elle tente de faire jouer des synergies en rapprochant ces actions.

1.6 Le secteur forestier n'est pas envisagé de manière intégrée, pas plus qu'il n'est tenu compte de son rôle multifonctionnel, notamment en tant que producteur de biomasse pour les énergies renouvelables. Le CESE approuve la proposition de l'UE d'inclure les produits forestiers récoltés dans les modalités de comptabilisation. La comptabilisation du carbone stocké dans ces produits renforce le rôle du bois et des produits du bois lors de l'estimation et de l'évaluation des incidences climatiques.

1.7 Le CESE salue l'élaboration de plans d'action nationaux, car ils offrent, de la meilleure manière qui soit, la possibilité de conférer aux éventuelles mesures la "visibilité" réclamée dans le paragraphe 1.4. Il convient toutefois d'observer trois principes fondamentaux en la matière:

- 1) Il est impératif de les coupler à d'autres mesures politiques, qui peuvent éventuellement déjà exister, afin d'établir des conditions générales grâce auxquelles les propriétaires fonciers et les exploitants pourront appliquer des mesures efficaces ressortissant à l'UTCATF de manière économiquement rentable et sans qu'ils aient à en assumer totalement la charge. En effet, de même que beaucoup des mesures actuelles de protection de la nature coûtent de l'argent tout en ne procurant aucune rentrée, de sorte qu'elles ne présentent pas d'attrait économique, les actions de lutte contre le changement climatique (telles que le maintien de zones humides riches en matières organiques) sont elles aussi souvent dépourvues d'intérêt, économiquement parlant. L'un des cadres que l'UE se devrait de mettre en place doit offrir aux producteurs européens des incitants et des mesures qui les encouragent à atteindre les objectifs fixés, de la même manière qu'il conviendrait que le fasse le système d'échange de quotas d'émission, dans lequel l'UE ne souhaite délibérément pas intégrer la problématique de l'UTCATF.
- 2) Les plans d'action et les procédures de contrôle et de rapport doivent être conçus de telle manière que leur mise en œuvre puisse s'effectuer en n'induisant que des charges administratives minimales, tant pour les propriétaires et les exploitants que pour les instances officielles.
- 3) Toutes les conditions et mesures édictées par l'UE doivent être compatibles avec le principe de subsidiarité, sans laisser la place au moindre doute à cet égard.

1.8 Le Comité estime qu'il importe de stimuler le potentiel d'atténuation du secteur UTCATF et de rendre plus visibles les efforts d'atténuation consentis par les agriculteurs. Il conviendrait de ne pas considérer ce secteur isolément mais bien de

façon intégrée et en tirant parti des synergies avec les politiques existantes au niveau national et de l'UE. Le Comité souligne qu'il faut éviter les charges administratives inutiles ou les doubles emplois et qu'il y a lieu de prendre dûment en compte la situation à l'échelle nationale ainsi que les compétences à chaque niveau. La gestion et l'exploitation actives des forêts de l'UE, ainsi que l'utilisation accrue du bois, eu égard à ses qualités de matière première renouvelable et durable et d'outil rentable d'atténuation du changement climatique, devraient constituer le point de départ de la politique climatique de l'UE.

1.9 Le Comité se félicite tant de la volonté de l'UE d'aller au-delà des accords de Copenhague, Cancún et Durban que de la proposition d'adopter un objectif de réduction de 30 % si certaines conditions sont réunies; dans le même temps, il demande toutefois que la plus grande attention soit portée à la situation économique actuelle dans l'UE. En outre, l'Union se doit de faire pression sur les autres parties à la CCNUCC afin qu'elles adoptent des mesures similaires, le but étant d'éviter que des fuites de carbone ne se produisent vers des zones encore plus sensibles que l'UE d'un point de vue biologique.

1.10 Enfin, dans le contexte des préparatifs menés en vue d'établir un cadre de la PAC approprié pour le prochain cadre financier, il conviendrait de reconnaître que la proposition à l'examen doit être soigneusement articulée avec les politiques de l'UE, dans le domaine agricole et ailleurs. L'évaluation de ces actions a progressivement mieux tenu compte du carbone retenu dans les sols, de sorte que l'atténuation du changement climatique ou l'adaptation à ses effets ont été de plus en plus pris en considération dans les secteurs agricole et forestier. Le Comité se félicite expressément que la proposition n'impose aux secteurs de l'agriculture et de la foresterie aucune obligation de réduire les émissions qui pèserait exclusivement sur les agriculteurs et les sylviculteurs. L'amélioration des rapports nationaux récapitulatifs ne nécessitera que des investissements mineurs au sein des États membres.

2. Contexte politique

2.1 La proposition de la Commission présente de nouveaux éléments concernant le protocole de Kyoto et les résultats de Durban ⁽²⁾.

2.1.1 Actuellement, les émissions et les absorptions de gaz à effet de serre résultant des activités du secteur UTCATF ne sont pas comptabilisées dans l'objectif de réduire de 20 % les rejets de ces gaz que l'Union s'est assigné pour 2020, mais elles sont en partie prises en compte aux fins du respect des engagements chiffrés de l'Union en matière de limitation ou de réduction des émissions conformément à l'article 3, paragraphe 3, du protocole de Kyoto. C'est pourquoi il convient d'établir des méthodes communes de calcul pour établir correctement tant les volumes émis que ceux qui sont stockés et de les intégrer dans les obligations d'établissement de rapports de l'UE.

2.1.2 Toute proposition juridique prévoyant des rapports obligatoires pour les prairies et les terres cultivées doit être mise en conformité avec les décisions prises à Durban par la dix-septième conférence des parties à la CCNUCC.

⁽²⁾ Conférence des parties au protocole de Kyoto, COP 17, décembre 2012, Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques.

2.1.3 S'agissant de la "gestion des forêts", la comptabilisation n'était pas requise des États membres avant la dix-septième conférence des parties, car l'on présumait une oxydation instantanée de l'ensemble de la biomasse produite. Le CESE adhère à la proposition de l'UE d'inclure les produits ligneux récoltés dans les règles de comptabilisation, qui signifie que l'on utilise le stock de carbone contenu dans les bassins de produits ligneux récoltés. Cette approche permet de renforcer le rôle du bois et des produits du bois dans l'atténuation du changement climatique.

2.1.4 Allonger les périodes de rotation forestières, éviter les coupes à blanc (comme l'indique l'exposé des motifs) et la conversion de forêts non perturbées sont autant de mesures que l'on ne peut envisager de manière générale afin de développer davantage le potentiel forestier d'atténuation du changement climatique, comme le reconnaît la proposition, étant donné qu'elles dépendent de l'espèce et de l'âge des arbres concernés par la gestion forestière durable. Il convient toutefois de souligner que ces dispositions ne font pas actuellement partie de la proposition législative.

2.1.5 Le liège est un produit très important dans la catégorie des "produits ligneux récoltés" car il présente plusieurs avantages: il s'agit d'un produit naturel, élaboré à partir de ressources renouvelables par un processus respectueux de l'environnement qui ne nécessite pas d'abattre les arbres, il est bien établi que la subéiculture joue un grand rôle pour le maintien de la stabilité écologique d'un écosystème méditerranéen fragile et menacé et, enfin, le secteur subéricole constitue un important pourvoyeur d'emplois et de revenus.

2.2 La proposition prévoit que les États membres établiront et tiendront des comptes qui recenseront précisément l'ensemble des émissions et absorptions résultant des activités de "gestion des terres cultivées".

2.2.1 La liste des "bassins de carbone" reprend la "biomasse aérienne", selon les lignes directrices du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) pour l'UTCATF. Le problème que pose la comptabilisation de la "biomasse aérienne" sur les terres cultivées découle de la distinction entre l'"herbacé" (comptabilisant uniquement le carbone des sols) et le "ligneux" (avec comptabilisation de la biomasse). Si elle reconnaît la haute valeur des cultures pérennes, comme celle de l'olivier, des arbres fruitiers ou de la vigne, cette méthode de comptabilisation néglige les absorptions de CO₂ par les cultures annuelles, étant donné que ce sont les variations du stock de carbone depuis 1990 qui constituent la référence. De ce fait, le rôle des produits agricoles comme le colza (denrée alimentaire, aliment pour animaux et carburant), les cultures fourragères (pour l'alimentation du bétail et le carburant) ou les légumes (comme denrées alimentaires) n'est pas pris en considération, étant donné qu'il peut être compromis par un changement dans le stock de carbone. Cette situation résulte de l'hypothèse du GIEC et du protocole de Kyoto selon laquelle les cultures annuelles sont neutres du point de vue du carbone.

2.2.2 Dans les domaines de l'agriculture où l'augmentation potentielle des absorptions est insignifiante, comme dans celui de l'exploitation des produits de bois récoltés, la comptabilisation pour les terres agricoles peut, dans certains cas, poser un problème et avoir un impact négatif. Il convient à cet égard de délimiter clairement la comptabilisation tant des émissions que du stockage du carbone.

2.2.3 Dans certaines régions souffrant d'un handicap climatique où l'agriculture pluviale assure les moyens de subsistance des agriculteurs et soutient la population rurale, ou dans lesquelles certaines cultures pérennes, comme l'olivier dans l'Europe méridionale, sont menacées à cause de leur faible rentabilité, le risque d'une croissance potentielle nulle peut également contribuer à la déprise agricole et à la perte d'intérêt pour le maintien en production des terres concernées. L'annexe IV de la proposition de la Commission présente des mesures pouvant être incluses dans les plans d'action qu'elle propose. Il convient d'éviter tout chevauchement avec les dispositions déjà mises en œuvre dans le cadre du second pilier de la PAC en tant que "mesures agro-environnementales", en rendant ces mesures quantifiables.

2.2.4 Le CESE salue l'élaboration de plans d'action nationaux, car ils offrent, de la meilleure manière qui soit, la possibilité de conférer aux éventuelles mesures la "visibilité" réclamée dans le paragraphe 1.4. Il convient toutefois d'observer trois principes fondamentaux en la matière:

- 1) Il est impératif de les coupler à d'autres mesures politiques, qui peuvent éventuellement déjà exister, afin d'établir des conditions générales grâce auxquelles les propriétaires fonciers et les exploitants pourront appliquer des mesures efficaces ressortissant à l'UTCATF de manière économiquement rentable et sans qu'ils aient à en assumer totalement la charge. En effet, de même que beaucoup des mesures actuelles de protection de la nature coûtent de l'argent tout en ne procurant aucune rentrée, de sorte qu'elles ne présentent pas d'attrait économique, les actions de lutte contre le changement climatique (telles que le maintien de zones humides riches en matières organiques) sont elles aussi souvent dépourvues d'intérêt, économiquement parlant. L'un des cadres que l'UE se devrait de mettre en place doit offrir aux producteurs européens des incitants et des mesures qui les encouragent à atteindre les objectifs fixés, de la même manière qu'il conviendrait que le fasse le système d'échange de quotas d'émission, dans lequel l'UE ne souhaite délibérément pas intégrer la problématique de l'UTCATF.
- 2) Les plans d'action et les procédures de contrôle et de rapport doivent être conçus de telle manière que leur mise en œuvre puisse s'effectuer en n'induisant que des charges administratives minimales, tant pour les propriétaires et les exploitants que pour les instances officielles.
- 3) Toutes les conditions et mesures édictées par l'UE doivent être compatibles avec le principe de subsidiarité, sans laisser la place au moindre doute à cet égard.

3. Observations générales

3.1 La proposition de la Commission entend instaurer un système comptable plus solide qui intègre les recommandations des accords internationaux dans le droit européen. Elle tient compte des éléments clés des règles comptables révisées applicables aux activités UTCATF, qui ont été approuvées à Durban en décembre 2011 et qui s'appliqueront dès le début de la deuxième période d'engagement au titre du protocole de Kyoto. Certaines de ses dispositions diffèrent cependant des décisions prises à Durban, par exemple la comptabilisation obligatoire proposée pour la gestion des terres cultivées et celle des pâturages et les règles comptables pour les perturbations naturelles.

3.2 Une proposition établissant une nouvelle comptabilisation obligatoire de l'ensemble des émissions et absorptions découlant des activités de "gestion des terres cultivées" et de "gestion des pâturages" dans les États membres se traduira par une charge administrative accrue à l'échelon national et exigera un grand effort de la Commission en matière de surveillance dans chacun des États membres. Les règles comptables prévues par cette proposition et les niveaux de référence revêtent une importance capitale pour l'application de la décision. Le Comité redoute l'éventualité d'un dédoublement des obligations des États membres au titre de la CCNUCC, d'une part, et de la législation de l'Union européenne, d'autre part.

3.3 Les forêts de l'Union européenne procurent des avantages socio-économiques d'une importance cruciale et assurent des services écosystémiques fondamentaux et elles renforcent par ailleurs notre capacité à faire face au changement climatique et à nous y adapter, en éliminant 10 % de toutes les émissions de CO₂ produites annuellement sur son territoire. Elles fournissent un large éventail de bioproduits durables et intelligents et, par ailleurs, le bois représente la moitié de l'énergie renouvelable de l'UE. Le Comité insiste sur le rôle multifonctionnel des forêts européennes dans la société et invite la Commission à adopter une approche intégrée de cette question, qui couvre tout à la fois la dimension climatique et la gestion forestière durable pratiquée au sein de l'Union européenne. Les forêts sont bien plus que des réservoirs de carbone et il conviendrait que les politiques relatives au climat reconnaissent cet aspect.

4. Remarques

4.1 Le CESE souhaite attirer l'attention sur le potentiel que présentent les secteurs agricole et forestier en matière d'atténuation du changement climatique. Il est toutefois limité par les conditions et les perturbations naturelles, le risque de saturation, la complexité des flux, les capacités insuffisantes de suivi des émissions et des incertitudes considérables quant aux méthodes de comptabilisation.

4.2 Le Comité prend acte des résultats de l'étude d'impact menée par le Centre commun de recherche et respecte l'avis de ce dernier concernant la faisabilité. Pour renforcer la confiance dans les inventaires des émissions de gaz à effet de serre des sols forestiers et agricoles, il y a toutefois lieu d'étoffer les connaissances scientifiques et d'améliorer les méthodes de suivi. Tant leur exactitude que leur cohérence demandent à être améliorées et il importe d'étudier les options en matière d'atténuation d'un point de vue global, en adoptant une approche intégrée. Dans ce contexte, le Comité souhaite mettre en avant les expériences réalisées par certains États, comme le Danemark et le Portugal, qui présentent des déclarations sur les activités agricoles qui sont en parfaite conformité avec la CCNUCC. Le Comité estime capital d'attirer l'attention sur la difficulté de mesurer des émissions dans le secteur UTCATF et il ne partage pas la conviction sans nuances selon laquelle il conviendrait d'inclure ce secteur dans l'objectif de réduction des gaz à effet de serre de l'UE.

4.3 La proposition de la Commission ne prévoit pas que le secteur UTCATF soit intégré dans les engagements de l'UE en matière de changement climatique au stade actuel mais elle se présente comme un premier pas accompli dans cette direction, grâce à la mise en place du cadre d'action approprié. Le Comité déplore que la proposition n'ait pas également été étendue pour tenir compte des effets combinés imputables aux secteurs forestier et agricole que produit le remplacement de combustibles fossiles et de matériaux non renouvelables par des biocarburants et par la biomasse. Il conviendrait que cette prise en considération se fasse au cours des prochaines étapes, qui devraient également inclure l'économie biologique et les processus énergétiques qui sont liés à l'UTCATF. Ce secteur ne devrait pas être considéré isolément mais bien selon une démarche intégrée et qui exploite les synergies avec les politiques existantes au niveau européen et national. Ce sont les États membres eux-mêmes qui sont les mieux placés pour prendre les mesures appropriées.

Bruxelles, le 19 septembre 2012.

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 portant modification du règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche»

COM(2012) 277 final — 2012/143 (COD)

(2012/C 351/20)

Le Parlement européen, en date du 14 juin 2012, et le Conseil, en date du 15 juin 2012, 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 portant modification du règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche»

COM(2012) 277 final — 2012/143 (COD).

Ayant estimé que le contenu de la proposition est satisfaisant, le Comité, lors de sa 483^e session plénière des 18 et 19 septembre 2012 (séance du 18 septembre 2012), a décidé, par 148 voix pour et 8 abstentions, de rendre un avis favorable au texte proposé.

Bruxelles, le 18 septembre 2012.

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° 1005/2008 du Conseil établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée»

COM(2012) 332 final — 2012/162 (COD)

(2012/C 351/21)

Le Parlement européen, en date du 2 juillet 2012, et le Conseil, en date du 10 juillet 2012, 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° 1005/2008 du Conseil établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée"

COM(2012) 332 final — 2012/162 (COD).

Ayant estimé que le contenu de la proposition est satisfaisant, le Comité, lors de sa 483^e session plénière des 18 et 19 septembre 2012 (séance du 18 septembre 2012), a décidé, par 141 voix pour, pas de voix contre et 7 abstentions, de rendre un avis favorable au texte proposé.

Bruxelles, le 18 septembre 2012.

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

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision 2008/971/CE du Conseil en vue d'étendre son champ d'application aux matériels forestiers de reproduction de la catégorie "matériels qualifiés" et de mettre à jour la liste des autorités responsables de l'admission et du contrôle de la production»

COM(2012) 355 final — 2012/172 (COD)

(2012/C 351/22)

Le Parlement européen, en date du 05 juin 2012, et le Conseil, en date du 05 juin 2012, 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 la décision du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision 2008/971/CE du Conseil en vue d'étendre son champ d'application aux matériels forestiers de reproduction de la catégorie "matériels qualifiés" et de mettre à jour la liste des autorités responsables de l'admission et du contrôle de la production»

COM(2012) 355 final — 2012/172 (COD).

Ayant estimé que le contenu de la proposition est satisfaisant, le Comité, lors de sa 483^e session plénière des 18 et 19 septembre 2012 (séance du 18 septembre 2012), a décidé, par 145 voix pour, 3 voix contre et 5 abstentions, de rendre un avis favorable au texte proposé.

Bruxelles, le 18 septembre 2012.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision 2003/17/CE du Conseil en prorogeant la période prévue pour son application et en mettant à jour le nom d'un pays tiers et les noms des autorités chargées de certifier et de contrôler la production»

COM(2012) 343 final — 2012/0165 (COD)

(2012/C 351/23)

Le Parlement européen, en date du 05 juin 2012, et le Conseil, en date du 23 juillet 2012, ont décidé, conformément à l'article 43 (2) et 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision 2003/17/CE du Conseil en prorogeant la période prévue pour son application et en mettant à jour le nom d'un pays tiers et les noms des autorités chargées de certifier et de contrôler la production»

COM(2012) 343 final — 2012/0165 (COD).

Ayant estimé que le contenu de la proposition est satisfaisant, le Comité, lors de sa 483^e session plénière des 18 et 19 septembre 2012 (séance du 18 septembre 2012), a décidé, par 142 voix pour, 3 voix contre et 8 abstentions, de rendre un avis favorable au texte proposé.

Bruxelles, le 18 septembre 2012.

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

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire (<i>suite</i>)	Page
2012/C 351/16	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur» COM(2012) 238 <i>final</i>	73
2012/C 351/17	Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen — Commerce, croissance et développement. Ajuster la politique commerciale et d'investissement aux pays qui ont le plus besoin d'aide» COM(2012) 22 <i>final</i>	77
2012/C 351/18	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 850/98 du Conseil visant à la conservation des ressources de pêche par le biais de mesures techniques de protection des juvéniles d'organismes marins et abrogeant le règlement (CE) n° 1288/2009 du Conseil» COM(2012) 298 <i>final</i> — 2012/0158 (COD)	83
2012/C 351/19	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative aux règles comptables et aux plans d'action concernant les émissions et les absorptions de gaz à effet de serre résultant des activités liées à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la foresterie» COM(2012) 93 <i>final</i> — 2012/0042 (COD) et sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Prise en compte de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF) dans les engagements de l'Union en matière de changement climatique» COM(2012) 94 <i>final</i>	85
2012/C 351/20	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant modification du règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche» COM(2012) 277 <i>final</i> — 2012/143 (COD)	89
2012/C 351/21	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée» COM(2012) 332 <i>final</i> — 2012/162 (COD)	90
2012/C 351/22	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision 2008/971/CE du Conseil en vue d'étendre son champ d'application aux matériels forestiers de reproduction de la catégorie "matériels qualifiés" et de mettre à jour la liste des autorités responsables de l'admission et du contrôle de la production» COM(2012) 355 <i>final</i> — 2012/172 (COD)	91
2012/C 351/23	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision 2003/17/CE du Conseil en prorogeant la période prévue pour son application et en mettant à jour le nom d'un pays tiers et les noms des autorités chargées de certifier et de contrôler la production» COM(2012) 343 <i>final</i> — 2012/0165 (COD)	92



Prix d'abonnement 2012 (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	1 200 EUR par an
Journal officiel de l'UE, séries L + C, papier + DVD annuel	22 langues officielles de l'UE	1 310 EUR par an
Journal officiel de l'UE, série L, édition papier uniquement	22 langues officielles de l'UE	840 EUR par an
Journal officiel de l'UE, séries L + C, DVD mensuel (cumulatif)	22 langues officielles de l'UE	100 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	200 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>

