

Journal officiel

de l'Union européenne

C 341



Édition
de langue française

Communications et informations

56^e année
21 novembre 2013

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire	Page
I Résolutions, recommandations et avis		
AVIS		
Comité économique et social européen		
492^e session plénière des 18 et 19 septembre 2013		
2013/C 341/01	Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Renforcer les partenariats de la société civile pour réaliser plus efficacement la stratégie en faveur de la région de la mer Baltique en 2014-2020» (avis exploratoire)	1
2013/C 341/02	Avis du Comité économique et social européen sur «L'emploi des femmes et la croissance» (avis exploratoire)	6
2013/C 341/03	Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Établir des objectifs de développement durable — La contribution de la société civile européenne à la position de l'UE» (avis exploratoire)	11
2013/C 341/04	Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Sécurité alimentaire et bioénergie» (avis d'initiative)	16
2013/C 341/05	Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Pour une action européenne coordonnée pour prévenir et combattre la pauvreté énergétique» (avis d'initiative)	21

FR

Prix:
4 EUR

(suite au verso)

III Actes préparatoires

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

492^e session plénière des 18 et 19 septembre 2013

2013/C 341/06	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil en ce qui concerne certaines dispositions ayant trait à la gestion financière pour certains États membres qui connaissent ou risquent de connaître de graves difficultés quant à leur stabilité financière et aux règles de dégagement pour certains États membres» COM(2013) 301 <i>final</i> — 2013/0156 (COD)	27
2013/C 341/07	Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: La politique industrielle spatiale de l'UE — Libérer le potentiel de croissance économique dans le secteur spatial» COM(2013) 108 <i>final</i>	29
2013/C 341/08	Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: État de l'Union de l'innovation 2012 — Accélérer le changement» COM(2013) 149 <i>final</i>	35
2013/C 341/09	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la comparabilité des frais liés aux comptes de paiement, le changement de compte de paiement et l'accès à un compte de paiement assorti de prestations de base» COM(2013) 266 <i>final</i> — 2013/0139 (COD)	40
2013/C 341/10	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 528/2012 concernant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides, en ce qui concerne certaines conditions d'accès au marché» COM(2013) 288 <i>final</i> — 2013/0150 (COD)	44
2013/C 341/11	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil concernant le déploiement du service eCall interopérable dans toute l'Union européenne» COM(2013) 315 <i>final</i> — 2013/0166 (COD) et sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant les exigences en matière de réception par type pour le déploiement du système eCall embarqué et modifiant la directive 2007/46/CE» COM(2013) 316 <i>final</i> — 2013/0165 (COD)	47
2013/C 341/12	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux conditions d'entrée et de résidence des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, d'échanges d'élèves, de formation rémunérée et non rémunérée, de volontariat et de travail au pair (refonte)» COM(2013) 151 <i>final</i> — 2013/0081 (COD)	50
2013/C 341/13	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à des mesures facilitant l'exercice des droits conférés aux travailleurs dans le contexte de la libre circulation des travailleurs» COM(2013) 236 <i>final</i> — 2013/0124 (COD)	54



I

(Résolutions, recommandations et avis)

AVIS

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

492^e SESSION PLÉNIÈRE DES 18 ET 19 SEPTEMBRE 2013

Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Renforcer les partenariats de la société civile pour réaliser plus efficacement la stratégie en faveur de la région de la mer Baltique en 2014-2020» (avis exploratoire)

(2013/C 341/01)

Rapporteur: **M. SMYTH**

Le 15 avril 2013, le Vice-ministre des Affaires étrangères de la République de Lituanie, M. Vytautas LEŠKEVIČIUS, a prié le Comité économique et social européen, au nom de la prochaine présidence lituanienne, d'élaborer un avis exploratoire sur le thème:

"Renforcer les partenariats de la société civile pour réaliser plus efficacement la stratégie en faveur de la région de la mer Baltique en 2014-2020".

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 15 juillet 2013.

Lors de sa 492^e session plénière des 18 et 19 septembre 2013 (séance du 19 septembre 2013), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 148 voix pour, 0 voix contre et 2 abstentions.

1. Introduction

1.1 Le présent avis démontre qu'un moyen efficace pour renforcer les partenariats de la société civile aux fins de réaliser la stratégie en faveur de la région de la mer Baltique consiste à mettre en œuvre le principe de partenariat, tel que présenté dans le code de conduite en matière de partenariat de la Commission.

1.2 Le code de conduite en matière de partenariat bénéficie du soutien du Parlement européen, du Comité des régions et du CESE, mais n'a pas encore été approuvé par le Conseil, ce qui pose un défi de taille aux partisans de ce principe.

1.3 Le CESE reconnaît qu'au sein des États membres de la région de la mer Baltique, le soutien politique en faveur du code de conduite est insuffisant et qu'il y a lieu de renforcer la culture du partenariat.

1.4 Le CESE recommande que le processus défini dans le code de conduite soit pris en compte de manière informelle dans la stratégie en faveur de la région de la mer Baltique et appliqué dans le cadre du développement et de la mise en œuvre de cette dernière, aujourd'hui en cours.

1.5 La région de la mer Baltique dispose d'une expérience et de compétences suffisantes en matière d'organisation sur lesquelles s'appuyer afin de mettre en place un rôle de suivi renforcé, tel que prévu par le code de conduite.

1.6 La stratégie pour la région de la mer Baltique pourrait également s'inspirer de la stratégie en faveur de la région du Danube en établissant un Forum baltique de la société civile. Le CESE, qui a joué un rôle prépondérant dans la mise en place du Forum danubien de la société civile, est disposé à jouer un rôle semblable de coordination dans la région de la mer Baltique.

2. Stratégies de coopération macro-régionales

2.1 C'est en 2007 que la notion de macro-région est apparue dans la terminologie de l'UE, dans le cadre du débat politique relatif aux modes de gouvernance territoriale appropriés. Des stratégies de coopération macro-régionales ont été adoptées par la suite pour la région de la mer Baltique (2009) et celle du Danube (2011).

2.2 Première tentative de coopération au niveau macro-régional, la stratégie pour la région de la mer Baltique était à l'origine une expérience pilote destinée à éprouver ce nouveau modèle de coopération régionale. Elle repose sur le postulat simple que dans une région comme celle de la mer Baltique, une coopération efficace est le seul moyen de traiter et de surmonter des problèmes aussi importants que la sécurité maritime, la pollution environnementale et les possibilités d'accès. La délimitation géographique d'une macro-région est par ailleurs susceptible de varier en fonction de la définition et de la nature du problème à régler. Un ancien commissaire européen à la politique régionale a brièvement résumé la teneur de la stratégie macro-régionale en affirmant que celle-ci se définit "en fonction des défis et des opportunités transnationales qui requièrent une action collective".

2.3 La stratégie pour la région de la mer Baltique poursuit trois grands objectifs: "sauver la mer Baltique", "désenclaver la région" et "accroître sa prospérité". Pour les réaliser, les États membres et la Commission ont convenu d'un plan d'action reposant sur 15 domaines d'intervention prioritaires et quelque 80 projets phares.

2.4 La stratégie pour la région de la mer Baltique prend appui sur des coopérations déjà établies dans la région et est déployée depuis quatre ans. Elle a amené les régions et les pays participants à nouer des liens de coopération étroits. Le mode de gouvernance à niveaux multiples a été appliqué pour coordonner les actions des autorités nationales et régionales visant à améliorer la sécurité maritime et à réduire le niveau d'eutrophisation de la mer Baltique. L'UE a organisé sur une base annuelle des Forums de la société civile dans le cadre de la stratégie de l'Union européenne pour la région de la mer Baltique, depuis sa création en 2009.

2.5 La mise en œuvre de la stratégie n'a pas altéré les résultats économiques de la région. En 2010, la région de la mer Baltique a recouvré plus rapidement ses capacités que les autres régions d'Europe et a conservé tout au long de l'année 2011 un rythme de croissance vigoureux, certes tombé à 1,5 % en 2012, mais restant nettement supérieur à la moyenne européenne. Si les perspectives de croissance pour 2013 restent timides, la région devrait néanmoins, selon les prévisions du forum de développement de la Baltique, continuer de surpasser ses pairs européens.

3. Le principe de partenariat

3.1 Le CESE soutient depuis longtemps qu'un véritable partenariat est nécessaire pour garantir l'efficacité globale de la politique de cohésion de l'UE. Le partenariat constitue l'un des moyens de parvenir à un développement économique et social durable. Il s'inscrit dans le mécanisme de réalisation de la politique de cohésion et est formellement établi par l'article 11 du règlement général.

3.2 L'interprétation de l'article 11 par les États membres s'avère problématique, certains pays exprimant une adhésion de pure forme au principe de partenariat tandis que d'autres y

souscrivent pleinement. En avril 2012, la Commission a proposé un code de conduite en matière de partenariat dans la mise en œuvre du cadre stratégique commun, dans l'intention d'instaurer un mécanisme formel propre à garantir une participation efficace de toutes les parties prenantes à la politique de cohésion.

3.3 Le code de conduite en matière de partenariat proposé par la Commission énonce les conditions minimales à remplir pour un partenariat de qualité dans l'engagement des fonds, tout en laissant aux États membres une grande marge de manœuvre dans l'organisation de la participation des différents partenaires. Le code de conduite européen en matière de partenariat prévoit que les autorités publiques, les partenaires économiques et sociaux et les organismes représentant la société civile peuvent établir, dans leur domaine d'intervention respectif, des plateformes ou des organisations fédératrices afin de faciliter leur participation au partenariat. Ils peuvent désigner un représentant unique chargé de présenter les positions de la plateforme ou de l'organisation fédératrice dans le cadre du partenariat. Les principes dont les partenaires devraient tenir compte dans le choix de leurs représentants sont la compétence, la capacité à participer activement et la représentativité.

3.4 Le Parlement européen, le CESE et le Comité des régions soutiennent les propositions de la Commission. Le Conseil européen a cependant rayé le code de conduite de l'éventail général de propositions présenté par la Commission. Cette impasse est fâcheuse, et une action concertée de la part de tous les partisans du principe de partenariat est nécessaire pour la surmonter.

3.5 Le code de conduite établit trois catégories de partenaires à la base du partenariat dans le cadre de la politique de cohésion:

- les autorités régionales, locales, urbaines et autres autorités publiques compétentes;
- les partenaires économiques et sociaux;
- les organismes représentatifs de la société civile, parmi lesquels des partenaires environnementaux, des organisations non gouvernementales et des organismes chargés de promouvoir l'égalité des chances et la non-discrimination.

3.6 Il définit également une série de principes pour la participation des diverses catégories de partenaires à la préparation des programmes et précise les informations à fournir sur leur implication, ainsi qu'aux différents stades de la mise en œuvre. La Commission estime qu'il conviendrait d'associer les partenaires aux actions et mesures suivantes:

- l'analyse des disparités et des besoins de développement compte tenu des objectifs thématiques, notamment de ceux établis dans les recommandations spécifiques à chaque pays;
- le choix des objectifs thématiques, les dotations indicatives des Fonds structurels et d'investissement européens ("Fonds ESI") et les principaux résultats escomptés pour chacun d'eux;

- la liste des programmes et les mécanismes au niveau national et régional destinés à assurer la coordination entre les Fonds ESI et d'autres instruments de financement de l'Union et nationaux, ainsi qu'avec la BEI;
- les dispositions prises pour garantir une approche intégrée de l'utilisation des Fonds ESI pour le développement territorial des zones urbaines, rurales, côtières, des zones de pêche ainsi que des zones présentant des spécificités territoriales;
- les dispositions prises pour garantir une approche intégrée pour répondre aux besoins spécifiques des zones géographiques les plus touchées par la pauvreté ou des groupes cibles les plus exposés au risque de discrimination ou d'exclusion, notamment les communautés marginalisées;
- la mise en œuvre des principes horizontaux définis aux articles 7 et 8 du règlement portant dispositions communes.

3.7 En ce qui concerne la préparation des programmes, les partenaires devraient participer à:

- l'analyse et la détermination des besoins;
- la définition ou le choix des priorités et des objectifs spécifiques connexes;
- l'allocation des fonds;
- la définition des indicateurs spécifiques au programme;
- la mise en œuvre des principes horizontaux visés aux articles 7 et 8 du règlement portant dispositions communes;
- la composition des comités de suivi.

3.7.1 Le code renferme également un éventail détaillé de principes concernant l'adhésion aux partenariats et aux comités de suivi, ainsi que la gouvernance de ces derniers.

3.7.2 Afin de permettre à de nombreuses ONG de plus petite dimension et à d'autres organisations de la société civile de participer de manière efficace à ce nouveau processus de partenariat, il y aurait lieu d'envisager de leur apporter une aide technique et financière adéquate.

3.8 Bien que la stratégie pour la Baltique soit le fruit d'une consultation des parties prenantes d'une envergure sans précédent, force est d'admettre que le principe de partenariat défini dans le code de conduite brille largement par son absence dans la région. Dans certains États membres, l'adhésion politique au principe de partenariat reste à obtenir.

3.9 L'on dénombre plusieurs organismes et organisations qui fonctionnent avec succès dans la région de la mer Baltique et au sein desquelles les parties prenantes de la société civile sont largement représentées. Elles pourraient constituer la base d'un partenariat pour la région de la mer Baltique ou une organisation fédératrice, tel qu'envisagé dans le code de conduite. Il n'est pas nécessaire de reproduire ce qui est déjà en place.

3.10 En ce qui concerne les relations de coopération avec la Fédération de Russie, à l'instar de l'influence qu'a exercée la stratégie de la région de la mer Baltique sur celle du nouveau district fédéral du Nord-Ouest, une nouvelle approche de partenariat entre les membres du Conseil des États de la mer Baltique (CEMB) pourrait avoir un effet de démonstration similaire.

3.11 Si le code de conduite pouvait bénéficier d'un large soutien, il contribuerait à revigorer le soutien des parties prenantes à cette stratégie, même en cette période très difficile, et dans les années à venir. La mise en œuvre du principe de partenariat constituerait une première pour la région de la mer Baltique, à l'instar de la stratégie en sa faveur, considérée comme une expérience pilote de coopération macro-régionale.

3.12 L'annexe présentée ci-dessous reprend l'accord sur le partenariat et la gouvernance à plusieurs niveaux conclu entre le Conseil et le Parlement européen, susceptible de servir de base à l'acte délégué mettant en œuvre le code de conduite modifié.

Bruxelles, le 19 septembre 2013.

Le président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

ANNEXE

Texte de l'article 5 du code de conduite européen en matière de partenariat, tel que convenu entre le Conseil et le Parlement européen le 19 décembre 2012

Partenariat et gouvernance à plusieurs niveaux

1. Pour l'accord de partenariat et pour chaque programme opérationnel respectivement, un État membre, conformément à son cadre institutionnel et juridique, organise un partenariat avec les autorités locales et régionales compétentes. Ce partenariat associe également les partenaires suivants:

- a) les autorités urbaines et autres autorités publiques compétentes;
- b) les partenaires économiques et sociaux;
- c) les organismes pertinents représentant la société civile, dont des partenaires environnementaux, des organisations non gouvernementales et des organismes chargés de promouvoir l'inclusion sociale, l'égalité entre les femmes et les hommes et la non-discrimination.

2. Conformément à la méthode de gouvernance à plusieurs niveaux, les États membres impliquent les partenaires visés au paragraphe 1 dans l'élaboration des accords de partenariat et des rapports d'avancement, ainsi que tout au long de la préparation et de la mise en œuvre des programmes, notamment en les faisant participer aux comités de suivi pour les programmes conformément à l'article 42.

3. Il y a lieu de conférer à la Commission le pouvoir d'adopter un acte délégué prévu à l'article 142 en vue d'établir un code de conduite européen afin d'aider les États membres et de réduire leurs difficultés dans l'organisation de partenariats conformément aux paragraphes 1 et 2. Le code de conduite établit un cadre dans lequel les États membres, conformément à leur cadre institutionnel et juridique ainsi qu'à leurs compétences nationales et régionales, procèdent à la mise en œuvre du partenariat. Le code de conduite précise, dans le strict respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité, les éléments suivants:

- a) les grands principes relatifs aux procédures transparentes à suivre pour l'identification des partenaires pertinents, y compris, le cas échéant, de leurs organisations de tutelle, afin d'aider les États membres à désigner les partenaires pertinents les plus représentatifs, conformément à leur cadre institutionnel et juridique;
- b) les grands principes et les meilleures pratiques en ce qui concerne la participation des différentes catégories de partenaires visés au paragraphe 1 à la préparation de l'accord et aux programmes de partenariat, les informations à fournir sur leur participation ainsi qu'aux différentes étapes de la mise en œuvre;
- c) les meilleures pratiques concernant la formulation des règles d'adhésion et des procédures internes des comités de suivi dont décideront, selon le cas, les États membres ou les comités de suivi des programmes conformément aux dispositions du présent règlement en la matière et aux règles spécifiques des Fonds;
- d) les principaux objectifs et les meilleures pratiques dans les cas où l'autorité de gestion fait participer les partenaires pertinents à la préparation des appels à propositions et en particulier les meilleures pratiques pour éviter d'éventuels conflits d'intérêt dans les cas où les partenaires pertinents peuvent être des bénéficiaires potentiels et pour permettre la participation des partenaires pertinents à la préparation des rapports intermédiaires et en ce qui concerne le suivi et l'évaluation des programmes conformément aux dispositions du présent règlement en la matière et des règles spécifiques des Fonds;
- e) les domaines, thèmes et meilleures pratiques indicatifs afin que l'autorité compétente des États membres puisse utiliser les Fonds structurels et d'investissement européens, y compris l'assistance technique, pour renforcer la capacité institutionnelle des partenaires pertinents conformément aux dispositions du présent règlement en la matière et aux règles spécifiques des Fonds;
- f) le rôle de la Commission dans la diffusion des bonnes pratiques;
- g) les grands principes et meilleures pratiques qui faciliteront l'évaluation, par les États membres, de la mise en œuvre du partenariat et de sa valeur ajoutée.

Les dispositions du code de conduite ne doivent pas être en contradiction avec les dispositions pertinentes du présent règlement ou avec les règles spécifiques des Fonds.

4. La Commission notifie l'acte délégué sur le code de conduite européen sur le partenariat, adopté conformément à l'article 142 et comme indiqué au paragraphe 3, simultanément au Parlement européen et au Conseil dans un délai de quatre mois suivant l'adoption du présent règlement. L'acte délégué adopté ne peut pas spécifier une date d'entrée en vigueur antérieure à la date de son adoption après l'entrée en vigueur du présent règlement.
 5. Dans le cadre de l'application du présent article, le non-respect d'une règle imposée aux États membres soit par le présent article du règlement soit par l'acte délégué, adopté conformément à l'article 5, paragraphe 3, ne saurait constituer une irrégularité pouvant entraîner une correction financière en vertu de l'article 77 du présent règlement.
 6. Au moins une fois par an, pour chacun des Fonds structurels et d'investissement européens, la Commission consulte les organisations représentant les partenaires au niveau de l'Union sur la mise en œuvre du soutien issu des Fonds structurels et d'investissement européens et présente au Parlement européen et au Conseil un rapport sur les résultats de cette consultation.
-

Avis du Comité économique et social européen sur «L'emploi des femmes et la croissance» (avis exploratoire)

(2013/C 341/02)

Rapporteuse: M^{me} Indrė VAREIKYTė

Dans une lettre datée du 15 avril 2013, M. Vytautas LEŠKEVIČIUS, vice-ministre des affaires étrangères de la République de Lituanie, a demandé au Comité économique et social européen, au nom de la présidence lituanienne du Conseil de l'UE, d'élaborer un avis sur

"L'emploi des femmes et la croissance".

La section spécialisée "Emploi, affaires sociales, citoyenneté", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 5 septembre 2013.

Lors de sa 492^e session plénière des 18 et 19 septembre 2013 (séance du 18 septembre 2013), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 144 voix pour, 3 voix contre et 3 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 L'emploi des femmes ne devrait plus faire l'objet d'un énième débat sur l'égalité entre les hommes et les femmes, mais plutôt être considéré comme un impératif économique pour apporter à l'UE prospérité et emplois, comme une nécessité sociale permettant de relever les défis d'ordre démographique, social et environnemental de façon à garantir une croissance durable.

1.2 L'augmentation du taux d'emploi des femmes a déjà sensiblement contribué à la croissance ces 50 dernières années. Pour exploiter pleinement le potentiel de contribution des femmes à la croissance, il convient cependant de mettre en œuvre des mesures plus ciblées tant au niveau européen qu'à l'échelon national. Il importe néanmoins de s'assurer que ces politiques soient exhaustives et qu'elles abordent non seulement les obstacles économiques les plus évidents, mais aussi les problématiques des systèmes d'imposition, d'allocation et de retraite, des droits des travailleurs, du processus décisionnel, de l'entrepreneuriat, de l'éducation, des stéréotypes et de la violence. Il est en outre évident que les femmes comme les hommes doivent jouer leur rôle si l'on veut résoudre ces questions multiformes. Ils doivent également participer au dialogue et à la coopération entre les acteurs concernés, ainsi qu'à l'application des pratiques efficaces.

1.3 Parallèlement aux recommandations spécifiques présentées ci-dessous et tout au long du présent avis, des conditions essentielles doivent être réunies au préalable pour renforcer la participation des femmes sur le marché de l'emploi et leur contribution à la croissance, à savoir:

- l'intégration de la dimension de genre dans toutes les politiques de l'Union;
- la ventilation des données par sexe dans toutes les collectes de données statistiques, en veillant à ce que soit utilisé l'ensemble minimal de 52 indicateurs de l'égalité des sexes ⁽¹⁾;

- la prise en considération des questions d'égalité des genres dans l'allocation des fonds de l'UE et la mise en œuvre des recommandations énoncées dans l'évaluation du soutien du Fonds social européen à l'égalité entre les hommes et les femmes ⁽²⁾;
- la réduction de la ségrégation fondée sur le genre dans l'enseignement, pour permettre aux économies d'exploiter pleinement leur réservoir de talents;
- le soutien à la transition entre les études et le marché de l'emploi au moyen de formations spécifiques et du développement des compétences;
- l'égalité sur le plan de l'accès au marché du travail (y compris diversité hommes-femmes sur le lieu de travail et égalité réelle en termes de temps de travail et de rémunération);
- des conditions d'emplois décentes associées à une certaine satisfaction professionnelle, y compris l'accès à des services publics ou privés permettant de concilier vie professionnelle et vie privée;
- l'adaptation des systèmes d'imposition et d'allocation de façon à ne pas décourager les deuxièmes apporteurs de revenus de travailler ou d'augmenter leur nombre d'heures de travail;
- le soutien aux femmes entrepreneurs pour les aider à développer leur entreprise et à créer de l'emploi;
- la participation équitable des hommes et des femmes à la prise de décisions;
- l'aide aux parents isolés en difficulté;
- la fourniture de services de qualité, accessibles et abordables pour l'accueil des enfants, fonctionnant à temps plein – ces services sont l'un des principaux instruments permettant d'encourager la participation des femmes au marché du travail;

⁽¹⁾ Conseil économique et social des Nations unies, rapport du secrétaire général de la commission de statistique sur les statistiques ventilées par sexe (E/CN.3/2013/10).

⁽²⁾ Commission européenne, DG Emploi, affaires sociales et égalité des chances, 2011.

- la lutte contre toutes les formes de stéréotypes liés au genre au moyen de politiques garantissant l'égalité des chances en matière d'éducation, l'égalité d'accès au marché du travail et la possibilité d'évoluer sur le plan professionnel;
- la prévention des discriminations et du harcèlement sur le lieu de travail et la lutte contre la violence à caractère sexiste.

2. Incidence sur la croissance

2.1 Le Comité est intimement convaincu que la croissance économique ne suffit plus à elle seule à faire réellement progresser les sociétés, à moins d'être inclusive et durable. L'égalité entre les hommes et les femmes devient donc une condition fondamentale d'un tel progrès. Dans le même temps, la mesure du PIB ne devrait plus être fondée exclusivement sur le paradigme production/consommation, mais devrait inclure des indicateurs tels que le bien-être et la durabilité (économique, sociale et environnementale), "pour une politique plus équilibrée" (3).

2.2 L'égalité entre les hommes et les femmes est souvent perçue comme une contrainte ou comme une charge. Il y a lieu de reconnaître le coût de l'absence d'égalité et de considérer la contribution économique positive de cette égalité comme un investissement et un facteur productif.

2.3 Les objectifs de la stratégie Europe 2020 – notamment faire passer le taux d'emploi des 20-64 ans à 75 % d'ici 2020 et réduire d'au moins 20 millions le nombre de personnes sujettes à la pauvreté ou au risque de pauvreté – sont impossibles à atteindre sans une participation accrue des femmes sur le marché du travail et dans la vie publique. Une parfaite convergence des taux de participation représenterait en outre une augmentation de quelque 12 % du PIB par habitant d'ici 2030 (4).

2.4 L'Europe, dont la population en âge de travailler diminue (5), n'atteindra pas ses objectifs de croissance sans augmenter le potentiel des femmes sur le marché du travail. En 2012, le taux d'emploi des hommes (de 20 à 64 ans) atteignait 74,6 %, contre 62,4 % seulement pour les femmes. La situation est encore plus critique lorsque l'emploi est mesuré en équivalents temps plein: le taux d'emploi actuel des femmes correspond à 53,5 % de la main-d'œuvre féminine totale travaillant à temps plein (6).

2.5 L'augmentation du taux d'emploi des femmes a déjà largement contribué à la croissance ces 50 dernières années. Il importe toutefois de souligner que les tâches familiales réalisées par les femmes sans rémunération ne sont pas prises en considération en tant que contribution à l'économie. Le développement des métiers de services aux familles contribuerait à transformer cette forme invisible de travail en travail rémunéré et générerait des recettes fiscales, des contributions aux régimes de retraite, etc.

2.6 Le Comité attire l'attention sur le fait que les femmes sans emploi ne sont pas toujours incluses dans les statistiques et ne sont pas enregistrées comme demandeuses d'emploi, mais qu'elles représentent dans les faits un potentiel inexploité. En

effet, la baisse de l'emploi féminin ne se traduit pas directement en chômage mais en inactivité ou travail non déclaré, dans la mesure où l'effet "décourageant" crée peu d'offre de travail féminin. Les données statistiques au niveau national et européen ne peuvent donc rendre compte de la situation réelle et effective. Le CESE demande que les données statistiques collectées et élaborées au niveau européen sur l'emploi féminin fassent l'objet d'une désagrégation accrue par rapport aux secteurs des services privés.

2.7 Le CESE souligne que l'examen annuel de la croissance devrait fixer des objectifs en matière d'emploi des femmes (7), dès lors que des politiques ciblées permettent de combler les écarts entre les hommes et les femmes et de promouvoir l'inclusion, renforçant ainsi sensiblement le potentiel de croissance de l'économie européenne (8). De telles politiques, incluant (notamment) la fourniture de services de prise en charge des membres de la famille dépendants et la suppression des dispositions financières décourageant le travail des deuxièmes apporteurs de revenus, sont essentielles pour accroître la participation des femmes sur le marché du travail. Les États membres devraient recourir à de telles politiques afin d'accroître l'employabilité et de soutenir l'accès à l'emploi et le retour à la vie active.

2.8 Une austérité stricte entraîne des coupes dans le secteur et les services publics, et les femmes sont davantage susceptibles de perdre leur emploi du fait qu'elles sont majoritaires dans ce secteur. Le groupe dont le niveau de vie souffre le plus des coupes dans les services publics est celui des parents isolés, lui aussi majoritairement composé de femmes. Dans le même temps, les personnes qui assurent des prises en charge sans être rémunérées sont en majorité des femmes. Selon toute probabilité, ce sont donc elles qui seront mises à contribution en cas de coupes dans les services sociaux (9). La Commission devrait préparer une étude exhaustive concernant les effets de l'austérité sur l'égalité des chances afin d'envisager des solutions plus appropriées et mener des recherches sur la manière dont les mesures d'austérité ont eu un impact sur la quantité et sur la qualité de l'emploi féminin, tant dans le secteur public que dans celui des services privés.

2.9 Il convient de noter que les responsables politiques de l'UE se concentrent sur l'employabilité en général, sans recenser les mesures qui permettraient d'exploiter le potentiel des femmes économiquement inactives, qui pourraient contribuer sensiblement à la croissance au sein de l'Union.

2.10 Le CESE recommande d'allouer les fonds de l'Union en prenant davantage en considération les questions d'égalité des genres et encourage les institutions de l'UE et les États membres à mettre en œuvre les recommandations énoncées dans l'évaluation du soutien du Fonds social européen à l'égalité entre les hommes et les femmes (10).

(3) JO C 181 du 21.6.2012, pp. 14-20.

(4) "Closing the Gender Gap: Act Now" ("Inégalités hommes-femmes: Il est temps d'agir"), OCDE, décembre 2012.

(5) La population en âge de travailler devrait se contracter durant les trois prochaines décennies environ au rythme de 1 à 1,5 million de personnes par an. "Recent Experiences from OECD countries and the European Union" ("Expériences récentes des pays de l'OCDE et de l'Union européenne"), OCDE, 2012.

(6) "Female labour market participation" ("La participation des femmes au marché du travail"), Commission européenne, 2013.

(7) "Examen annuel de la croissance 2013", Commission européenne, 2012.

(8) Document de travail des services de la Commission sur les progrès en matière d'égalité entre les femmes et les hommes en 2012 – document accompagnant le rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Rapport 2012 sur l'application de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, SWD(2013) 171 final (en anglais).

(9) "TUC Women and the Cuts Toolkit" (Manuel du TUC: les femmes face aux coupes budgétaires), Trade Union Congress, 2011.

(10) "Evaluation of the European Social Fund's support to Gender Equality", Commission européenne, DG Emploi, affaires sociales et égalité des chances, 2011.

3. Éducation

3.1 Les élévations du niveau d'instruction représentent quelque 50 % de la croissance du PIB dans les pays de l'UE entre 1960 et 2008; la moitié environ de cette augmentation était due à des améliorations concernant le niveau d'instruction des femmes ⁽¹¹⁾.

3.2 Les rapports de l'EIGE ⁽¹²⁾ et de l'OCDE indiquent que, pour toute une série de raisons, les femmes ont moins de possibilités d'emploi que les hommes et qu'à travail égal, elles sont moins rémunérées, alors que leur niveau d'instruction est aujourd'hui supérieur à celui des hommes dans la plupart des pays de l'UE.

3.3 Des disparités systématiques entre les hommes et les femmes ⁽¹³⁾ dans le choix des disciplines empêchent les économies d'exploiter pleinement leur réservoir de talents; elles entraînent donc une mauvaise utilisation du capital humain et limitent le potentiel d'innovation et de croissance économique. Les institutions de l'UE et les États membres devraient lutter contre les disparités entre les hommes et les femmes dans l'enseignement en favorisant un changement d'attitude parmi les élèves, les enseignants, les parents et la société en général. Une telle intervention devrait commencer en début de scolarité, avant que ne se fixent les images et les attitudes stéréotypées sur les compétences et les préférences intrinsèques des filles et des garçons.

3.4 Le Comité recommande d'accorder une attention toute particulière aux initiatives et projets financés par les instruments de l'UE (financement au titre du Fonds social européen, programmes d'apprentissage tout au long de la vie, etc.). Ces instruments pourraient être utilisés pour accroître les possibilités de remise à niveau et d'accès à l'emploi des femmes souhaitant réintégrer le marché du travail et/ou pour le développement professionnel des femmes.

4. Marché du travail

4.1 La plupart des États membres de l'UE sont confrontés au double problème du vieillissement de la population et de la faiblesse des taux de fécondité. Si les taux de participation des hommes et des femmes au marché du travail restent constants, ces facteurs entraîneront une contraction de la main-d'œuvre au cours des vingt prochaines années ⁽¹⁴⁾.

4.2 Il est nécessaire de modifier durablement les inégalités entre les hommes et les femmes qui perdurent dans les sociétés européennes. La promotion d'un meilleur équilibre entre vie familiale et vie professionnelle chez les hommes est une démarche importante pour parvenir à une répartition plus équitable du travail rémunéré et non rémunéré entre les hommes et les femmes. Un partage plus équilibré du congé parental entre les deux parents réduirait les réticences des employeurs à engager des femmes en âge de procréer.

⁽¹¹⁾ "Effects of Reducing Gender Gaps in Education and Labour Force Participation on Economic Growth in the OECD" ("Effets de la réduction des disparités hommes-femmes dans l'enseignement et au niveau de la participation au marché du travail sur la croissance économique au sein de l'OCDE"), DELSA/ELSA/WD/SEM(2012)9, OCDE, 2012.

⁽¹²⁾ "Gender Equality Index Report" ("Rapport sur l'indice de l'égalité entre les hommes et les femmes"), Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, 2013.

⁽¹³⁾ En 2010, en Europe, les femmes représentaient 77 % des diplômés dans le domaine de l'éducation, 74 % des diplômés dans le secteur de la santé et du bien-être et 65 % des diplômés en lettres, contre seulement 25 % des diplômés en ingénierie et 38 % des diplômés en sciences, en mathématiques et en informatique. Rapport de l'initiative de l'OCDE sur la parité: l'égalité entre hommes et femmes en matière d'éducation, d'emploi et d'entrepreneuriat, OCDE, 2011.

⁽¹⁴⁾ "Drivers of Female Labour Force Participation in the OECD" ("Moteurs de la participation des femmes au marché du travail dans l'OCDE"), DELSA/ELSA/WD/SEM(2013)1, OCDE, 2013.

4.3 Les changements au niveau de la demande de main-d'œuvre – tels que l'émergence de nouvelles méthodes de production et de conditions de travail différentes, et notamment le remplacement de la production manufacturière et de l'agriculture par le secteur des services – contribuent de manière décisive à accroître la participation des femmes au marché du travail et sont à l'origine de la demande croissante de main-d'œuvre féminine.

4.4 Si le travail à temps partiel a incité davantage de femmes à intégrer le marché du travail officiel, il peut à long terme limiter les possibilités de formation, réduire les perspectives de carrière, peser sur le montant des pensions de retraite et accroître le risque de pauvreté, tant à court terme que chez les personnes âgées. Cela est particulièrement évident en ce qui concerne le travail à temps partiel "involontaire" qui a augmenté ces dernières années ⁽¹⁵⁾, dès lors qu'en réponse à la crise, la relation de travail à temps partiel est immédiatement offerte aux femmes qui sont contraintes de l'accepter, soit parce qu'il n'y a pas d'autre choix sur le plan de la relation de travail, soit pour éviter de perdre leur emploi. Le profond déséquilibre entre les femmes et les hommes sur le plan du travail à temps partiel (31,6 % et 8 % respectivement) doit être examiné. Il convient de lever tous les obstacles qui entravent le passage du temps partiel au temps plein.

4.5 Le Comité constate que les politiques qui encouragent les ménages à deux salaires et qui aident les parents ayant un travail à faire face à leurs engagements familiaux contribuent de manière fondamentale à accroître la participation des femmes. Une combinaison appropriée d'aides financières et matérielles joue également un grand rôle à cet égard.

4.6 Des taux d'imposition plus élevés pour le deuxième apporteur de revenus d'un ménage peuvent réduire la participation des femmes au marché du travail en les décourageant de travailler ⁽¹⁶⁾. Il convient dès lors d'adapter les systèmes d'imposition et d'allocation de façon à ne pas décourager les deuxièmes apporteurs de revenus.

4.7 Il convient d'accorder une attention particulière au travail informel et précaire, et notamment au pseudo-travail indépendant. Celui-ci concerne davantage les femmes que les hommes, ce qui les rend plus susceptibles d'être exploitées. Les États membres de l'UE sont invités à ratifier sans tarder la 189^e convention de l'OIT concernant le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques ⁽¹⁷⁾, qui définit des normes de travail pour les travailleurs domestiques.

5. Rémunérations et pensions

5.1 Le CESE invite instamment les décideurs politiques à réduire les inégalités de genre en comblant les écarts de rémunération entre les hommes et les femmes (qui s'élèvent à 16,2 % en moyenne), étant donné que l'égalité de rémunération profitera non seulement aux femmes, mais également à l'ensemble de la société – d'après l'évaluation de la valeur ajoutée européenne, si les écarts de rémunération entre les hommes et les femmes diminuent d'un point de pourcentage, la croissance économique s'améliore de 0,1 % ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁵⁾ Il est estimé que 23,4 % du travail féminin à temps partiel est involontaire (moyenne UE, 2011). Source: base de données du cadre d'évaluation de Lisbonne.

⁽¹⁶⁾ "Drivers of Female Labour Force Participation in the OECD" ("Moteurs de la participation des femmes au marché du travail dans l'OCDE"), OCDE, 2013.

⁽¹⁷⁾ Organisation internationale du travail, C189 – convention concernant les travailleurs domestiques, 2011.

⁽¹⁸⁾ Parlement européen, proposition de résolution (B7-XXXX/2013), 17.6.2013.

5.2 Le CESE s'inquiète également de l'écart considérable entre les hommes et les femmes en matière de retraite – 39 % en moyenne dans l'UE-27 ⁽¹⁹⁾ –, qui représente plus du double de l'écart en matière de salaires. Le manque de visibilité du problème est particulièrement préoccupant. Non seulement les écarts sont considérables dans la plupart des pays de l'Union, mais ils sont aussi extraordinairement complexes dès lors qu'ils dépendent du parcours professionnel (notamment des différences de rémunération et du nombre d'heures et d'années de travail), des régimes de retraite et, en particulier, de l'incidence des revenus professionnels perçus au cours de la carrière sur les pensions de retraite et de la mesure dans laquelle les régimes de retraite indemnisent les interruptions de carrière pour s'occuper d'enfants ou de parents à charge.

5.3 Le CESE estime dès lors que le comblement de l'écart de rémunération et la prise en considération du temps consacré à la famille – s'occuper d'un enfant ou d'une personne âgée, aider un membre de la famille au cours d'une brève ou longue maladie, etc. – dans les systèmes de cumul des pensions des hommes aussi bien que des femmes (combinés à la garantie que les travailleurs peuvent obtenir un congé familial pour soins et assistance) réduiraient l'écart entre les hommes et les femmes en matière de retraite ⁽²⁰⁾.

6. Esprit d'entreprise

6.1 Une récente étude de l'OCDE ⁽²¹⁾ souligne que les écarts entre les hommes et les femmes en matière d'entrepreneuriat sont profonds et persistants à de nombreux égards, dont les préférences subjectives pour l'entrepreneuriat, la taille et les performances financières des entreprises ou l'accès et le recours aux capitaux financiers. Les femmes entrepreneurs n'ont pas pour seul objectif la recherche d'un maximum de profits, et des critères plus vastes d'évaluation de leurs performances mettent en lumière leur contribution au développement économique et social.

6.2 Le fait d'aider davantage de femmes à créer leur entreprise et d'encourager la croissance des entreprises existantes dirigées par des femmes peut contribuer ⁽²²⁾ à favoriser l'emploi, à accroître l'innovation, à renforcer la compétitivité et la croissance économique et à réduire l'exclusion sociale. Des mesures significatives s'imposent pour exploiter tout le potentiel des entreprises en matière de croissance économique durable et de création d'emplois en Europe, surtout après la crise.

6.3 Le CESE a déjà proposé d'adopter les mesures suivantes pour promouvoir l'entrepreneuriat des femmes au niveau européen ⁽²³⁾:

- création d'un Office européen de l'entreprise féminine en vue d'établir une infrastructure intervenant en soutien de l'entrepreneuriat des femmes;

⁽¹⁹⁾ "The Gender Gap in Pensions in the EU" ("L'écart entre les hommes et les femmes en matière de retraite au sein de l'UE"), Commission européenne, DG Justice, 2013.

⁽²⁰⁾ Dans son avis "Le lien entre l'égalité des sexes, la croissance économique et le taux d'emploi" (SOC/338, JO C 318 du 23.12.2009, pp. 15–21), le CESE préconise que le temps consacré à la prise en charge de tiers soit financé de la même manière que les retraites.

⁽²¹⁾ "Women Entrepreneurs in the OECD: key evidence and policy challenges" ("Les femmes entrepreneurs au sein de l'OCDE: données clés et défis stratégiques"), DELSA/ELSA/WD/SEM(2013)3, OCDE, 2013.

⁽²²⁾ Banque mondiale, "Female Entrepreneurship: Program Guidelines and Case Studies" ("Les femmes et l'entrepreneuriat: lignes directrices du programme et études de cas"), 11.04.2013: "Aux États-Unis, par exemple, les entreprises détenues par des femmes connaissent une croissance plus de deux fois supérieure à celle des autres entreprises; elles contribuent à hauteur de près de 3 000 milliards de dollars à l'économie américaine et représentent 23 millions d'emplois directs".

⁽²³⁾ JO C 299 du 4.10.2012, p. 24.

- désignation, au sein de la Commission et des ministères des États membres responsables des entreprises, d'un directeur chargé de la création d'entreprises par les femmes, pour sensibiliser aux avantages économiques qu'apporte le fait d'encourager davantage de femmes à créer et développer une entreprise;

- collecte de données tenant compte de la différence entre hommes et femmes concernant les entreprises dirigées par des femmes en Europe.

7. Prise de décision

7.1 Différentes études internationales ⁽²⁴⁾ confirment que les femmes occupant des postes de direction exercent une influence positive sur les performances financières de leur entreprise, sur sa culture d'entreprise, son style de gestion et sa résistance à la crise. Les femmes prennent moins de risques et privilégient un modèle de développement durable, mais les obstacles à l'égalité entre les hommes et les femmes dans le processus décisionnel sont bien plus profonds que ce que l'on veut bien admettre.

7.2 Le CESE espère qu'une norme minimale en matière d'égalité de participation au processus décisionnel sera adoptée par tous les organes de décision, publics et privés, dans un esprit d'autorégulation. Les sociétés cotées en bourse et toutes les institutions publiques devraient promouvoir des procédures de candidature et de désignation transparentes ainsi qu'une culture de l'inclusion et de la liberté de choix. Les progrès resteront cependant modestes sans une volonté, aussi bien des hommes que des femmes, de prendre des mesures positives.

7.3 Le CESE recommande que les responsables politiques et les entreprises examinent les points suivants afin de s'assurer que l'on parvienne à un équilibre entre hommes et femmes dans tous les organes de décision:

- améliorer la visibilité des femmes qui occupent des postes de haut niveau;

- accroître la transparence dans la recherche des nouveaux talents;

- parvenir à une masse critique et la maintenir;

- lutter contre les stéréotypes liés à la répartition des rôles entre les hommes et les femmes;

- planifier les successions à la tête des entreprises;

- créer une pépinière de talents;

- soutenir l'établissement de réseaux de tutorat dans le secteur public et le secteur privé;

- diffuser les exemples de bonnes pratiques; et

- créer une base de données coordonnée à l'échelle européenne, recensant les femmes qualifiées pour occuper des postes de décision.

⁽²⁴⁾ "Women Matter", McKinsey; "Do Women in Top Management Affect Firm Performance?", Smith et Verner; "Diversity and gender balance in Britain plc", TCAM; "Mining the Metrics of Board Diversity", Thomson Reuters; etc.

7.4 Afin de mettre en œuvre la stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2010-2015) ⁽²⁵⁾, le CESE soutient l'égalité de représentation des hommes et des femmes dans la vie publique et, en particulier, dans la politique, étant donné que la sous-représentation actuelle limite les droits de participation des femmes ⁽²⁶⁾. Les institutions de l'UE et les États membres, ainsi que les organisations patronales et syndicales, devraient montrer l'exemple en introduisant des objectifs en matière d'égalité entre les hommes et les femmes dans leurs organes politiques et administratifs, notamment aux échelons supérieurs.

8. Accueil des enfants

8.1 Un facteur important influençant la participation des femmes au marché du travail est l'accès à des structures d'accueil à temps plein des enfants, et en particulier des jeunes enfants. Les augmentations des dépenses publiques consacrées aux services d'accueil des enfants sont directement liées à des hausses de l'emploi à temps plein chez les femmes ⁽²⁷⁾.

8.2 Le respect des objectifs de Barcelone est donc une nécessité. Selon un récent rapport de la Commission, cependant, seuls 10 États membres avaient atteint en 2010 l'objectif de Barcelone relatif aux enfants de moins de trois ans. La même année, seuls 11 États membres avaient atteint l'objectif de 90 % dans la catégorie des enfants entre l'âge de trois ans et l'âge de scolarisation obligatoire ⁽²⁸⁾.

8.3 Étant donné que les États membres affichant les taux de natalité les plus élevés sont également ceux qui ont fait le plus pour faciliter l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée pour les parents et qui présentent des taux élevés d'emploi des femmes ⁽²⁹⁾, les États membres devraient apporter aux familles avec enfants un soutien plus concret, plus abordable, plus accessible et de meilleure qualité, au moyen de politiques ⁽³⁰⁾ consistant notamment à:

- *investir dans l'enfance* – grâce à des programmes d'intervention en faveur de la petite enfance, en particulier ceux qui fournissent aux familles des services à domicile et en centre d'accueil centrés sur la famille;
- *s'assurer qu'il soit possible de concilier responsabilités familiales et professionnelles* – grâce à une coordination dans une série de domaines tels que les services d'accueil des enfants, les congés parentaux et l'établissement de lieux de travail compatibles avec la vie de famille;

— *créer des conditions propres à faire remonter les taux de fécondité* – en complétant les politiques favorisant la conciliation entre vie professionnelle et vie de famille par des mesures fiscales avantageuses (telles que le *Childcare Voucher Scheme* au Royaume-Uni) et des politiques qui assurent un partage plus large des coûts liés à l'éducation des enfants et qui permettent aux jeunes couples d'accéder à un logement abordable et de s'insérer durablement sur le marché du travail.

9. Stéréotypes et discrimination

9.1 Si l'augmentation du niveau d'instruction des filles ces dernières décennies a considérablement renforcé le potentiel des femmes en matière de revenus, l'attitude de la société à l'égard du travail des femmes et l'opposition entre les valeurs familiales et l'égalité restent un obstacle à l'équilibre entre les hommes et les femmes sur le marché du travail.

9.2 Le CESE est particulièrement préoccupé par les discriminations à l'encontre des femmes handicapées, migrantes ou issues d'une minorité ethnique. À cet égard, il recommande d'appliquer sans délai la directive sur l'égalité de traitement ⁽³¹⁾.

9.3 La violence à l'encontre des femmes n'est pas seulement un problème social intolérable: elle a également un coût économique élevé. On estime qu'elle représente un coût annuel d'au moins 32 milliards d'euros dans les 47 États membres du Conseil de l'Europe ⁽³²⁾. Les politiques publiques contre la violence sexiste ont un rôle important à jouer; l'image traditionnelle de la place des femmes dans la société ne changera que quand celles-ci auront accès à l'exercice paritaire du pouvoir.

9.4 Les médias ont un rôle fondamental à jouer dans la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes. Ils ne se contentent pas de refléter les modèles et les normes socio-culturels: ils les créent également et contribuent de manière décisive à façonner l'opinion publique et la culture. Ce sont en outre précisément les contenus médiatiques qui contribuent à sensibiliser tous les acteurs de la société, dont les responsables politiques et le public, aux complexités de l'égalité des genres; il est donc urgent que les médias se penchent sur les inégalités qui perdurent sous la forme d'une sous-représentation (surtout aux échelons supérieurs), d'obstacles à l'évolution de carrière et d'une faiblesse des salaires (par rapport à ceux des hommes) ⁽³³⁾.

Bruxelles, le 18 septembre 2013.

Le président
du Comité économique et social européen

Henri MALOSSE

⁽²⁵⁾ "Stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2010-2015", Commission européenne, 2010.

⁽²⁶⁾ "Base de données sur les femmes et les hommes dans la prise de décision", Commission européenne, DG Justice.

⁽²⁷⁾ "Closing the Gender Gap: Act Now" ("Inégalités hommes-femmes: Il est temps d'agir"), OCDE, 2012.

⁽²⁸⁾ "Objectifs de Barcelone", Commission européenne, 2013.

⁽²⁹⁾ JO C 318 du 23.12.2009, pp. 15-21.

⁽³⁰⁾ "Accroître les chances de chacun: pour une politique sociale active au bénéfice de tous", ISBN 92-64-00794-6, OCDE, 2005.

⁽³¹⁾ COM(2008) 426 final, 2.7.2008.

⁽³²⁾ JO C 351 du 15.11.2012, pp. 21-26.

⁽³³⁾ EIGE, "Review of the implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States: Women and the Media — Advancing gender equality in decision-making in media organisations" ("État des lieux de la mise en œuvre du programme d'action de Pékin dans les États membres de l'UE: les femmes et les médias – promouvoir dans les médias l'égalité entre les hommes et les femmes dans les processus décisionnels"), 2013.

Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Établir des objectifs de développement durable — La contribution de la société civile européenne à la position de l'UE» (avis exploratoire)

(2013/C 341/03)

Rapporteuse: **M^{me} LE NOUAIL MARLIÈRE**

Le 6 décembre 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 thème:

"Établir des objectifs de développement durable – La contribution de la société civile européenne à la position de l'UE"

(avis exploratoire).

La section spécialisée "Agriculture, développement rural, environnement", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 3 septembre 2013.

Lors de sa 492^e session plénière des 18 et 19 septembre 2013 (séance du 18 septembre 2013), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 92 voix pour, 52 voix contre et 21 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE recommande aux institutions européennes comme au groupe de travail dit "groupe de travail ouvert", établi par la 67^e assemblée générale des Nations Unies, le 17 décembre 2012 d'appliquer et d'exiger la méthode des évaluations d'impact économique, social et environnemental *ex ante* tant pour ce qui concerne la phase de définition des objectifs du développement durable, qu'au cours de la négociation mondiale d'objectifs voués à acquérir une valeur universellement applicable, en vue de se donner des moyens d'équilibrer des variations favorables ou défavorables pouvant survenir ou coexister entre les secteurs ou zones géographiques et d'activités.

1.2 Tous les programmes sociaux essentiels à la réalisation de tout objectif de développement durable, concernant tant l'éducation, la santé que ceux destinés aux jeunes chômeurs, devraient échapper en priorité aux coupes budgétaires.

1.3 Le CESE soutient la volonté de l'UE de s'en tenir à la réalisation de sa stratégie 2020 à travers le semestre européen, en saisissant la chance d'y faire sens en proposant une stratégie sociale, économique et environnementale "décloisonnée" ainsi qu'à travers la stratégie européenne pour le développement durable *intégré*.

1.4 Il suggère que la société civile européenne y soit associée avec les OSC, les partenaires sociaux et les CES nationaux et institutions similaires.

1.5 Il engage les États membres et les Institutions européennes à:

1.5.1 Poursuivre activement l'effort de partenariat pour le développement à travers l'agenda européen pour le changement et la politique extérieure d'aide au développement et de coopération, et d'autre part, à tenir compte de leurs intérêts et de ceux

de leurs partenaires dans les négociations commerciales extérieures bi et multilatérales, à *l'aune des droits humains* économiques, sociaux et culturels;

1.5.2 Renforcer et stabiliser le modèle social européen pour bénéficier d'une base solide et d'une compétitivité assise non seulement sur leur capacité d'innovation technologique mais également d'innovation vers le progrès social;

1.5.3 Déployer tous leurs efforts en vue de développer une économie dite verte, économe en ressources et énergies primaires et secondaires, qui profite à l'ensemble de leurs citoyens et, à travers des transferts de technologies équitables, à leurs pays partenaires commerciaux, économie basée sur une transition énergétique orientée vers la maîtrise des besoins, l'offre des meilleures technologies de stockage et de faibles émissions de CO₂;

1.5.4 Renforcer les services publics et d'intérêt général pour que l'Europe soit une zone de prospérité équitable à l'intérieur de ses frontières comme dans sa présence hors de ses frontières, dans ses délégations et sa coopération publique;

1.5.5 Définir des services publics en Europe, à partir des droits fondamentaux à garantir aux citoyens européens, au moyen d'une directive cadre sur les services publics, sortant de la logique d'autorégulation pure;

1.5.6 Contraindre les entreprises européennes et non européennes présentes sur son propre territoire, en matière d'environnement, à donner une dimension effective à la RSE. En effet, les entreprises doivent rendre des comptes sur les conséquences sociales et environnementales de leur gestion. Cette responsabilité doit être explicitement mise en œuvre dans la chaîne "donneur d'ordre/sous-traitants" du niveau transnational au niveau local, de manière établie, transparente et traçable. La transparence et l'indépendance doit aussi concerner les agences de notation et d'évaluation;

1.5.7 Encourager et soutenir le développement des PME et des entreprises de l'économie sociale et solidaire;

1.5.8 Intervenir efficacement sur les enjeux environnementaux, en garantissant un véritable droit universel à l'information environnementale et une mise en œuvre améliorée de la Convention d'Aarhus et doter, plus spécifiquement les travailleurs salariés, à travers leurs instances représentatives dans l'entreprise, de capacités d'alerte dans le domaine environnemental;

1.5.9 Réorienter les missions des banques et canaliser l'épargne vers l'industrie et l'économie dite réelle, afin de favoriser la transition écologique, le financement de la production et l'adaptation de logements, l'éducation, les politiques énergétiques, la sécurité alimentaire, l'accès à l'eau, les hôpitaux, les infrastructures routières, portuaires, ferroviaires, etc., qui sont en Europe et dans le monde des conditions incontournables d'un développement durable qu'il soit économique, humain ou environnemental;

1.6 Le CESE encourage l'UE à:

1.6.1 S'engager dans la voie visant à ralentir les spéculations financières et à favoriser l'investissement de plus long terme;

1.6.2 Lutter contre le travail informel, non déclaré ou mal déclaré en Europe et hors d'Europe par le biais des entreprises européennes parties prenantes, pour faire appliquer les normes internationales du travail, le recouvrement des cotisations sociales et la lutte contre le blanchiment, en instaurant un véritable régime de sanctions et par le renforcement de moyens de contrôles indépendants (inspection du travail);

1.6.3 Lutter aussi contre les formes multiples de rabais des normes internationales du travail, de dévalorisation du travail et de la dignité de certains travailleurs (tous ceux dont les droits ne sont pas respectés) et à promouvoir la généralisation d'emplois stables et d'une protection sociale sûre, garante de prospérité et de confort social.

2. Introduction

2.1 La décision d'engager un processus devant conduire à l'établissement d'objectifs de développement durable a été l'une des principales décisions de la Conférence Rio+20. Le processus a démarré en janvier 2013 avec la mise sur pied d'un groupe de travail ouvert de caractère intergouvernemental, chargé de présenter, entre septembre 2013 et septembre 2014, un rapport et une proposition à l'Assemblée générale des Nations unies. Selon le document final de la conférence Rio+20, ce processus doit être coordonné avec les activités relatives au programme de développement post-2015.

2.2 Le présent avis est à rapprocher de l'avis d'initiative de la section NAT adopté par le CESE en juin 2013 sur "L'économie verte – promouvoir le développement durable en Europe" ⁽¹⁾ et de l'avis de la section REX sur la communication de la

Commission "Une vie décente pour tous – éradiquer la pauvreté et offrir au monde un avenir durable" ⁽²⁾. Dans une perspective européenne de développement durable, il convient de préserver et de consolider le modèle social européen indissociable d'une transition réussie vers une économie verte. L'attente d'un accord international sur la définition des ODD ne peut pas servir de prétexte à différer ou à diminuer les engagements pris dans le cadre de politiques d'aide au développement et de coopération par les pays industrialisés.

2.3 Par la lettre de saisine relative à cet avis exploratoire, la Commission établit un lien entre les objectifs de développement durable, une économie verte inclusive et l'éradication de la pauvreté. Elle demande de déterminer comment intégrer avec succès les dimensions économique, sociale et environnementale dans de futurs objectifs de développement durable universels. À cet égard, elle apprécierait que les points de vue des homologues internationaux du Comité nourrissent la discussion.

2.4 Le CESE a procédé au cours de deux réunions de son Observatoire du développement durable, à l'audition de représentants des groupes principaux (dits "Major Groups") reconnus par l'ONU à la Conférence Rio+20.

2.5 Les Nations unies ont de leur côté mis en place un Groupe de haut niveau composé de représentants des gouvernements en vue de proposer un premier rapport en septembre 2013, et le sous-secrétaire général de l'ONU et directeur exécutif du Programme des Nations unies pour l'Environnement, M. Achim STEINER, s'est adressé le 14 mai au CESE et d'autres représentants de la société civile sur le thème "Faire progresser le développement après la conférence Rio+20". Il a exprimé la nécessité d'un processus de consultation pleinement inclusif sur les ODD, devant associer gouvernements, société civile et secteur privé. M^{me} Kitty VAN DER HEIJDEN, ambassadrice du développement durable pour les Pays-Bas et membre du groupe de travail dit "ouvert" a également pu faire part de son expérience au sein du groupe de travail installé par les NU.

3. Observations générales

3.1 L'idée d'inclure les ODD dans la déclaration Rio+20 a été introduite par les gouvernements de la Colombie, du Guatemala et du Pérou. Se fondant sur l'Agenda21 et sur le Plan de mise en œuvre de Johannesburg, ils ont suggéré, dans une proposition conjointe, d'établir un éventail limité d'objectifs mesurables afin d'assurer une mobilisation politique renouvelée en faveur du développement durable. Ces trois pays d'Amérique latine (avec la contribution ultérieure des Émirats arabes unis) ont proposé huit domaines d'action possibles pour les ODD: sécurité alimentaire, eau, énergie, villes, océans, systèmes naturels, utilisation efficace des ressources, et emploi.

3.2 Selon le document final de la conférence Rio+20 intitulé "L'avenir que nous voulons", les ODD devraient:

— être fondés sur l'Agenda21 et sur le Plan de mise en œuvre de Johannesburg;

⁽¹⁾ JO C 271 du 19.09.2013, pp. 18-22.

⁽²⁾ JO C 271 du 19.09.2013, pp. 144-150.

- s'appuyer sur les engagements précédemment pris;
- concerner principalement des domaines prioritaires aux fins de la réalisation du développement durable, conformément au document final;
- tenir compte, de manière équilibrée, des trois volets du développement durable et des liens qui existent entre eux;
- être conformes et intégrés au programme de développement de l'Organisation des Nations unies pour après 2015;
- ne pas faire oublier les objectifs du Millénaire pour le développement;
- prévoir une participation active de toutes les parties prenantes au processus, selon le cas.

Ils devraient en outre être concrets, concis, faciles à comprendre, en nombre limité, ambitieux, d'envergure mondiale et susceptibles d'être appliqués dans tous les pays (compte tenu des réalités respectives de ceux-ci).

3.3 Idéalement la Conférence de Rio+20 repart avec une feuille de route où apparaît un monde dans lequel chaque être humain peut jouir de ses droits et vivre dans des conditions d'équité, sans être soumis à l'injustice de la pauvreté, et en adéquation avec les ressources de la planète.

3.3.1 Pour Oxfam International (*Oxfam, Post-2015 Development Goals, Oxfam International Position*, janvier 2013), par exemple, le cadre pour l'après-2015 doit soutenir cette vision, définir des objectifs en conséquence et détailler la marche à suivre pour la concrétiser. Parvenir au bien-être pour tous en respectant les capacités de la planète nécessiterait une réorientation fondamentale du développement économique, social et politique.

3.3.2 Toujours d'après cette ONG, les débats relatifs à l'après-2015 restent *incertains* sur le rôle que doit revêtir un cadre et sur la manière dont un tel cadre peut changer concrètement la situation des personnes qui vivent dans la pauvreté. Il est crucial de se mettre d'accord sur la manière d'atteindre les objectifs pour pouvoir définir ceux-ci avec précision. De tels objectifs doivent servir à stimuler la volonté politique et les initiatives publiques visant à éradiquer la pauvreté et les inégalités et à protéger la planète, en:

- exprimant une vision et des priorités communes pour les pouvoirs publics et la communauté internationale, qui serviront de base à des changements radicaux;
- dotant les citoyens d'un puissant outil d'action militante pour revendiquer des changements de politiques, obliger les pouvoirs publics et le secteur privé à rendre des comptes et lancer leurs propres initiatives en faveur du changement;

- encourageant le changement au niveau des politiques et des processus décisionnels nationaux, grâce à l'action militante, à la finance, à la pression exercée par les pairs (par exemple par d'autres pays ou au niveau régional) ainsi qu'à une plus grande transparence et une meilleure collecte des données, qui doivent accompagner les nouveaux objectifs;
- facilitant le dialogue et renforçant la responsabilisation à tous les niveaux: entre les États et leurs citoyens, les États et le secteur privé, les États et les organismes intergouvernementaux, entre les partenaires de la coopération au développement et entre les citoyens et les entreprises responsables;
- renforçant la pertinence, la cohérence et la transparence des activités des institutions internationales, telles que les Nations unies et les institutions financières internationales.

3.4 Écologisation des entreprises et création d'emplois

3.4.1 Toute reprise durable de l'économie réelle passerait inévitablement par un modèle de production plus efficace dans l'utilisation des ressources. Tout en soutenant un cadre politique européen en matière de climat plus complet et plus ambitieux pour atteindre les objectifs climatiques plus larges pour l'horizon 2050, l'Europe devrait soutenir sa base industrielle et les filières et compétences qui s'y rattachent.

3.4.2 Les principaux enjeux sont de savoir comment atteindre l'objectif d'une économie efficace dans l'utilisation des ressources et à faibles émissions de carbone et comment gérer cette transition. L'accent devrait être mis sur deux points: la politique industrielle à mener pour parvenir à une économie verte qui conserve sa base industrielle et les perspectives d'emploi dans ce cadre (Béla Galgóczi, *Greening industries and creating jobs*, Institut syndical européen (ETUI), 2012).

3.4.3 L'industrie exerce un rôle prépondérant en matière de recherche et de développement, d'échanges commerciaux et dans une moindre mesure d'investissements. La transition vers un mode de développement bas carbone, améliorant l'efficacité énergétique, valorisant le travail durable et protégeant la santé est devenue cruciale.

3.4.4 L'Europe connaît l'un des plus faibles taux de croissance de son histoire depuis 1929 mais deux clés sont nécessaires et incontournables pour réaliser de futurs objectifs pour un développement soutenable et durable: 1) basse émission de CO₂, 2) démocratie.

3.4.5 L'UE a vocation à poursuivre ses efforts de recherche et développement afin de créer le nombre d'emplois nécessaires à sa population active, tout en faisant face aux futurs besoins de développement générés par de plus forts taux de croissance sur d'autres continents, dans des domaines aussi variés que les services, l'éducation, la santé, l'environnement, les transports, l'énergie, les logements, l'urbanisation, l'agriculture et l'alimentation, etc.

3.5 *L'emploi, l'inclusion sociale et la croissance durable doivent être au cœur de l'action, dans l'UE et à l'échelle mondiale.*

3.5.1 Le FMI a reconnu que le traitement d'austérité était plus radical qu'il ne l'avait d'abord pensé. La bonne leçon à tirer est que la dose doit être réduite. Tous les programmes sociaux essentiels, concernant tant l'éducation, la santé ou ceux destinés aux jeunes chômeurs, devraient échapper aux coupes budgétaires. Le besoin de financement dans les EM de l'UE est critique après la crise financière internationale et le refinancement de l'économie réelle est insuffisamment couvert par l'accord du Conseil européen concernant le cadre financier multi-annuel de l'UE. Les mesures préconisées par la troïka Banque mondiale, FMI et Conseil de l'UE ne permettent pas de créer les conditions nécessaires à la relance économique d'une croissance durable et soutenable

3.5.2 Des politiques sociales intelligentes – comme les programmes qui accompagnent les chômeurs dans leur recherche d'emploi ou les systèmes qui ouvrent la sécurité sociale aux membres les plus vulnérables de notre société – ne peuvent être considérées seulement comme un coût. C'est un investissement pour l'avenir.

3.5.3 Les jeunes ont été plus particulièrement touchés dans l'ensemble de la zone euro, le chômage des jeunes ayant atteint 22 pour cent, dépassant même les 50 pour cent dans certains pays comme l'Espagne et la Grèce. En 2010, le taux d'emploi à caractère temporaire des jeunes de 15 à 24 ans dépasse les 50 % et a atteint jusqu'à près de 70 % (Eurofound, Troisième enquête européenne sur la qualité de vie, 2012);

3.5.4 Partout, la population a payé le prix fort pour réparer des conséquences désastreuses de pratiques avérées irresponsables du monde financier.

3.5.5 L'UE doit donner davantage de substance à la dimension sociale, notamment au dialogue social, comme le prévoyait la feuille de route destinée à compléter l'Union économique et monétaire européenne. Elle devrait aider les États membres à instaurer des systèmes de garanties jeunes, améliorer la diversification et l'innovation industrielles, renforcer l'efficacité des services du marché du travail, accroître la création d'emplois et renforcer l'investissement social (OIT, Guy Ryder, "Emploi, inclusion sociale et croissance devraient dominer l'agenda de l'UE", 14 février 2013).

4. L'écologisation du semestre européen

4.1 Il ressort des premières auditions organisées par le CESE que l'articulation entre les contributions de la société civile recueillies par l'UE et celles auxquelles procède le système onusien à travers la consultation directe ne recueille pas la compréhension et la transparence que le citoyen européen serait en droit d'attendre. Les contributions des organisations représentatives de la société civile côtoient celles de groupes de pression d'intérêts privés au même niveau que celles de gouvernements, à travers un calendrier qui laisse peu de place pour l'organisation de débats dans le respect de l'indépendance des organisations et de l'autonomie du dialogue social. L'on a de

surcroît au fil du suivi des travaux de la Conférence de Rio+20, et de ceux du groupe de travail dit "ouvert", l'image d'un scénario destiné à relancer une orientation prédéfinie comme si les jeux étaient déjà faits, quelque part, ailleurs.

4.2 Fort heureusement, l'UE a décidé de mettre en œuvre toute la démarche au travers de l'écologisation de la stratégie "Europe 2020" et du semestre européen en vue d'apporter une contribution européenne harmonisée dans laquelle l'Europe mettra en œuvre et parlera d'une seule et même voix sur le plan mondial.

4.3 Il est important aujourd'hui d'intégrer les préoccupations liées au développement durable dans les principaux domaines de politique qui sont actuellement, la stratégie "Europe 2020" et le semestre européen, le principal élément de gouvernance de celle-ci.

Le CESE constate avec beaucoup d'intérêt les propos de la Commission et du Conseil affirmant que les conclusions et processus qui ont été convenus lors de la conférence Rio +20 seront mis en œuvre et développés au sein de l'Union européenne au moyen de la stratégie "Europe 2020". Le CESE fera preuve de la plus grande vigilance pour s'assurer que ce soit effectivement le cas (Conseil de l'Union européenne, "Rio+20: résultats et suivi de la conférence des Nations unies sur le développement durable 2012" – conclusions du Conseil, 25 octobre 2012, 15477/12).

4.4 Le CESE suit avec beaucoup d'attention l'élargissement du cercle des acteurs participant au processus du semestre européen. Cette année, la direction générale de l'environnement participe plus activement que jamais; en décembre dernier, le Conseil "Environnement" a débattu pour la première fois de l'examen annuel de la croissance. Le CESE contribuera pour faire en sorte que la société civile ait la possibilité de nourrir le processus avec des questions liées au développement durable et ce, au niveau des conseils économiques et sociaux nationaux, dont certains disposent désormais de compétences spécifiques en la matière, ainsi qu'au niveau des conseils nationaux du développement durable.

4.5 Concernant l'examen annuel sur la croissance, il y a lieu de constater que nous ne faisons pas suffisamment clairement le lien entre les différentes crises, à savoir la crise financière, économique, sociale, mais aussi environnementale, tout comme nous ne sommes pas suffisamment conscients qu'il est absolument urgent de progresser sérieusement en direction d'une écologisation accrue en transformant l'ensemble de notre économie, et ce pas malgré la crise, mais aussi et surtout à cause d'elle. Il n'est plus possible de poursuivre sur la voie actuelle.

4.6 Dans le contexte de l'examen annuel sur la croissance il y a lieu d'appeler à ce que l'Union européenne parle d'une seule voix. L'UE ne peut pas s'engager dans la négociation mondiale en faveur d'une écologisation de l'économie et négliger par ailleurs ce thème dans les principaux documents en matière de politique économique.

4.7 Dans ce contexte, l'absence de référence à un concept de croissance qualifiée est elle aussi quelque peu déconcertante. Comment l'UE peut-elle être précurseur dans le débat international sur les indicateurs qui dépassent le PIB et se référer exclusivement au PIB dans son examen de la croissance? Certes le document examine les problèmes sociaux, mais ne mentionne pas directement l'objectif consistant à bien vivre, dans les limites des ressources de notre planète (qui est du reste le titre du septième programme d'action pour l'environnement).

4.8 Le débat sur l'opportunité de mettre en place d'autres indicateurs peut fort heureusement s'inspirer de nombreuses contributions et doit maintenant déboucher sur une mise en œuvre qui se base sur un dialogue mettant sur pied d'égalité les acteurs institutionnels et les représentations de la société civile, dans une démarche d'association au processus délibératif de tous les intervenants intéressés.

4.9 Le CESE constate que la suppression de subventions nocives pour l'environnement et l'introduction de taxes environnementales sont devenues des éléments à part entière de l'examen annuel de la croissance et des recommandations spécifiques pour les États membres et que les thèmes de la gestion des déchets et des eaux usées ainsi que l'amélioration du recyclage y sont abordés cette année.

5. Articulation des OMD et des ODD

5.1 *Un bon accord devrait être trouvé sur le budget de l'Union concernant les OMD* ⁽³⁾

5.1.1 La réduction de la pauvreté est une question d'équité et de justice qui couvre l'accès à des services tels que les soins de santé et l'éducation ainsi qu'à l'emploi. Les OMD ont été développés en mettant trop l'accent sur les donateurs. Il y a lieu de prévoir pour le cadre futur:

- une plus grande adhésion et une plus grande participation des pays partenaires, à qui incombe en définitive l'exécution de l'essentiel des travaux;
- un cadre renforcé de responsabilité mutuelle à la fois pour les pays donateurs et pour les pays partenaires; et

— la flexibilité nécessaire pour permettre aux pays partenaires d'adapter les objectifs de développement à leur situation nationale.

5.1.2 Grâce à une approche limitée dans le temps et axée sur les résultats, les huit OMD ont eu des incidences approfondies sur les politiques en matière de développement international. En se concentrant sur un éventail limité d'objectifs mesurables, ils ont contribué à accroître et à orienter plus efficacement l'aide au développement. Toutefois, au fur et à mesure que nous approchons de la date limite, fixée en 2015, il apparaît clairement que les objectifs auront des résultats limités, avec des réussites et des échecs.

5.1.3 Les objectifs de développement durable devront compléter l'éventail actuel d'objectifs du millénaire. Il existe deux grandes différences entre les ODD et les OMD: les ODD ont une portée mondiale (à l'opposé des OMD qui portent principalement sur le Sud) et comportent des dimensions au-delà de la métrique de réduction de la pauvreté (ressources naturelles, consommation, production, énergie, droits de l'homme, etc.).

5.1.4 Les deux années qui viennent seront essentielles pour la définition du prochain agenda pour le développement. Les deux processus – la révision des OMD et l'officialisation des ODD – devront fournir des orientations cruciales pour l'architecture du développement durable après 2015.

Celles-ci devraient inclure la budgétisation dans les politiques publiques, de manière transversale, de la dimension d'égalité entre les genres, en tant que premier facteur de lutte contre la pauvreté et les inégalités ⁽⁴⁾.

La tâche est immense et doit reposer sur une place plus importante accordée aux droits humains, et à la participation aux décisions des OSC, pour une démarche centrée sur l'économie et les services en tant que moyens de développement humain ⁽⁵⁾.

Bruxelles, le 18 septembre 2013.

Le président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

⁽³⁾ JO C 271 du 19.09.2013, pp. 144-150.

⁽⁴⁾ JO C 76 du 14.03.2013, pp. 8-14.

⁽⁵⁾ JO C 161 du 06.06.2013, pp. 82-86.

JO C 181 du 21.06.2012, pp. 28-34.

**Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Sécurité alimentaire et bioénergie»
(avis d'initiative)**

(2013/C 341/04)

Rapporteur: **M. CHIRIACO**

Le 14 février 2013, le Comité économique et social européen a décidé, conformément à l'article 29, paragraphe 2, de son règlement intérieur, d'élaborer un avis d'initiative sur le thème:

Sécurité alimentaire et bioénergie.

La section spécialisée "Agriculture, développement rural, environnement", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 3 septembre 2013.

Lors de sa 492^e session plénière des 18 et 19 septembre 2013 (séance du 18 septembre 2013), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 173 voix pour, 3 voix contre et 13 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité économique et social européen (CESE) considère que la sécurité alimentaire est une condition préalable à toute stratégie de stabilité mondiale et qu'elle doit, à ce titre, figurer au cœur des politiques de l'Union européenne.

1.2 S'il rejoint l'UE sur la nécessité de réduire la dépendance à l'égard des importations de combustibles fossiles, le CESE invite toutefois la Commission européenne à donner la priorité, dans le cadre du débat "denrées alimentaires ou carburant", à la sécurité d'approvisionnement alimentaire, la protection du territoire, la compétitivité de l'agriculture européenne et l'affectation des sols ⁽¹⁾, en établissant une relation étroite entre sécurité alimentaire et production de bioénergies ⁽²⁾.

1.3 Le CESE estime que l'Union européenne devra fonder son avenir sur un développement social, économique et environnemental durable et que la production d'énergies renouvelables devra être étroitement liée à la réalisation de ces objectifs.

1.4 Le CESE approuve la décision de la Commission d'introduire dans les directives 98/70/CE et 2009/28/CE des dispositions contraignantes concernant la modification de l'affectation des sols, dans la mesure où les biocarburants actuels sont issus de cultures agricoles.

1.5 Tout en confirmant les positions exprimées dans son avis TEN/502 ⁽³⁾, le CESE fait part de son opposition au choix posé par la Commission, à savoir évaluer le "changement indirect dans l'affectation des sols" par rapport aux sources d'énergie fossiles et biogéniques, en ne tenant compte que du bilan tiré des gaz à effet de serre et en négligeant des aspects tels que la sécurité d'approvisionnement et l'incidence des sources d'énergies fossiles.

1.6 Si le CESE approuve la proposition de la Commission visant à limiter la production de biocarburants issus de cultures alimentaires, en tenant compte des investissements déjà consentis, et à favoriser, au moyen d'incitants, les carburants "avancés", il considère toutefois que la production de carburants de deuxième génération issus du bois et de la paille pourrait réduire les cycles d'absorption du carbone et, partant, augmenter la quantité de CO₂ ⁽⁴⁾.

1.7 L'évaluation du CESE serait différente si des microalgues étaient également utilisées comme matières premières pour la production de biocarburants, même si elles ne sont pas encore commercialisées. En effet, contrairement aux carburants de première génération, elles susciteraient moins de réserves quant à leur concurrence avec le sol et les ressources hydriques.

1.8 S'agissant de ces thèmes, le CESE confirme pleinement la conclusion de la conférence organisée en 2011 au Comité sur la sécurité alimentaire, selon laquelle la production de biocarburants devra être conforme aux principes communs et soumise aux analyses d'impact environnemental auxquelles les collectivités locales seront étroitement associées, de sorte que la question du droit à l'alimentation pourra être soigneusement prise en compte.

1.9 Avec cette évaluation, le CESE invite la Commission à adopter, au niveau européen, des instruments tels que les "operator level indicators" (indicateurs niveau opérateur) pour évaluer les répercussions potentielles des projets en matière de bioénergies sur la sécurité alimentaire dans les différents États membres.

2. Observations générales

2.1.1 Le système énergétique traverse actuellement une période très difficile au niveau international, en raison de la crise économique mondiale, mais aussi et surtout de la situation géopolitique des pays d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient.

⁽¹⁾ JO C 198 du 10.7.2013, pp. 56-66.

⁽²⁾ JO C 110 du 9.5.2006, pp. 49-59.

⁽³⁾ JO C 198 du 10.7.2013, pp. 56-66.

⁽⁴⁾ JO C 198 du 10.7.2013, pp. 56-66.

2.1.2 Selon les estimations de l'OCDE, en 2009, la consommation d'énergie a baissé de 4,4 % au niveau mondial, de 5 % aux États-Unis et de 5,5 % dans l'UE, alors que dans les pays non membres de l'OCDE, la demande a augmenté de 2 %. À ces chiffres s'ajoute l'accident survenu à la centrale nucléaire de Fukushima au Japon, qui a incité un certain nombre d'États, dont l'Allemagne, à renoncer à l'utilisation du nucléaire pour produire de l'énergie.

2.1.3 L'Europe importe actuellement 80 % du pétrole, 60 % du gaz naturel et 40 % du charbon nécessaires pour couvrir ses besoins énergétiques, estimés à 1 583,3 Mtep (Nomisma). La part des énergies non renouvelables représente 91 % (pétrole: 36,6 %, gaz naturel: 24,5 %, charbon: 15,7 %, énergie nucléaire: 13,6 %) et celle des énergies renouvelables 9 % (biomasse, biogaz, déchets municipaux: 6,1 %, énergie hydroélectrique: 1,7 %, énergie éolienne: 0,7 %, énergie géothermique: 0,3 %, énergie photovoltaïque et solaire: 0,1 %).

2.1.4 L'Europe est de plus en plus dépendante des importations d'énergie. En 2030, l'UE-28 importera 84 % du gaz naturel, 59 % du charbon et 94 % du pétrole dont elle aura besoin (EREC). Par rapport à 2009, le secteur des transports est, avec une consommation de 33 %, le secteur le plus énergivore; viennent ensuite les secteurs du logement avec 26,5 %, de l'industrie avec 24,2 %, des services avec 14 % et enfin de l'agriculture, avec 2,3 %.

2.1.5 Les objectifs que l'UE entend atteindre peuvent se résumer comme suit:

- réduire sa dépendance par rapport aux importations d'énergies non renouvelables, qui représentent 75 % de la consommation énergétique européenne, soit 890,5 Mtep;
- améliorer la sécurité des approvisionnements;
- augmenter la production primaire de l'UE-28 qui est actuellement de 812 Mtep;
- lutter contre le changement climatique et les émissions de CO₂ et de gaz à effet de serre.

2.2 *Le changement de cap dans les politiques énergétiques*

2.2.1 Ces dernières années, l'on a constaté que le système énergétique fondé sur l'utilisation de sources fossiles présentait un grand nombre de lacunes qui hypothéquaient sa durabilité future et la sécurité des approvisionnements, rendant nécessaire le recours à des sources d'énergie sûres dans le cadre d'un système d'importation de l'énergie contrôlé.

Face à l'augmentation constante de la demande d'énergie (AIE), l'épuisement prochain et inexorable des ressources fossiles compromet la capacité de satisfaire les besoins énergétiques croissants. Cet épuisement est lié au caractère non renouvelable des ressources fossiles: leur processus de transformation requiert

énormément de temps, ce qui est incompatible avec les exigences énergétiques de la société contemporaine.

2.2.2 Les principaux types d'énergies renouvelables sont les suivants:

- l'énergie solaire,
- l'énergie éolienne,
- l'énergie hydroélectrique,
- l'énergie géothermique,
- l'énergie issue de la biomasse.

Cette liste n'est pas exhaustive, compte tenu notamment des résultats de la recherche scientifique.

2.2.3 Les bioénergies peuvent être définies comme les énergies issues des biomasses qui, en fonction de leur état physique, sont classées comme suit:

- les biomasses solides, issues de forêts ou de cultures, de déchets d'origine végétale et animale produits par les activités agricoles,
- le biogaz: le gaz issu de la fermentation de la biomasse en l'absence d'oxygène, comme les déchets urbains, les déjections animales, les déchets agricoles et agroindustriels, les boues industrielles, la biomasse ligneeuse,
- les bioliquides et biocarburants obtenus à partir d'huiles végétales (colza, soja, graines de tournesol, fruits de palme), de plantes riches en sucres, en amidon et en cellulose (betterave, canne à sucre, maïs, froment, roseau commun) ainsi que le bioliquide obtenu par pyrolyse des biomasses.

2.2.4 La biomasse est une source d'énergie renouvelable qui a déjà fait ses preuves en matière d'efficacité énergétique. La biomasse est issue de toute substance d'origine organique ayant accumulé directement ou indirectement de l'énergie solaire au cours du processus de photosynthèse chlorophyllienne. La biomasse provient de cultures énergétiques ou de résidus organiques issus de produits forestiers et de la transformation technologique des produits agricoles.

2.2.5 Au niveau mondial, 50 % environ des résidus potentiellement disponibles proviennent du secteur forestier et 50 % du secteur agricole, dans lequel les installations alimentées par la biomasse issue de l'agriculture et de l'élevage revêtent une importance particulière (AIE).

2.3 *Les initiatives de l'Union européenne en faveur du développement des énergies renouvelables*

- Protocole de Kyoto, entré en vigueur le 21 mars 1994;

- Programme ALTENER concernant la promotion des énergies renouvelables (décision 1993/500/CEE du Conseil);
- Livre vert sur les sources d'énergie renouvelables (1996);
- Livre blanc établissant l'objectif consistant à utiliser 12 % d'énergies renouvelables à l'horizon 2010;
- Directive 2001/77/CE relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables;
- Directive 2003/30/CE visant à promouvoir l'utilisation de biocarburants;
- Directive 2003/96/CE restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité;
- COM(2005) 628 final - Plan d'action dans le domaine de la biomasse;
- COM(2006) 34 final - Stratégie de l'UE en faveur des biocarburants;
- Livre vert: Une stratégie européenne pour une énergie sûre, compétitive et durable (2006);
- Paquet climat- énergie (20-20-20), Conseil européen, 9 mars 2007;
- Directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE (texte présentant de l'intérêt pour l'EEE);
- Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen - Feuille de route pour les sources d'énergie renouvelables - Les sources d'énergie renouvelables au 21^e siècle: construire un avenir plus durable, COM(2006) 848 final;
- Communication de la Commission - Aide en faveur de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables {SEC(2005) 1571} – COM(2005) 627 final.

3. Observations particulières

3.1 Bioénergies et problèmes socio-économiques

3.1.1 Les incidences socio-économiques des bioénergies sont en grande partie liées aux coûts (incitants financiers, carences

structurelles) et aux bénéfiques (induit du secteur, effets sur le PIB, réduction de CO₂, effets sur l'emploi, réduction du risque lié au carburant, absence de coûts de traitement des déchets, production de fertilisants et autres sous-produits) (Althesys). En outre, lorsque le prix du pétrole dépasse les 70 dollars le baril, la production de bioénergie devient compétitive.

3.1.2 Le système actuel de production de biomasse à des fins énergétiques a des incidences sur le territoire, l'économie, les prix et la société dans son ensemble. Le CESE considère que ces effets doivent être évalués afin de remédier au manque d'efficacité et aux distorsions.

3.1.3 Le CESE estime que le développement des bioénergies a des répercussions sur la sécurité alimentaire pour des raisons étroitement liées aux prix et aux facteurs locaux. Le premier effet direct sur les prix découle de la demande de biocarburants, dans la mesure où les marchés de l'énergie sont plus importants que les marchés agricoles en termes de valeur. Le prix de l'énergie détermine le prix agricole des cultures énergétiques, étant donné que l'augmentation de la demande d'énergie issue de produits agricoles influence le prix minimum du sucre, du maïs et du colza ainsi que leur prix maximum; si celui-ci est dépassé, l'énergie issue de cultures agricoles n'est pas compétitive par rapport à d'autres sources d'énergie comme l'éolien, le photovoltaïque ou la géothermie. Il convient en outre de rappeler le problème général lié au fait que des prix de l'énergie élevés font augmenter le coût des facteurs de production agricole.

3.1.4 Les bioénergies pourraient éventuellement permettre de redresser des régions mal en point sur le plan économique et sous-utilisées du point de vue agricole, en particulier en développant les filières aux différentes étapes de la production, de la récolte, du transport et de la transformation. Sur le plan économique et de l'emploi également, des objectifs positifs peuvent être atteints: selon la communication de la Commission (COM(2005) 628 final) intitulée "Un plan d'action dans le domaine de la biomasse", en 2010, l'emploi direct a été évalué à 300 000 nouveaux travailleurs, en particulier dans les zones rurales.

3.1.5 L'utilisation de zones boisées à des fins énergétiques peut contribuer à réhabiliter des "communautés agroforestières locales", grâce à une meilleure gestion des terres et à la protection des zones forestières. En outre, l'on pourrait renforcer la capacité des écosystèmes forestiers à remplir leurs fonctions principales, à savoir produire de la biomasse ligneuse et préserver le patrimoine naturel et la fertilité du sol.

3.2 La terre

3.2.1 Le CESE regrette que, comme cela s'est produit par le passé pour le pétrole, des pays riches manquant de terres arables pour garantir l'approvisionnement de leur population, des multinationales ou encore des fonds souverains réalisent des investissements considérables dans les pays tiers en vue d'y exploiter des terres. De cette manière, on se retrouve face à une "course à la terre" susceptible de déstructurer les communautés rurales en place et de porter préjudice aux ressources agricoles et forestières des populations locales. Le CESE considère que cette situation est loin d'être un exemple de développement durable sur les plans économique, social et environnemental.

3.2.2 Le conflit d'affectation des sols est une question explosive, surtout dans les pays en voie de développement ou les pays comportant de grands espaces faiblement urbanisés (p.ex. le Brésil ou l'Iowa aux États-Unis). Bien qu'elle se comprenne intuitivement, la notion de conflit d'affectation des sols devient plus concrète lorsque l'on sait que pour produire 25 gallons de bioéthanol, il faut une quantité de maïs qui suffirait à nourrir une personne pendant une année entière (World Watch Institute).

3.2.3 Le conflit d'affectation des sols est un problème lié à l'importation des biocarburants par l'Union européenne et à l'approvisionnement alimentaire dans les pays en voie de développement, principalement dans les pays africains et du sud-est asiatique, en raison des tensions liées à la propriété de la terre engendrées par l'absence de cadastre et le droit coutumier.

3.2.4 Le CESE approuve la stratégie de l'UE relative aux biocarburants (COM(2006) 34 final), essentiellement la partie qui précise qu'il est fondamental que des normes environnementales minimales appropriées s'appliquent à la production de matières premières pour les biocarburants, et fait état de certaines préoccupations concernant l'utilisation des terres mises en jachère en raison de l'impact potentiel sur la biodiversité et les sols.

3.3 L'eau

3.3.1 Dans un monde de plus en plus développé, l'utilisation non contrôlée des ressources en eau est en augmentation constante en raison de la croissance et de la répartition de la population mondiale, de l'évolution des modes de consommation alimentaire et du poids des biocarburants. La stratégie menée actuellement en matière de développement des biocarburants aggravera certainement la crise de l'eau, et l'accès aux ressources hydriques pourrait entraver le développement ultérieur de la production de matières premières telles que le maïs et la canne à sucre.

3.3.2 Le CESE considère qu'en ce qui concerne les cultures consacrées aux biocarburants, il convient de s'orienter vers des cultures non irriguées qui soient en mesure de prospérer même si elles se situent dans des zones intérieures et défavorisées, dans la mesure où pour produire un litre de biodiesel, 4 000 litres d'eau sont utilisés pour l'irrigation des cultures et le processus de transformation chimique.

3.4 L'environnement

3.4.1 Qu'il s'agisse des productions destinées à l'alimentation ou de celles destinées aux bioénergies, il existe un risque potentiel que les sols, et en particulier les terres agricoles, soient utilisés de manière impropre:

- augmentation de la pression sur l'ensemble du secteur agricole en raison de l'intensification des cultures (compactage du sol, utilisation excessive de fertilisants, consommation excessive de ressources hydriques, érosion);
- transformation des prairies et des pâturages en terres arables pour les cultures énergétiques, avec perte des réserves de carbone stockées;
- perte de la biodiversité en raison du recours à des modèles de production intensive;

— homogénéisation du paysage (rapport EEA 7/2006).

3.4.2 En revanche, le CESE considère qu'une utilisation rationnelle du sol étroitement liée aux bonnes pratiques agricoles appliquées dans l'Union européenne, fondée sur des cultures liées à la production de différents types de bioénergies, est susceptible d'augmenter la biodiversité et de réduire l'homogénéisation du paysage. Pour le CESE, l'Europe ne peut faire marche arrière dans ce domaine.

3.4.3 Dans le contexte ainsi tracé, il est nécessaire de miser sur les biocarburants de deuxième génération, même si les agriculteurs deviendront de simples fournisseurs de matière première, sans garantie aucune quant à leurs revenus, puisque ces carburants se prêtent à une gestion industrielle et intensive. Le CESE juge nécessaire de rééquilibrer le rôle des agriculteurs par rapport à la production et à la commercialisation des cultures énergétiques afin de favoriser les organisations de producteurs dans toute la filière, ces dernières pouvant dès lors jouer un rôle déterminant dans les négociations de contrats équilibrés avec les opérateurs en aval.

3.5 Le choix européen des bioénergies

3.5.1 Le recours sur une grande échelle à des cultures terrestres à des fins énergétiques exige une gestion durable des forêts et des terres agricoles. La production de biomasse à des fins énergétiques n'est compatible avec l'environnement qu'à condition d'être réalisée correctement. Ainsi, l'abandon des zones rurales a favorisé l'apparition de facteurs naturels déstabilisants. Les terrains qui ne sont pas protégés par des activités humaines favorables courent un risque élevé d'éboulement, de désertification et d'incendie.

3.5.2 Selon le CESE, pour favoriser le développement intégré des bioénergies sur le territoire, il convient de développer un système de production distribuée et de filières énergétiques courtes, avec des installations de petite dimension qui transforment la biomasse produite au niveau local, ce qui présente des avantages en termes d'impact environnemental et permet d'associer réellement et directement les agriculteurs à la filière (individuellement ou par le biais d'associations).

3.5.3 Le CESE approuve les orientations présentées par l'Agence européenne pour l'environnement en matière de bonnes pratiques à mettre en œuvre concernant les différentes cultures bioénergétiques, à savoir:

- garantir que les terres soient cultivées toute l'année;
- pratiquer la culture sur versants;
- créer des brise-vent en introduisant des cultures de différentes hauteurs;
- maintenir et créer des brise-vent sur le pourtour des champs, et introduire des pratiques empêchant la perte de matière organique du sol.

3.5.4 Le CESE considère que le développement d'une agriculture énergétique correcte est susceptible de favoriser la présence constante de l'homme sur le territoire, ce qui garantira la surveillance de celui-ci et valorisera les ressources, en particulier forestières.

3.5.5 En outre, dans le secteur de l'agriculture, les productions bioénergétiques semblent être intégrées, partiellement et de manière contrôlée, aux productions agroalimentaires, et ainsi contribuent à diversifier les canaux de distribution, facilitent la transition vers une agriculture de plus en plus compétitive et offrent des solutions non conflictuelles concernant l'allocation de produits agricoles par les nouveaux États membres.

3.6 *Systèmes de contrôle de la qualité des productions bioénergétiques*

3.6.1 Les méthodes les plus diverses sont utilisées pour évaluer l'impact environnemental des bioénergies; le CESE en citera deux:

- l'empreinte écologique concernant la production de biomasse;
- les enquêtes DPSIR (*Driving forces, Pressures, State, Impacts, Responses*).

3.6.2 S'agissant de l'évaluation de l'impact environnemental, l'évaluation du cycle de vie (LCA, *Life Cycle Assessment*) permet de définir et de quantifier l'empreinte énergétique et environnementale, réelle et potentielle, des différentes étapes du cycle de production et de consommation des bioénergies. Cette méthode permet de comparer le profil environnemental des différentes bioénergies avec celui des énergies fossiles ayant des fonctions analogues.

3.6.3 Le CESE juge cohérente avec les principes exposés ci-dessus la position des pays membres du Partenariat mondial sur les bioénergies (GBEP), dont les États-Unis et la Chine, qui ont signé un accord international sur le contrôle de l'utilisation des biocarburants et les retombées sur l'environnement et l'équilibre alimentaire. Chaque État pourra mesurer la durabilité environnementale des bioénergies au moyen de 24 critères et indicateurs volontaires.

3.6.4 À cet égard, le CESE considère que lorsque les terres excédentaires sont utilisées pour produire des matières premières destinées aux bioénergies, il convient non seulement d'identifier les contraintes environnementales, économiques et sociales, mais aussi de vérifier, au moyen du facteur ILUC (*Indirect land-use change* - changement indirect d'affectation des sols), si les terres destinées aux cultures énergétiques peuvent contribuer à accroître les émissions de CO₂.

3.6.5 Le CESE approuve le choix posé par la Commission qui propose de surveiller les risques liés aux biocarburants dans le secteur des transports (directive 28/2009), de limiter la part des biocarburants et bioliquides provenant de cultures à des fins alimentaires en fonction du degré de maturité des différentes technologies et de favoriser la production de bioénergies issues de produits qui ne nécessitent pas la mise à disposition de terres supplémentaires, par exemple la combustion de déchets urbains.

3.6.6 Le CESE considère que l'utilisation des biocombustibles de première génération ne doit pas empêcher l'Union européenne d'investir dans la recherche de nouvelles sources d'énergie propres ⁽⁵⁾.

Bruxelles, le 18 septembre 2013.

Le président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ JO C 271, du 19.9.2013, p. 111-115.

Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Pour une action européenne coordonnée pour prévenir et combattre la pauvreté énergétique» (avis d'initiative)

(2013/C 341/05)

Rapporteur: **M. COULON**

Corapporteur: **M. HERNÁNDEZ BATALLER**

Le 12 février 2013, 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 action européenne coordonnée pour prévenir et combattre la pauvreté énergétique"

(avis d'initiative).

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 2 septembre 2013.

Lors de sa 492^e session plénière des 18 et 19 septembre (séance du 18 septembre), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 177 voix pour, 2 voix contre et 4 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Les prix de l'électricité, du gaz, du pétrole et d'autres combustibles augmentent substantiellement et la situation s'est fortement aggravée dans un contexte de crise socio-économique affectant un nombre croissant de personnes. Le présent avis n'entend pas déterminer les causes de cette hausse des prix mais s'inscrit dans un but prospectif de propositions pour promouvoir une action européenne coordonnée, dans le respect du principe de subsidiarité, pour prévenir et combattre la pauvreté énergétique, promouvoir la solidarité dans ce domaine et mieux protéger les citoyens vulnérables (européens et autres).

1.2 Face à cet enjeu politique majeur, le CESE plaide pour un Engagement européen de sécurité et de solidarité énergétiques dans le cadre d'une Communauté européenne de l'énergie que le CESE appelle de ses vœux.

1.3 Cet Engagement européen de sécurité et de solidarité énergétiques impulsera une véritable politique européenne de lutte contre la pauvreté énergétique et de solidarité dont le pilier sera la reconnaissance du droit d'accès universel à l'énergie, que le CESE considère comme un bien commun essentiel pour que chacun puisse vivre dignement. L'Engagement visera tant à court terme qu'à long terme:

- à protéger les citoyens de la pauvreté énergétique et à empêcher leur exclusion sociale;
- à agir pour réduire les facteurs de vulnérabilité structurels (en garantissant un accès de base à l'énergie à des prix raisonnables et stables);

— à inciter chacun à prendre ses responsabilités quant à l'utilisation de ressources énergétiques durables et renouvelables (assurant ainsi la transition vers une société à faibles émissions de carbone).

1.4 Le CESE plaide pour établir des indicateurs européens de la pauvreté énergétique et pour harmoniser les statistiques, de façon à mieux cerner, prévenir et traiter le problème au niveau européen et développer une solidarité européenne dans ce domaine.

1.5 Le CESE recommande de créer un Observatoire européen de la pauvreté ayant un focus principal sur la pauvreté énergétique, qui intégrerait toutes les parties prenantes et qui contribuera à définir des indicateurs européens de la pauvreté énergétique (en articulation avec Eurostat), à faire un état des lieux de la situation à identifier les meilleures pratiques et à formuler des recommandations pour mieux prévenir et traiter le problème et pour asseoir une solidarité européenne dans ce domaine.

1.6 Le CESE recommande que le Forum des citoyens sur l'énergie (dit Forum de Londres) intègre en son sein des représentants du CESE et travaille étroitement avec les Conseils économiques et sociaux nationaux et institutions similaires des États membres.

1.7 Le CESE souhaite un marché de l'énergie centré davantage sur les consommateurs et plus largement sur les citoyens (européens ou autres), en particulier les plus vulnérables. Le CESE soutient tout dispositif permettant à ces derniers de se réapproprier leur vie énergétique. Le CESE recommande que la Commission européenne intègre dans le rapport demandé par le Conseil européen (d'ici fin 2013) une analyse de la pauvreté énergétique dans l'Union incluant les facteurs de vulnérabilité, propose une stratégie européenne ainsi qu'une feuille de route pour la prévenir et l'éradiquer. La question la plus importante

est d'empêcher toute augmentation des coûts qui pourrait être évitée par l'existence d'une politique européenne de l'énergie harmonisée et efficace (voir avis TEN/508 "Les effets économiques des systèmes électriques édifiés sur la base d'une offre accrue et intermittente provenant de sources d'énergie renouvelables" – CESE 2599/2012) ⁽¹⁾.

1.8 Le CESE recommande qu'avant leur adoption les principales mesures de politique énergétique de l'UE et des États membres fassent l'objet d'une analyse de répartition de leur impact économique sur les différentes catégories de consommateurs (en fonction par exemple des revenus, de la composition du ménage ou du mode de chauffage). L'objectif serait de mettre à jour les catégories de consommateurs qui verraient leur facture énergétique augmenter de façon disproportionnée par rapport à la moyenne de la population et de proposer, le cas échéant, des mesures compensatoires (aménagement de la réglementation, amélioration de l'efficacité énergétique des logements etc.) en faveur des consommateurs les plus vulnérables.

1.9 Le CESE invite la Commission européenne à réfléchir à la mise en place d'un Fonds européen de solidarité énergétique, qui aura vocation à être l'outil de transversalité de toutes les actions européennes sur ce sujet de façon à déployer de manière pertinente la solidarité européenne dans ce domaine.

1.10 Le CESE souhaite promouvoir un Rendez-vous annuel de la société civile pour débattre sur la pauvreté énergétique, et la solidarité en Europe, échanger sur les initiatives locales, nationales et européennes et pour formuler en direction des décideurs européens, nationaux et locaux, institutionnels, associatifs et industriels des recommandations pratiques, en articulation avec l'Observatoire européen sur la pauvreté en Europe.

1.11 Du fait du caractère d'intérêt général européen de la lutte contre la pauvreté énergétique et du développement de la solidarité dans ce domaine, le CESE souhaite que la Commission européenne propose au Parlement et au Conseil que cette thématique fasse spécifiquement l'objet d'une Année européenne ("de la solidarité énergétique"). Ceci afin de sensibiliser l'opinion publique et l'attention des décideurs sur cette problématique de préoccupation européenne majeure.

1.12 Dans cette perspective, le CESE recommande à la Commission européenne d'organiser une campagne d'information européenne à décliner sur le plan national et local sur la lutte contre la pauvreté énergétique et le développement de la solidarité dans ce domaine pour promouvoir notamment l'éducation à l'efficacité énergétique, le citoyen consommateur de sa vie énergétique, la responsabilisation et l'implication des industriels, etc.

2. Une urgence: éradiquer la pauvreté énergétique avec l'Engagement européen de sécurité et de solidarité énergétiques

2.1 L'énergie est un bien commun essentiel en raison de son rôle indispensable dans toutes les activités quotidiennes et permet à chacun d'avoir une vie digne. Ne pas en disposer conduit à des drames. La pauvreté énergétique tue physiquement et socialement! En Europe, plus de 50 millions de personnes en sont affectées (Projet européen European Fuel Poverty and

Energy Efficiency - 2009). Cette situation intolérable doit cesser. Le CESE en appelle à des actions urgentes au niveau européen et plaide pour un Engagement européen de sécurité et de solidarité énergétiques pour promouvoir une véritable politique européenne de lutte contre la pauvreté énergétique et de développement de la solidarité dans ce domaine dont l'objectif sera:

- de protéger les citoyens (européens et autres) de la pauvreté énergétique et d'empêcher leur exclusion sociale;
- d'agir pour garantir à toute personne en Europe un accès de base fiable et régulier à l'énergie à des prix raisonnables et stables; et simultanément;
- d'assurer la transition vers une société à faibles émissions de carbone.

2.2 Cet Engagement européen permettra de mener au niveau européen une action commune et coordonnée pour réduire la fracture énergétique et reposera sur la reconnaissance d'un droit d'accès universel à l'énergie (pour que chacun puisse avoir des conditions de vie dignes) que le CESE souhaite faire figurer dans le Traité de Lisbonne; le CESE vise ainsi à ce que toutes les politiques européennes, en particulier la politique énergétique, puissent inclure parmi leurs objectifs la lutte contre la pauvreté énergétique et la promotion de la solidarité dans ce cadre. Le CESE rappelle qu'en tant que bien commun essentiel, l'énergie doit être gérée comme tel avec les obligations de service public qui en découlent. La fourniture d'énergie par les entreprises relève d'ailleurs des services d'intérêt économique général, dont le rôle pour la cohésion sociale et territoriale européenne est reconnu par le Traité de Lisbonne (article 14 TFUE /protocole n° 26). La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne reconnaît le droit à une aide sociale et au logement pour assurer une existence digne (article 34), l'obligation de garantir un niveau élevé de protection des consommateurs (article 38), le droit fondamental à l'accès aux services publics (article 36).

2.3 L'Union revitalisera ainsi le principe de solidarité, pilier de sa construction et renforcera le sens du projet européen auprès des citoyens de plus en plus désenchantés et sceptiques. Le CESE rappelle par ailleurs que 81 % des citoyens européens interrogés soutiennent la lutte contre la pauvreté énergétique (Eurobaromètre du Parlement européen, 2011).

2.4 Le CESE se réjouit de l'intérêt du Conseil européen du 22 mai 2013 pour les questions de coût et de prix de l'énergie d'impact pour les ménages notamment les plus vulnérables. Ces questions ont un fort coût politique par exemple en Bulgarie, le gouvernement a démissionné le 20 février 2013 suite aux manifestations des citoyens dont la hausse brutale et exceptionnelle des tarifs de l'électricité (plus de 20 % entre décembre 2012 et janvier 2013), consécutive à des mesures nationales d'ouverture du marché, a cristallisé le mécontentement et ce, alors que le salaire moyen est de moins de 400 euros (17,3 % de leurs revenus sont consacrés aux factures d'électricité - Institut national des statistiques).

⁽¹⁾ JO C 198 du 10.7.2013, pp. 1-8.

2.5 Le CESE rappelle que les prix de l'énergie augmentent continuellement: entre 2011 et 2012 le prix de l'électricité a augmenté de 6,6 % dans l'UE surtout à Chypre (+ 21 %), en Grèce (+ 15 %), en Italie (+ 11 %), en Irlande et au Portugal (+ 10 %), en Bulgarie, en Espagne et en Pologne (+ 9 %). Le prix du gaz pour les ménages a augmenté de 10,3 % dans l'UE surtout en Lettonie (+ 21 %), en Estonie (+ 19 %), en Bulgarie (+ 18 %) (Eurostat, mai 2013).

3. La réalité de la pauvreté énergétique

3.1 Si en Europe, les problèmes d'accès à l'énergie rencontrés précédemment ont été en grande partie résolus, au niveau mondial 1,2 milliard d'individus n'ont toujours pas accès à l'électricité et 2,8 milliards de personnes continuent de se chauffer ou de cuisiner avec le bois ou d'autres types de biomasse (Banque Mondiale/AIE, mai 2013). Ce problème d'accès à des services énergétiques modernes est d'une telle ampleur que l'ONU a déclaré 2012 "Année internationale de l'énergie durable pour tous" et vient de proposer de faire de "l'énergie durable et sûre" l'un des 12 objectifs de développement durable (ODD) de portée mondiale qui, pour la première fois, s'adressent tant aux pays en développement qu'aux pays développés.

3.2 En Europe, la pauvreté énergétique se traduit par un nombre croissant de personnes (plus de 50 millions selon le Projet européen European Fuel Poverty and Energy Efficiency - 2009) qui ont du mal à payer leur facture d'énergie ou ont un accès limité à l'énergie du fait de: revenus faibles, logement "passoire thermique", équipements peu performants (chauffage, cuisson, eau chaude), coûts élevés de l'énergie. La mobilité pèse également dans le budget des ménages souvent éloignés des centres villes et pour lesquels le transport conditionne l'emploi. Sont concernés: les personnes âgées, familles monoparentales, chômeurs, bénéficiaires d'allocations sociales, etc. Les conséquences sont multiples: le frein à la mobilité impacte l'emploi, le manque de chauffage affecte l'hygiène, la santé (dilemme "heat or eat", affections respiratoires, etc.) et conduit souvent à une surmortalité, au surendettement, à l'isolement social et géographique.

3.3 La pauvreté énergétique constitue un facteur de fragilisation qui se cumule à d'autres, les difficultés interagissant entre elles selon une spirale d'accroissement et pèsent sur les personnes en situation de pauvreté générale. Or le risque de pauvreté augmente (Eurostat, décembre 2012): 119,6 millions de personnes sont menacées d'exclusion sociale dans l'UE27 en 2011 du fait d'un risque de pauvreté, de privation matérielle sévère ou car vivant dans des ménages à très faible intensité de travail. Le CESE rappelle que la stratégie Europe 2020 entend réduire d'au moins 20 millions le nombre de personnes concernées par la pauvreté et l'exclusion sociale.

3.4 La lutte contre la pauvreté énergétique et le développement de la solidarité dans ce domaine s'impose plus que jamais comme une priorité européenne politique majeure transversale à toutes les politiques européennes, à la croisée du champ social, de santé publique, environnemental, économique et politique.

4. Disposer d'indicateurs et de statistiques européens de la pauvreté énergétique

4.1 Pauvreté/précarité énergétique: précarité renvoie à une situation de grande vulnérabilité temporaire. Pauvreté énergétique renvoie à une condition sociale impactée par des facteurs extérieurs (prix de l'énergie, performance du logement, etc.) et par des facteurs internes (vieillesse, revenus ...). Le CESE usera de la terminologie pauvreté énergétique pour englober indifféremment ces deux aspects.

4.2 Seuls la France, la Slovaquie, le Royaume-Uni et l'Irlande disposent d'une définition.

4.3 Le Royaume-Uni définit de façon objective la pauvreté énergétique – "fuel poverty": situation d'un foyer qui doit dépenser plus de 10 % de son revenu pour avoir un niveau satisfaisant de chaleur dans son logement (21 degrés dans la pièce principale et 18 degrés dans les autres pièces selon l'Organisation Mondiale de la Santé). Trois éléments sont pris en compte: le revenu du foyer, le prix de l'énergie et la consommation d'énergie. Cette définition qui ne tient pas compte des autres besoins domestiques d'énergie est actuellement révisée par le gouvernement.

4.4 En France, la loi "Grenelle II" définit la précarité énergétique comme une situation dans laquelle "une personne (...) éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou conditions d'habitat" (article 11, alinéa 4).

4.5 Malgré l'absence de définition, certains États prévoient des dispositifs spécifiques. La Belgique a défini un statut de "client protégé" qui accorde à tout bénéficiaire d'aides sociales des tarifs sociaux et des dispositifs gratuits (compteur à budget, garantie de fourniture). L'Italie et l'Espagne ont des dispositifs de "bonus elettrico" ou de "bono social". En Allemagne, des tarifs sociaux locaux initiés par les Länder sont portés par les entreprises énergétiques locales ou régionales. En Suède, le système de protection sociale universelle prend en charge les factures impayées. Plus de la moitié des États membres prévoient des protections contre les coupures d'approvisionnement en énergie sur base de législations ou de code de conduite des distributeurs d'énergie (rapport 2009 ERGEG).

4.6 L'Union européenne ne dispose ni de définition ni d'indicateur de la pauvreté énergétique, ni de politique européenne spécifique à ce problème abordé de façon fragmentée.

4.7 À travers la plateforme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale, outil spécifique de la Stratégie 2020, la Commission européenne cible la pauvreté énergétique "qui peut priver les ménages de chauffage ou de réfrigération", "d'eau chaude, de lumière et d'autres biens domestiques de première nécessité, comme étant une forme de privation grave".

4.8 Les directives relatives au marché intérieur de l'énergie (juillet 2009) reconnaissent la pauvreté énergétique mais sans définition ni obligation européennes et invitent les États membres à "garantir une protection adéquate aux consommateurs vulnérables" et à "définir le concept de consommateurs vulnérables, en faisant éventuellement référence à la pauvreté énergétique et notamment à l'interruption de la connexion à l'électricité/au gaz de ces clients lorsqu'ils traversent des difficultés". Dans sa communication sur le bon fonctionnement du marché de l'énergie (15 novembre 2012) la Commission entend aider "les États membres à définir ce qu'est un consommateur d'énergie vulnérable et les causes de cette vulnérabilité en fournissant des orientations et en facilitant l'échange de bonnes pratiques".

4.9 Le Parlement européen définit uniquement le consommateur vulnérable en proposant de dépasser la conception classique (vulnérabilité endogène) pour inclure "les consommateurs en situation de vulnérabilité" car "ils se trouvent dans un état d'impuissance temporaire résultant du fossé entre leurs caractéristiques et état individuels", "et l'environnement extérieur" car "tout consommateur, à un moment de sa vie, peut devenir vulnérable du fait de facteurs extérieurs et de ses interactions avec le marché (...) et nécessite donc une protection spéciale" (résolution du 22 mai 2012). Le Parlement demande à la Commission et aux États membres d'adopter "une stratégie législative et politique large et cohérente pour agir sur la vulnérabilité, en tenant compte de la diversité et de la complexité de toutes les situations concernées" (résolution du 22 mai 2012); il demande aussi des mesures spécifiques contre la pauvreté énergétique (résolution du 14 mars 2013 sur la Feuille de route énergie 2050). Dans sa résolution du 11 juin 2013 sur un nouvel agenda pour la politique européenne des consommateurs, le Parlement européen plaide pour que l'Union et les États membres apportent "des garanties suffisantes en vue de la protection des consommateurs vulnérables" notamment en matière d'énergie. Dans sa résolution du 11 juin 2013 sur le logement social dans l'Union européenne, le Parlement européen exhorte les États membres à définir la précarité énergétique sur "la base de paramètres communs mais adaptés pour chaque État membre de façon à prendre en compte les situations nationales spécifiques".

4.10 Le CESE considère indispensable de disposer d'indices et d'indicateurs communs européens sur la pauvreté énergétique intégrant la dimension de la vulnérabilité pour mieux identifier et analyser les causes, aller au-delà du simple constat des symptômes et permettre une stratégie européenne pour mieux remédier au problème. Le CESE suggère que sa définition (TEN/420) "difficulté ou incapacité pour un ménage de maintenir son logement à une température adéquate ainsi que de disposer d'autres services énergétiques essentiels pour un prix raisonnable" serve de base pour être approfondie (en tenant compte du droit d'accès universel au bien commun essentiel qu'est l'énergie), par l'Observatoire européen de la pauvreté qu'il souhaite créer; ce dernier pourra formuler des indices et indicateurs communs européens qui serviront de paramètres aux États membres pour définir la pauvreté énergétique de façon à tenir compte de leurs spécificités nationales. Pour mieux harmoniser les statistiques existantes, EUROSTAT et les instituts nationaux de statistiques devraient adopter des méthodologies homogènes pour quantifier le problème aux niveaux national et européen.

5. Promouvoir un Observatoire européen de la pauvreté ayant un focus principal sur la pauvreté énergétique

5.1 Le CESE suggère de créer un Observatoire européen de la pauvreté ayant un focus principal sur la pauvreté énergétique et

qui intégrera toutes les parties prenantes: observatoires nationaux, médiateurs, régulateurs, fournisseurs d'énergie, associations diverses (santé, construction, énergie, consommateurs, lutte contre l'exclusion, autorités locales, etc.), partenaires sociaux, etc. Il fournira un bilan de l'impact de la libéralisation des marchés énergétiques sur les citoyens vulnérables, proposera des indicateurs de la pauvreté énergétique, des recommandations, des méthodologies et des pistes à explorer au niveau européen sur base des meilleures pratiques identifiées au niveau local et national. Il aura vocation à coopérer avec le Forum de Londres. Le CESE souhaite par ailleurs que le Forum de Londres puisse intégrer des membres du Comité et travailler de concert avec les Conseils économiques et sociaux nationaux ou assimilés pour lutter contre la pauvreté énergétique.

6. Recentrer les politiques et initiatives européennes sur l'action contre la pauvreté énergétique et la solidarité énergétique et faire émerger des citoyens consommateurs

6.1 L'ouverture des marchés de l'énergie n'a pas réduit les prix de l'énergie pour les citoyens. 60 % ont constaté une augmentation des prix de leur fournisseur d'énergie et 3-4 % une diminution. 7 % ont changé de fournisseur de gaz et 8 % de fournisseur d'électricité. L'énergie est le secteur pour lequel les consommateurs dépensent le plus (5,7 % du budget) principalement pour l'électricité (2,1 %) (2^e Tableau de bord annuel des marchés de la consommation 2009). Ces pourcentages ont augmenté ces dernières années.

6.2 Les décisions du Conseil européen du 22 mai 2013 vont dans le bon sens: réorienter la politique européenne de l'énergie sur les consommateurs pour leur assurer un approvisionnement sûr et durable à des prix et des coûts abordables et compétitifs; renforcer le rôle et les droits des consommateurs et mieux protéger les consommateurs vulnérables; transposer de toute urgence le 3^e paquet énergie. La Commission doit présenter d'ici fin 2013 une analyse sur la structure des prix et des coûts de l'énergie en mettant l'accent sur l'impact sur les ménages. La question la plus importante est d'empêcher toute augmentation des coûts qui pourrait être évitée par l'existence d'une politique européenne de l'énergie harmonisée et efficace (voir avis TEN/508 "Les effets économiques des systèmes électriques édifiés sur la base d'une offre accrue et intermittente provenant de sources d'énergie renouvelables" – CESE 2599/2012) (?).

6.3 Le CESE recommande qu'avant leur adoption les principales mesures de politique énergétique de l'UE et des États membres fassent l'objet d'une analyse de répartition de leur impact économique sur les différentes catégories de consommateurs (en fonction par exemple des revenus, de la composition du ménage ou du mode de chauffage). L'objectif serait de mettre à jour les catégories de consommateurs qui verraient leur facture énergétique augmenter de façon disproportionnée par rapport à la moyenne de la population et de proposer, le cas échéant, des mesures compensatoires (aménagement de la réglementation, amélioration de l'efficacité énergétique des logements etc.) en faveur des consommateurs les plus vulnérables.

(²) JO C 198 du 10.7.2013, pp. 1-8.

6.4 Le CESE réitère la nécessité de transposer intégralement les directives précitées et de garantir le service universel, le respect des obligations de service public, la protection des personnes vulnérables et la garantie de prix raisonnables, comparables et transparents. Le CESE souhaite que, dans son futur rapport de fin 2013, la Commission européenne inclue un état des lieux et une analyse de la pauvreté énergétique dans l'Union, propose une stratégie européenne de lutte contre la pauvreté énergétique et de solidarité dans ce domaine ainsi que les moyens financiers pour la rendre opérationnelle.

6.5 Le CESE souhaite que la Commission européenne fasse de cette thématique une priorité transversale de toutes les politiques européennes et qu'elle la prenne davantage en considération dans ses prochaines initiatives (par exemple les lignes directrices sur le marché intérieur, celle sur la mise en œuvre de la directive efficacité énergétique 2012, celle sur les droits des consommateurs, etc.).

6.6 Le CESE préconise que la politique de solidarité énergétique et de lutte contre la pauvreté énergétique soit partie intégrante de la politique de transition énergétique de l'UE vers une société à énergie décarbonée. Le CESE recommande que la Commission s'assure fermement du respect par les États membres des réglementations européennes pouvant contribuer à réduire la pauvreté énergétique. Le CESE souhaite que le Traité puisse inclure le droit d'accès universel à l'énergie (qui doit être considérée et gérée comme un bien commun essentiel) et que les politiques européennes, en particulier celle de l'énergie, puissent inclure dans leurs objectifs la lutte contre la pauvreté énergétique et la solidarité dans ce domaine. Le CESE recommande que le semestre européen intègre dans ses travaux la lutte contre la pauvreté énergétique et la solidarité dans ce domaine pour que cette thématique soit prise en compte dans les programmes nationaux de réforme des États membres.

6.7 Le CESE estime essentiel de favoriser au niveau européen tout dispositif pour que le consommateur vulnérable devienne acteur de sa vie énergétique, en consommant moins et mieux (à niveau de services énergétiques constants) pour améliorer sa qualité de vie et en favorisant la production décentralisée d'énergie renouvelable, là où elle est cohérente d'un point de vue économique et technique. L'information, la formation et l'éducation peuvent augmenter la prise de conscience des ménages et le comportement adéquat (éteindre les appareils en veille, choisir des appareils énergétiquement performants, rénovation adéquate, etc.). Le CESE souhaite que l'Union soutienne, en particulier par la mise en place du Fonds européen de solidarité énergétique, tout projet transnational dans ce sens, encourage tout échange de savoir-faire de la société civile, la mise en réseau transnational, généralise la production et la diffusion de l'information, de la formation dans ce domaine et des bonnes pratiques résultant notamment des projets transnationaux financés par l'UE.

6.8 Le CESE plaide pour que les programmes européens de recherche favorisent des outils innovants centrés sur l'utilisation optimale par tous les consommateurs, notamment les plus vulnérables. Le CESE recommande ainsi que les compteurs intelligents, pour être pleinement efficaces et utiles pour les consommateurs, fournissent par exemple en temps réel une information lisible et transparente sur la consommation d'énergie, sans coûts

supplémentaires. De cette façon, ils constitueront un outil pertinent de prévention pour aider les consommateurs à mieux prendre conscience de leur niveau de consommation et agir sur ce dernier, leur permettant ainsi de se comporter comme un consommateur de leur vie énergétique.

6.9 Le CESE préconise la création de guichets locaux uniques de solidarité énergétique pour développer des synergies et la concertation entre toutes les parties prenantes incluant les opérateurs d'énergie, pour assurer une meilleure coordination et ainsi mieux prévenir et mieux régler les problèmes, mieux conseiller, orienter et accompagner le public notamment vulnérable. Le CESE préconise la formation des intervenants dans ce guichet (mais aussi dans les services administratifs, bancaires, ceux des opérateurs industriels, etc.) pour les sensibiliser aux problématiques de ce public vulnérable, mieux gérer les dossiers les concernant et pour les aider à identifier en amont les situations à risque. Ce guichet aura une approche globale et intégrée, préventive et curative, des interventions des acteurs associatifs, autorités locales, entreprises, etc. Il permettra, en évitant l'assistanat ou le marquage social, à tout citoyen de devenir consommateur de sa vie énergétique.

6.10 Le CESE préconise le renforcement et la généralisation des dispositifs (en particulier ceux impliquant étroitement les fournisseurs d'énergie) tels que ceux garantissant la fourniture d'énergie aux ménages vulnérables lors de périodes saisonnières sensibles (trêve hivernale), la non-coupage d'énergie par les fournisseurs en cas de difficulté de paiement, la prévention des impayés, etc. Le CESE recommande ainsi de renforcer l'implication des opérateurs industriels énergétiques et autres, dans les stratégies d'action contre la pauvreté énergétique (aussi bien dans la prévention que dans la résolution des problèmes) et de développement de la solidarité, de façon à aller au-delà des codes de bonne conduite.

6.11 Le CESE préconise le renforcement de la régulation des pratiques des fournisseurs d'énergie afin que les consommateurs aux bas revenus ne subissent pas une "double peine" (*poverty premium*), c'est-à-dire un coût unitaire plus élevé pour le même service rendu. Les systèmes de prépaiement pourraient être par exemple encadrés afin de ne pas risquer de pénaliser les utilisateurs les plus vulnérables.

6.12 Le CESE demande à la Commission européenne de prévoir une Année européenne de la solidarité énergétique qui permettra de déployer une campagne d'information européenne (déclinée au niveau national et local) et des projets labellisés pour sensibiliser toutes les parties prenantes à l'importance d'éradiquer la pauvreté énergétique de promouvoir le citoyen consommateur de sa vie énergétique et de renforcer la solidarité énergétique.

7. Fonds européen de solidarité énergétique

7.1 Le CESE suggère à la Commission européenne d'étudier la mise en place d'un Fonds européen de solidarité énergétique pour soutenir les actions proposées par le CESE notamment: l'information/formation des citoyens, la mise en réseau européen de projets locaux, le soutien des échanges, du transfert et de la généralisation au niveau européen des bonnes pratiques

développées par des projets transnationaux financés par l'UE ou développés au niveau local et national. Ainsi par exemple les dispositifs mis en place par les États ou collectivités locales de soutien financier de paiement des factures (*tarifs sociaux, chèque énergie, etc.*), de trêve hivernale, de mise en place de guichets uniques, la formation de conseillers en efficacité énergétique (*ex: projet européen Achieve*), la rénovation des quartiers, le développement des aides ou de l'assistance technique aux travaux d'efficacité énergétique (*ex: projet européen CEB-ELENA "European Local Energy Assistance Facility"*) et aux microproductions d'énergie renouvelable ainsi que les montages financiers adaptés aux ménages vulnérables *ex: Projet européen FinSH - Financial and Support Instruments for Fuel Poverty in Social Housing*).

8. Orienter les mesures d'efficacité énergétique des bâtiments pour agir contre la pauvreté énergétique

8.1 Le CESE rappelle que l'Union s'est fixé en 2007 les objectifs 3×20 % pour 2020, incluant la réduction de la consommation d'énergie de 20 %. La directive "Efficacité énergétique" d'octobre 2012 prévoit une stratégie à long terme (2050) pour mobiliser les investissements dans la rénovation des logements publics et privés et des bâtiments résidentiels et commerciaux. Les États membres devront présenter d'ici au 30 avril 2014 leurs plans nationaux d'action pour décliner cette stratégie. Le CESE rappelle combien l'application des mesures d'efficacité énergétique est importante pour réduire les émissions de gaz carbonique, pour créer des emplois mais aussi pour agir efficacement contre la pauvreté énergétique.

8.2 La pauvreté énergétique est due en effet notamment à des logements mal isolés, souvent loués à des prix excessifs, à des ménages vulnérables. Un logement bien isolé réduit la consommation donc la facture (combiné avec le comportement énergétique adéquat). Les ménages modestes, locataires ou propriétaires, n'ont pas les moyens de faire des travaux de rénovation thermique et de changer les installations de chauffage par manque d'épargne ou en raison de difficultés pour accéder au crédit bancaire.

8.3 Le CESE suggère de mettre en place un mécanisme permettant d'une part d'inciter fortement les propriétaires bailleurs (par exemple montant du loyer conditionné par le seuil de performance thermique, etc.) à entreprendre des travaux de rénovation thermique, de les aider parallèlement dans cette démarche et d'autre part de retirer progressivement du marché de la location en Europe des logements non performants en deçà d'un seuil standard d'isolation thermique. Le CESE recommande que les États puissent intégrer l'efficacité énergétique dans les définitions et les critères d'insalubrité, de décence ou de dignité pour la location des logements.

8.4 Le CESE souhaite que la Commission européenne réfléchisse aux méthodes et outils de financement innovants pour soutenir l'effort d'efficacité énergétique des États envers les ménages les plus modestes en intégrant leurs contraintes financières.

8.5 L'amélioration thermique des logements des ménages vulnérables doit devenir une priorité dans toutes les actions et programmes européens. La Commission doit s'assurer que les plans nationaux d'efficacité énergétique accordent une priorité aux investissements dans le logement des ménages les plus vulnérables.

8.6 Le CESE recommande que les Fonds structurels prennent davantage en compte la lutte contre la pauvreté énergétique et la solidarité énergétique dans la programmation 2014-2020 et que l'enveloppe allouée à l'efficacité énergétique et aux renouvelables soit plus conséquente, à la hauteur des enjeux.

8.7 Par ailleurs, le CESE recommande de soutenir la production décentralisée d'énergie renouvelable en ce qu'elle peut résoudre l'accès à l'énergie notamment des personnes les plus vulnérables.

Bruxelles, le 18 septembre 2013.

Le président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

III

(Actes préparatoires)

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

492^e SESSION PLÉNIÈRE DES 18 ET 19 SEPTEMBRE 2013

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil en ce qui concerne certaines dispositions ayant trait à la gestion financière pour certains États membres qui connaissent ou risquent de connaître de graves difficultés quant à leur stabilité financière et aux règles de dégage­ment pour certains États membres»

COM(2013) 301 final — 2013/0156 (COD)

(2013/C 341/06)

Rapporteur général: **M. Viliam PÁLENÍK**

Les 6 et 10 juin 2013, le Conseil et le Parlement européen ont respectivement décidé, conformément aux articles 177 et 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), de consulter le Comité économique et social européen sur la

"Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil en ce qui concerne certaines dispositions ayant trait à la gestion financière pour certains États membres qui connaissent ou risquent de connaître de graves difficultés quant à leur stabilité financière et aux règles de dégage­ment pour certains États membres"

COM(2013) 301 final — 2013/0156 (COD).

Le 9 juillet 2013, le Bureau du Comité a chargé la section spécialisée "Union économique et monétaire, cohésion économique et sociale" de préparer les travaux du Comité en la matière.

Compte tenu de l'urgence des travaux, le Comité économique et social européen a décidé au cours de sa 492^e session plénière des 18 et 19 septembre 2013 (séance du 19 septembre 2013), de nommer M. PÁLENÍK rapporteur général et a adopté le présent avis par 135 voix pour, 0 voix contre et 2 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE prend acte de la proposition de la Commission visant à modifier et à compléter le règlement (CE) n° 1083/2006 de manière à permettre une augmentation des paiements pour les pays touchés par la crise et qui bénéficient de l'intervention du mécanisme européen de stabilisation financière (MESF) ou du mécanisme de soutien à la balance des paiements (BDP), en majorant de dix points de pourcentage le taux de cofinancement applicable à l'axe prioritaire pendant la période durant laquelle ils relèvent de ces dispositifs, mais sans accroître leur dotation financière globale au titre de la politique de cohésion de l'UE pour la période de programmation 2007-2013, il est toutefois possible d'en préserver l'efficacité grâce au cofinancement.

1.2 Le CESE prend acte de la proposition de la Commission visant à modifier et à compléter le règlement (CE) n° 1083/2006 afin de permettre à la Roumanie et à la Slovaquie d'introduire des demandes de dépenses jusqu'à la fin 2014, plutôt que jusqu'à la fin 2013, pour les engagements relatifs à 2011, et jusqu'à l'échéance des programmes, plutôt que jusqu'à la fin 2014, pour les engagements relatifs à 2012, mais sans accroître leur dotation financière globale au titre de la politique de cohésion de l'UE pour la période de programmation 2007-2013. Le risque de dégage­ment d'office des engagements pour 2011 et 2012 sera ainsi atténué.

1.3 Le CESE approuve cette proposition, qui est conforme à ses avis antérieurs, sous réserve de continuer à préserver la cohérence et l'efficacité de l'exécution des dépenses inscrites au budget.

2. Motivation

2.1 La proposition de la Commission entend réduire les contributions aux projets cofinancés dans le cadre de la politique de cohésion de l'UE exigées actuellement des sept États qui bénéficient de l'intervention du mécanisme européen de stabilisation financière ou du mécanisme de soutien à la balance. De cette manière, les États membres en question ne seraient pas contraints de recourir à leurs ressources propres pour trouver les moyens nécessaires, ce qui contribuerait de manière significative à leur effort pour assainir des économies en difficulté, à un moment où leurs budgets nationaux subissent des pressions considérables. Le cofinancement accroît l'efficacité de l'allocation des aides; il y a lieu de minimaliser ce risque par tous les moyens disponibles. Le CESE approuve la proposition de la Commission, qui est conforme à ses avis antérieurs ⁽¹⁾.

2.2 En prolongeant la possibilité pour la Roumanie et à la Slovaquie d'introduire des demandes de paiements jusqu'à la fin 2014, l'on accorde à ces États une marge de manœuvre accrue afin d'améliorer l'exécution des projets cofinancés dans le cadre

de la politique de cohésion de l'UE. La prolongation du délai de dégageement d'office est également proportionnée en ce qu'elle concerne les États membres dont les dotations financières risqueraient d'être plafonnées pour la période 2014-2020 sur la base de l'accord auquel est parvenu le Conseil européen. Cette prolongation du délai de dégageement des fonds résulte de l'initiative du Conseil européen, qui a invité la Commission, dans ses conclusions du 8 février 2013, à étudier des solutions pratiques visant à réduire le risque de dégageement d'office des fonds de l'enveloppe nationale pour la période 2007-2013 en ce qui concerne la Roumanie et la Slovaquie, y compris une modification du règlement (CE) n° 1083/2006.

2.3 Le Comité convient qu'il est essentiel d'accroître la prospérité et la compétitivité dans les États membres les plus touchés par la crise et, par conséquent, il soutient la proposition susmentionnée.

2.4 Le Comité est d'accord pour que la dotation financière totale octroyée par le Fonds aux pays et aux programmes en question pour la période ne change pas.

Bruxelles, le 19 septembre 2013.

Le président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

⁽¹⁾ JO C 24 du 28.1.2012, p. 81, JO C 24 du 28.1.2012, p. 83, JO C 24 du 28.1.2012, p. 84.

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: La politique industrielle spatiale de l'UE — Libérer le potentiel de croissance économique dans le secteur spatial»

COM(2013) 108 final

(2013/C 341/07)

Rapporteur: **M. VAN IERSEL**

Le 28 février 2013, la Commission a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

"Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: La politique industrielle spatiale de l'UE - Libérer le potentiel de croissance économique dans le secteur spatial"

COM(2013) 108 final.

La section spécialisée "Marché unique, production et consommation", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 17 juillet 2013.

Lors de sa 492^e session plénière des 18 et 19 septembre 2013 (séance du 18 septembre 2013), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 151 voix pour, 1 voix contre et 4 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE se félicite vivement du développement d'une politique industrielle de l'UE dans le secteur spatial⁽¹⁾. Il approuve également le budget de 11 milliards d'euros qui est prévu pour Galileo, Copernicus et les activités de R&D dans le cadre du programme Horizon 2020 pour la période 2014-2020, qui s'ajoute à celui de 4 milliards d'euros par an qui est alloué actuellement à l'Agence spatiale européenne (ESA). Ces décisions concordent avec des positions défendues avec constance par le CESE⁽²⁾.

1.2 La politique spatiale de l'UE, soutenue par un engagement politique dans toute l'Europe, devrait lui garantir un accès indépendant à l'espace sur tous les maillons de la chaîne de valeur, c'est-à-dire de la phase de conception jusqu'au développement, au lancement et à l'exploitation. Les activités à long terme et à haut risque requièrent de la prévisibilité et des assurances, ainsi que des engagements durables.

1.3 L'UE a besoin d'une masse critique. Un marché intérieur de l'espace doit pouvoir s'appuyer sur un concept bien défini d'égalité des conditions au niveau européen, tant pour des motifs internes qu'externes.

1.4 Face aux grands marchés institutionnels qui, à travers le monde, exercent un impact stratégique et technologique de plus

en plus important, il est nécessaire d'adopter une politique industrielle volontariste. Il y a lieu de renforcer la compétitivité de l'industrie européenne, mais d'importants obstacles internes doivent encore être progressivement surmontés.

1.5 La politique industrielle de l'UE devrait rassembler sous une même enseigne les différentes stratégies des États membres et rationaliser les préférences nationales dans un seul cadre.

1.6 Toutes les parties doivent œuvrer dans la même direction. L'ESA occupe une place à part. Ses performances sont remarquables et incontestées. Dans la nouvelle structure, l'agence deviendra également, tout en conservant son rôle traditionnel, le promoteur des projets spatiaux ressortissant à la réglementation de l'UE. De nouvelles méthodes et relations seront mises en place. Une coordination et une imbrication poussées s'imposent à cet égard entre tous les protagonistes, à savoir les services de la Commission, l'ESA et les États membres.

1.7 Il est nécessaire d'instaurer des mécanismes en bonne et due forme pour la consultation de l'industrie, notamment en ce qui concerne les PME. Une part suffisante du budget de Copernicus doit être réservée aux nouveaux services et applications.

1.8 Le secteur spatial nécessite une main d'œuvre hautement qualifiée, engagée sur la base de contrats adéquats. Il convient de veiller sans relâche à ce qu'il dispose des compétences appropriées, garanties par une formation, tant initiale que continue, qui soit actualisée et favorise la mobilité.

⁽¹⁾ La politique industrielle spatiale de l'UE - Libérer le potentiel de croissance économique dans le secteur spatial, COM(2013) 108 final, février 2013.

⁽²⁾ Voir notamment JO C 162 du 25.6.2008, p. 24, concernant la communication de la Commission relative à la politique spatiale européenne, COM(2007) 212 final.

1.9 Les considérations de sécurité stratégique et de défense sont les moteurs de la politique spatiale dans tous les pays. Les nouvelles politiques et actions spatiales de l'UE ont pour base l'article 173 et, surtout, l'article 189 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Elles doivent s'inscrire dans une entente plus étroite entre les États membres sur les questions de sécurité et de défense et, par conséquent, dans une perspective plus large de politique étrangère de l'UE. Par ailleurs, les expériences acquises dans le cadre de la politique spatiale peuvent, dans certains domaines bien définis, servir d'exemples pour la défense européenne. Il conviendrait d'en tenir compte dans les discussions qui seront prochainement consacrées à cette problématique.

1.10 La politique industrielle de l'UE en matière spatiale est effectivement susceptible de donner une impulsion au développement d'"une base industrielle compétitive, solide, efficace et équilibrée en Europe", bénéfique tant pour les services publics que pour les entreprises et les citoyens. Le secteur reste fragile et la crise génère un surcroît d'incertitudes. L'heure de la mise en œuvre est venue!

1.11 Dans ce contexte, le CESE souscrit sans réserve aux cinq objectifs définis par la Commission, à savoir un cadre réglementaire cohérent et stable, une base industrielle solide où les PME soient englobées, la compétitivité et la rentabilité, le développement des marchés des applications et services spatiaux et, enfin, la non-dépendance technologique et l'accès indépendant à l'espace⁽³⁾.

1.12 Il convient de consolider et de renforcer la position de l'Europe au niveau mondial, en améliorant les performances et la compétitivité de l'industrie européenne, en suivant le rythme des ambitions des autres nations spatiales et des technologies les plus performantes, en favorisant l'efficacité par rapport aux coûts tout au long des chaînes de valeur et en développant les marchés des applications et des services spatiaux.

2. Contexte historique, engagement du CESE

2.1 En vertu de considérations de sécurité et de défense, la politique spatiale s'est développée en dehors du cadre du traité de l'UE. Les États membres se sont dotés de stratégies spatiales propres. Les intérêts européens communs ont été portés, dans une certaine mesure, par les activités de R&D de l'ESA et ses projets industriels.

2.2 En 2003, la conclusion de l'accord-cadre entre l'ESA et l'UE a marqué le début d'une nouvelle phase. Le septième programme-cadre a été mobilisé pour des projets de recherche et une politique industrielle sectorielle de l'UE est devenue envisageable. Les investissements en amont et en aval se sont intensifiés, la concurrence s'est accrue et des entreprises privées spécialisées ont mis au point de nouveaux services et applications.

2.3 Le CESE a fermement soutenu la stratégie de l'UE couplant le concept de l'ESA à une participation plus étroite des institutions européennes, ainsi que les propositions et décisions spécifiques qui servaient cet objectif⁽⁴⁾.

2.4 Dans des avis ultérieurs, le CESE a insisté sur l'importance que revêtent les politiques spatiales de l'UE pour les services publics, les entreprises et, surtout, les citoyens. Il a applaudi les progrès accomplis dans plusieurs domaines spécifiques, tels que le programme européen d'observation de la Terre (GMES), la composante spatiale du GMES, ou encore l'élaboration d'une stratégie spatiale de l'Union européenne au service du citoyen⁽⁵⁾.

2.5 En 2012, le CESE a plaidé pour que le financement du GMES soit inscrit dans le cadre financier pluriannuel (CFP) 2014-2020⁽⁶⁾. Dans cette ligne, le Conseil a décidé, le 8 février 2013, d'allouer 3,78 millions d'euros au GMES, désormais dénommé Copernicus, 6,3 milliards à Galileo et 1,7 milliard aux activités de R&D dans le cadre du programme Horizon 2020. Cette décision doit encore être approuvée par le Parlement européen.

2.6 La récente communication que la Commission européenne a consacrée à la politique industrielle dans le secteur spatial constitue un nouveau pas en avant, qui s'avère nécessaire au vu du retard qu'accuse actuellement l'Europe dans le domaine spatial par rapport à la plupart, sinon à l'ensemble, des puissances spatiales⁽⁷⁾.

3. Derniers développements

3.1 L'environnement a radicalement changé. Les investissements consentis au niveau mondial par les nouvelles nations spatiales croissent rapidement. Les États-Unis demeurent l'acteur le plus puissant du secteur. Le chiffre d'affaires qu'ils y réalisent est environ dix fois supérieur à celui de l'Europe. La Chine et l'Inde deviennent de sérieux concurrents. La Russie a récemment annoncé son intention de renforcer considérablement le budget qu'elle alloue au domaine spatial.

3.2 Les considérations stratégiques, touchant à l'indépendance et à l'autonomie, sont prépondérantes. En Chine, en Inde et au Japon, le marché spatial est institutionnel à 100 % et celui de la Russie l'est presque intégralement. Aux États-Unis, ce pourcentage est supérieur à 70 %. Cette situation contraste nettement avec celle de l'Europe, où 50 % du marché dépend du secteur privé. Il convient de noter qu'en volume, les 20 % de parts de marché que possède le secteur privé aux États-Unis représentent davantage que les 50 % détenues par ce même secteur en Europe.

3.3 Le marché mondial est en croissance, tandis que la concurrence s'exacerbe, avec l'arrivée de nouvelles nations spatiales. La position chèrement acquise de l'industrie européenne s'en trouve menacée, car des obstacles surgissent alors même que les nouveaux arrivants mènent des politiques d'exportation agressives. En raison des coupes opérées dans le budget de la défense, le secteur spatial américain se repositionne également sur les exportations dans le monde entier.

⁽³⁾ Voir la communication de la Commission européenne, p. 4.

⁽⁴⁾ Voir la note de bas de page n° 2.

⁽⁵⁾ Voir JO C 339 du 14.12.2010, p. 14; JO C 44 du 11.2.2011, p. 153; JO C 43 du 15.2.2012, p. 20.

⁽⁶⁾ Voir JO C 299 du 4.10.2012, p. 72 sur le GMES et sa mise en œuvre à partir de 2014.

⁽⁷⁾ Voir le document exposant la position d'ASD-Eurospace sur la politique industrielle, février 2013, p. 2.

3.4 Dans ce contexte, le CESE souscrit pleinement à l'objectif de conserver un accès européen indépendant à l'espace, tel qu'avancé dans diverses conclusions du Conseil et plusieurs communications de la Commission européenne. À juste titre, le Conseil et la Commission insistent aujourd'hui davantage que par le passé sur la nécessité de garantir une autonomie à l'Europe dans des domaines stratégiques du secteur spatial, en promouvant et en préservant son accès indépendant à l'espace.

3.5 À l'heure actuelle, l'Europe reste encore très dépendante des technologies américaines. L'ESA et l'UE auront à déployer de grands efforts pour réduire cette dépendance, donnant la garantie que les connaissances et le matériel de haute technologie seront disponibles sans solution de continuité.

3.6 S'agissant d'activités à long terme et à haut risque, il est indispensable d'avoir de la prévisibilité, des assurances et des engagements durables. Dans son cheminement vers la pleine maturité, le secteur reste fragile, surtout en ce qui concerne les PME, qui jouent un rôle crucial pour le développement d'applications, et la crise actuelle ne fait qu'accroître cette vulnérabilité.

4. Une politique industrielle pour le secteur spatial

4.1 C'est dans ce contexte exigeant que la Commission a présenté sa proposition pour une politique industrielle active de l'UE, fondée sur les articles 173 et 189 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

4.2 La Commission y procède pour la première fois à un examen approfondi des défis posés, qui fait suite à des consultations avec un large éventail d'acteurs publics et privés. Cette analyse, qui recueille un large consensus, constitue l'un des facteurs essentiels expliquant le bond par lequel on est passé de la dotation d'environ 4 milliards allouée actuellement à l'ESA à une enveloppe complémentaire de 11 milliards d'euros pour la période 2014-2020. Étant donné les politiques agressives menées par les autres nations spatiales, il s'agit là d'une avancée décisive.

4.3 Ce financement supplémentaire constitue également un bon point de départ pour un secteur appelé à se développer au cours de la décennie à venir, et ce pour deux raisons:

- parce qu'il revêt un caractère stratégique,
- parce que les technologies sur lesquelles il s'appuie lui donnent un rôle moteur pour de nombreuses autres activités économiques, en créant des synergies positives avec des industries qui bénéficient directement des technologies et des services spatiaux.

4.4 Les services spatiaux profitent à un nombre de plus en plus important d'activités, qu'il s'agisse de la sécurité, de l'agriculture, des transports, du développement régional, de la surveillance des océans, de la météorologie, des télécommunications, de la radiodiffusion ou de la réduction des fractures numériques.

4.5 En outre, le secteur spatial viendra apporter un soutien dans la gestion d'un certain nombre de problématiques mondiales, telles que le changement climatique, la sécurité alimentaire, la pêche, la déforestation, le contrôle des ressources naturelles ou la surveillance en matière de catastrophes. Pour jouer pleinement le rôle que lui confère sa position économique au niveau mondial, l'Europe devrait être équipée de son propre système global. Il y a lieu de sensibiliser le public à cet impératif.

4.6 Le CESE approuve pleinement la décision de faire en sorte que l'UE, en créant les conditions adéquates, tire parti des possibilités offertes par une politique industrielle volontariste. Il y voit une traduction concrète du concept plus vaste de politique industrielle européenne, tel qu'il a été défini dans les communications que la Commission européenne a publiées sur ce thème en 2010 et 2012.

4.7 Cette démarche devrait garantir à l'Europe un accès indépendant à l'espace et aux technologies connexes, grâce à la conception et à la mise au point de systèmes spatiaux, ainsi que de programme de lancement et d'exploitation. L'autonomie et une vérification indépendante des données lui sont indispensables, face à la Chine, bien entendu, mais aussi vis-à-vis de nations amies, comme les États-Unis, avec lesquelles elle est inévitablement en concurrence.

4.8 Le plus gros des politiques industrielles, guidées par les stratégies nationales, reste encore aux mains des États membres. Lesdites stratégies s'inscrivent dans le cadre plus large de la politique de sécurité et de défense, cette situation expliquant également le lien étroit qui unit gouvernements et recherche et industrie nationales. Cette structuration aboutit à l'émergence d'obstacles internes et, de ce fait, est source de morcellement et de compartimentation, tout comme elle est à l'origine du retard de l'Europe dans ce domaine.

4.9 Ces éléments font comprendre que l'égalité des conditions de concurrence constitue un préalable obligé pour toute politique industrielle de l'UE. La Commission devrait élaborer des critères clairs afin de donner une définition précise de cette notion. Définir précisément cet impératif est également indispensable avant de prendre toute mesure de réciprocité avec les pays tiers dans le cadre de l'ouverture mutuelle de marchés au niveau international.

4.10 Le CESE insiste pour que ces conditions égales et une concurrence transparente au sein de l'Union soient obligatoirement l'objectif ultime. Cette démarche aiderait grandement l'Europe à soutenir le rythme des autres pays dans le monde.

4.11 Aux yeux du CESE, la politique de R&D de la Commission suscite deux grandes préoccupations qui doivent être prises en compte:

- Des programmes s'inscrivant dans le cadre d'Horizon 2020 sont nécessaires pour soutenir la compétitivité de l'UE au moyen d'un dispositif d'appel d'offres efficace, en étroite coopération avec l'ESA et les programmes de R&D spécifiques des États membres dans le domaine spatial.

— Il importe d'assurer une transition ordonnée entre la phase de R&D et les phases d'exploitation des programmes de l'UE.

4.12 Il convient d'aborder ces préoccupations en faisant le lien avec la réduction des budgets alloués par les États membres à la R&D. Si les dépenses globales dans ce domaine se maintiennent plus ou moins au même niveau, c'est en raison de la participation financière de la Commission qui compense ces coupes. La seule exception à cet égard est l'Allemagne, qui a récemment augmenté de 10 % le budget qu'elle consacre à la R&D dans le domaine spatial.

4.13 Comme le CESE l'a fait observer en maintes occasions, une politique industrielle réussie doit être transversale: il convient d'assurer une coordination entre les différentes directions générales de la Commission européenne afin d'atteindre tous les objectifs définis par la direction générale Entreprises, par exemple avec la direction générale Réseaux de communication, contenu et technologies en ce qui concerne les communications satellitaires et avec la direction générale Commerce à propos de l'ouverture de marchés et de la sécurité de l'approvisionnement en composants critiques.

5. L'ESA et l'UE

5.1 La science et la technologie étant capitales, le CESE souligne une nouvelle fois l'importance majeure que revêt l'ESA pour la politique spatiale européenne. Compte tenu des obstacles à surmonter dans tout cadre intergouvernemental, ses performances, actuelles et passées, sont incontestables. D'emblée, elle a largement contribué aux activités spatiales européennes telles que nous les connaissons. L'ESA a joué un rôle indispensable dans la R&D spatiale et, à un certain degré, dans les activités industrielles aussi, ne serait-ce qu'en raison du rapport qualité-prix positif des produits.

5.2 L'ESA représente un partenaire chevronné pour les gouvernements et l'industrie des États membres. Les réalisations à son actif en font un maillon hautement qualifié de la filière fondant et renforçant les bases de l'industrie européenne. Par ailleurs, le système de "juste retour" actuellement en vigueur a encouragé les gouvernements à surveiller les performances globales dans le domaine de la R&D et les activités d'aval dans leur pays respectif.

5.3 Progressivement, cependant, il est apparu que si elle tenait vraiment à être un acteur mondial compétitif, l'UE se devait de s'ouvrir de nouvelles perspectives. L'accord-cadre que l'UE a conclu en 2003 avec l'ESA a marqué le début d'un étoffement de ses politiques et de ses apports financiers et d'une stimulation de la concurrence et de la compétitivité. Elle a ainsi lancé un partenariat fructueux avec l'agence, dont l'engagement durable constituera une solide assise sur laquelle fonder toute politique industrielle spatiale de l'UE.

5.4 Ces observations étant posées, il faut signaler que l'évolution rapide de la situation exige une évaluation détaillée des procédures et modes opératoires et une utilisation optimale des ressources financières afin d'aider les entreprises européennes à être durablement compétitives et faire preuve de résilience.

5.5 S'il est reconnu que l'ESA joue un rôle pour asseoir l'exploitation de systèmes spatiaux propres à l'Europe sur des bases saines, grâce à des applications ciblées et intégrées, la prise de conscience ne s'est pas encore totalement effectuée en ce qui concerne le soutien qu'elle est susceptible d'apporter aux politiques européennes. Le resserrement des liens de coopération entre l'ESA et l'UE devrait donner une forte impulsion à cet égard.

5.6 Des approches et mécanismes inédits sont requis pour soutenir une politique qui vise sciemment à assurer le bon déploiement et l'exploitation durable de systèmes spatiaux opérationnels. De même, il convient de procéder à une euro-péanisation efficace des ressources à l'appui de trois objectifs:

- le maintien d'une base scientifique solide,
- l'instauration de nouveaux dispositifs incitatifs ciblant la technologie appliquée et le marché,
- l'introduction, pour soutenir d'autres secteurs, de mesures stimulant le développement de nouvelles gammes d'applications et de services.

5.7 Les décisions prises récemment vont dans le sens de la modernisation préconisée par le CESE dans son avis de 2008⁽⁸⁾. À l'époque, il avait souligné que la maturité croissante du marché de l'espace nécessitait une plus grande flexibilité, que, par nature, les types de relations figés résultant du principe de juste retour pratiqué par l'ESA n'étaient pas à même de garantir, à une époque d'accélération des cycles technologiques et de multiplication des synergies et des applications⁽⁹⁾.

5.8 Les changements brutaux devant être évités, le CESE avait plaidé pour une analyse et un dialogue sur les performances souhaitables de l'Europe à l'horizon de dix ans. "Ce dialogue devrait porter sur les modalités de financement de l'Agence spatiale européenne, la contribution dynamique des entreprises de taille moyenne et la préservation du niveau le plus élevé possible de concurrence"⁽¹⁰⁾.

5.9 Combinée avec le nouveau cadre financier adopté le 8 février, la résolution du Conseil de novembre dernier concernant la relation entre l'UE et l'ESA⁽¹¹⁾ représente, de l'avis du CESE, une traduction concrète de la recommandation qu'il avait émise en 2008. L'UE s'engage à présent dans une nouvelle phase.

5.10 Avec l'application de ces décisions, l'ESA, forte de sa longue expérience, sera investie de la mission d'exercer une gestion pratique, qu'elle devra toutefois mener sur la base de la réglementation de l'UE. Si cette mise en œuvre s'effectue comme il se doit, un équilibre optimal sera atteint entre les compétences de l'ESA et le mécanisme de marché classique de l'UE.

⁽⁸⁾ Voir JO C 162 du 25.6.2008, p. 24.

⁽⁹⁾ *ibid*, paragraphe 1.11

⁽¹⁰⁾ *ibid*, paragraphe 1.13

⁽¹¹⁾ "Resolution on the role of ESA in sustaining Competitiveness and Growth in Europe", 20 novembre 2012.

5.11 On ne peut pas encore prévoir, surtout lors de la phase de démarrage, comment fonctionneront les méthodes de travail qui ont été convenues. Malgré les changements mineurs introduits ces deux dernières années, durant lesquelles des stratégies fondées sur le marché ont été mises en avant, un nouveau rapport à la science et à la recherche dans le domaine spatial doit se dessiner. Le Comité se félicite dès lors qu'entre, d'une part, le principe d'un juste retour couramment appliqué par l'ESA, lequel a pour finalités de mettre en place en Europe une industrie spatiale diversifiée et d'en tirer parti, et, d'autre part, les règles régissant le marché unique de l'UE que la Commission est tenue de respecter, des lignes de démarcation réalistes s'ébauchent dans l'objectif de développer la coopération fructueuse entre la Commission et l'ESA et de renforcer encore cette industrie spatiale européenne.

5.12 Cet aspect a également été abordé dans le supplément d'avis de la CCMI sur ce thème. Entretemps, des éclaircissements satisfaisants ont pu être apportés à propos de certains points critiques mis en évidence dans ce document.

6. Questions spécifiques

6.1 Dans l'élaboration d'une politique spatiale au titre de l'article 189, il convient que les compétences parallèles de la Commission et des États membres s'articulent autant que possible. Les États membres devraient également prendre l'initiative de coopérer entre eux sur des questions spécifiques. La supervision de ces processus peut être assurée par la Commission.

6.2 Dans un environnement concurrentiel dynamique et en mutation, il convient de définir les conditions adéquates qui concourront à assurer une base concurrentielle solide à l'industrie européenne. Le CESE insiste dès lors pour qu'une place officielle soit dorénavant accordée à l'industrie au sein des organes consultatifs, en particulier lorsqu'il est question de domaines où les petites entreprises sont actives. Les conditions en la matière doivent être définies de manière ouverte et transparente.

6.3 Parmi les questions à débattre figurent celles d'une politique libre et ouverte en matière de données, de la qualité, des normes et de la certification. Les services étant fournis tant par des organismes publics que par des acteurs privés, un contrôle efficace s'impose.

6.4 Des mécanismes de consultation solidement établis conforteront l'énorme potentiel des PME. Il convient d'affecter une part suffisante du budget de Copernicus et de Galileo au développement d'innovations dans les services et les applications.

6.5 L'espace étant un secteur à forte intensité technologique, la main d'œuvre y est généralement hautement qualifiée. Au niveau mondial, il emploie 800 000 personnes, dont 25 % aux États-Unis mais à peine 4 % en Europe. Pour améliorer les potentialités de l'Europe et créer des synergies bénéfiques, le secteur a de plus en plus besoin d'employés titulaires d'un diplôme universitaire. Afin d'accroître l'attrait du secteur, il conviendrait de veiller à ce que les contrats de travail décents y deviennent la règle.

6.6 L'espace stimule l'imagination des jeunes. Le CESE plaide pour une politique active du marché du travail, qui soit fondée sur une formation initiale et continue à jour, bénéficie de mesures de promotion dans l'enseignement supérieur technique, notamment grâce à des liens étroits avec la recherche et l'innovation. Cette approche favorisera également une mobilité adéquate et souhaitable.

6.7 Étant donné l'importance tout à fait prépondérante que revêt le marché institutionnel dans le secteur spatial, la politique industrielle qui s'y rapporte est intimement liée aux approches suivies pour la passation de marchés, lesquelles doivent satisfaire à des exigences sévères de qualité et de transparence. Le CESE souligne que l'industrie apprécierait vivement que soit élaborée une politique de passation de marchés propre au secteur spatial, à laquelle l'UE serait directement associée, une fois que la Commission et les États membres se seraient accordés pour en définir le champ d'application.

6.8 Une telle politique préparera le terrain pour que la Commission puisse assumer son rôle de propriétaire des infrastructures spatiales européennes et de cliente des services fournis grâce à l'espace dans le but d'accomplir tout un éventail d'actions publiques.

6.9 Le CESE insiste sur la fonction majeure que les régions et leur engagement ont à jouer pour promouvoir les activités de développement de l'industrie spatiale. Leur rôle est sous-estimé. Elles doivent être informées et équipées comme il se doit afin de bénéficier des éventuelles retombées positives d'une utilisation efficace des services spatiaux.

6.10 On ne dispose pas de mesures quantitatives ressortissant au marché qui soient satisfaisantes et cette lacune aboutit à un manque de données fiables sur l'effet final de la recherche spatiale sur le plan des applications en aval. Il convient d'approfondir les connaissances analytiques d'amont et d'aval.

6.11 Euroconsult a publié une analyse qui fait notamment valoir qu'aux États-Unis, les investissements consentis en amont génèrent deux fois plus d'activités d'aval rentables qu'en Europe. Bien que contestée, cette affirmation n'a jamais fait l'objet d'une réfutation circonstanciée⁽¹²⁾. Pour l'UE, une analyse actualisée réalisée sur l'incidence économique des différents maillons de l'industrie spatiale britannique⁽¹³⁾ fournit un autre modèle intéressant et unique en son genre.

6.12 Le CESE encourage la Commission, l'ESA et les États membres à effectuer des analyses conjointes des différents segments du secteur et à les replacer dans une perspective mondiale. Des chiffres bien étayés concernant l'emploi et les créations de postes, les taux de croissance et les applications renforceront l'importance donnée au secteur et conforteront le soutien dont il bénéficie aujourd'hui auprès de l'opinion.

⁽¹²⁾ L'analyse réalisée en 2011 par Euroconsult indique que le rapport entre les investissements en amont et les applications en aval y est de EUR 1: EUR 16, alors qu'il ne serait "que" de EUR 1: EUR 8 en Europe.

⁽¹³⁾ UK Space Industry, "Update of the Size and Health of the UK Space Industry" ("Mise à jour concernant la taille et la santé de l'industrie spatiale britannique"), Oxford Economics, 2010.

7. Sécurité et défense

7.1 Le CESE juge que la politique spatiale de l'UE porterait davantage de fruits si, à l'instar de celle des concurrents de l'Europe, elle était ancrée dans une convergence croissante entre les États membres sur les questions stratégiques de défense et de sécurité et, par conséquent, dans une perspective plus large de politique étrangère de l'Union. Il conviendrait de prendre ce lien en compte, s'il y a lieu, dans les discussions à venir sur la défense européenne.

7.2 La coopération européenne est beaucoup plus développée dans le domaine de l'espace que dans tout autre secteur de la défense. Les activités spatiales liées à la défense pourraient également être rattachées à l'élaboration d'une politique de défense européenne, que ce soit à titre d'expériences pilotes ou d'exemples dans l'optique de projets de défense communs. Le Comité fait observer qu'une proposition de ce type avait déjà été formulée voici bien longtemps déjà, en 1987, sans qu'il y ait jamais été donné suite.

Bruxelles, le 18 septembre 2013.

Le président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

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: État de l'Union de l'innovation 2012 — Accélérer le changement»

COM(2013) 149 final

(2013/C 341/08)

Rapporteur: **M. STANTIČ**

Le 21 mars 2013, 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: État de l'Union de l'innovation 2012 – Accélérer le changement"

COM(2013) 149 final.

La section spécialisée "Marché unique, production et consommation", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 17 juillet 2013.

Lors de sa 492^e session plénière des 18 et 19 septembre 2013 (séance du 18 septembre 2013), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 161 voix pour, 1 voix contre et 1 abstention.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE se félicite de la décision de la Commission de publier, pour la deuxième année consécutive, un rapport sur l'état de l'Union de l'innovation, dans laquelle elle constate des avancées considérables, à savoir que 80 % des obligations figurant dans l'initiative phare sont mises en œuvre conformément au plan. Il reconnaît que des progrès ont été enregistrés, notamment concernant le cadre d'action, qui a trait à la mise en œuvre d'objectifs concrets. Il espère par conséquent qu'à la fin de 2014, les 34 objectifs qui ont été fixés auront tous été atteints.

1.2 En dépit des progrès accomplis en 2012 dans plusieurs domaines importants, tels que le brevet unique et les nouvelles règles concernant les fonds de capital-risque, il n'y a pas lieu de donner dans l'autosatisfaction. L'Union de l'innovation n'a pas encore porté ses fruits en matière de croissance économique et de création d'emplois. Pour ce qui est de la compétitivité de l'Espace européen de la recherche sur le plan mondial, le CESE ne constate pas non plus de progrès décisifs.

1.3 Le CESE est particulièrement inquiet de constater, dans la majorité des budgets des États membres, une tendance à la baisse des dépenses en recherche et développement, pour la deuxième année consécutive. Il trouve également préoccupant l'écart croissant entre les États membres et entre les différentes régions considérées individuellement. Il conviendra de reconsidérer l'efficacité de la politique de cohésion régionale et des Fonds structurels dans le cadre de l'Union de l'innovation, notamment pour ce qui concerne la fuite des cerveaux qui, délaissant les régions aux capacités limitées, rallie des centres de recherche bien établis.

1.4 La crise a déjà forcé l'Europe à approfondir l'intégration aux fins de garantir la stabilité macroéconomique et le

fonctionnement de l'union monétaire. Le CESE est convaincu qu'il faut également une intégration plus poussée et plus profonde dans le domaine de la recherche et de l'innovation si nous voulons que le projet de l'Union de l'innovation débouche véritablement sur davantage de compétitivité du secteur européen de la connaissance, sur une croissance accrue et sur plus de créations d'emplois. Le CESE appelle le Conseil européen à soutenir, dans les conclusions de son sommet d'octobre prochain, un approfondissement du concept d'Union de l'innovation.

1.5 En effet, le CESE est convaincu que, même si les 34 obligations sont toutes remplies, l'Union de l'innovation doit aller plus loin et, à cet égard, est favorable aux recommandations du comité de l'Espace européen de la recherche et de l'innovation ⁽¹⁾ et à la réponse que la Commission y a apportée. En même temps, il invite la Commission à élaborer dans les meilleurs délais une liste d'actions et de domaines dans lesquels il est possible et nécessaire d'approfondir l'Union de l'innovation. Pour le CESE, cet approfondissement serait particulièrement opportun en ce qui concerne l'amélioration de l'environnement pour favoriser la croissance rapide des entreprises innovantes; l'innovation dans le secteur public; l'innovation sociale; et de nouveaux modèles d'entreprise novateurs, capables de changer complètement la mentalité et les approches existantes en matière de démarches novatrices.

1.6 Un Espace européen de la recherche qui fonctionne est une composante indispensable de l'Union de l'innovation. Malgré le plein soutien du Conseil européen, le CESE doute que cette initiative sera menée à terme d'ici à fin 2014, et ne constate pas d'avancée satisfaisante dans les domaines clés: mobilité des chercheurs, efficacité des systèmes nationaux de recherche, optimisation de l'utilisation des infrastructures de recherche, utilisation compétitive des fonds nationaux pour la

⁽¹⁾ Sigle anglais: ERIAB, *European Research and Innovation Area Board*.

recherche, achèvement du marché des droits de propriété intellectuelle, etc. Dès lors, le CESE invite la Commission et les États membres à garantir au plus vite, comme elle-même l'a suggéré dans sa communication, que toutes les conditions nécessaires à l'essor de l'Espace européen de la recherche soient remplies ⁽²⁾.

1.7 Le CESE se félicite des progrès accomplis en matière de création d'infrastructures de recherche de qualité optimale au niveau paneuropéen, ainsi que des premiers résultats encourageants enregistrés par les partenariats européens d'innovation dans leur phase initiale. Il estime que dans certains cas, ces derniers constituent des modèles encore inachevés et non éprouvés, et appelle la Commission à préparer, sur la base des expériences menées jusqu'ici, une analyse exhaustive de leur efficacité et à envisager des conditions uniformes pour leur fonctionnement et leur financement.

1.8 Le système de soutien à la recherche et à l'innovation en Europe reste par trop complexe, écartant ainsi, en particulier, les petites et moyennes entreprises des projets de recherche de l'UE. Indépendamment de la complexité de ses exigences administratives et du temps nécessaire pour s'y conformer, une autre difficulté réside également dans la disparité des procédures appliquées dans les programmes à l'échelon régional, national et européen.

1.9 Le CESE estime qu'axer les marchés publics sur l'innovation présente un potentiel considérable pour stimuler l'innovation. Il appelle donc les États membres à accroître leur recours aux achats publics avant commercialisation (PCP) et à partager leurs bonnes pratiques et leurs modèles de marchés publics favorisant l'innovation. Il serait souhaitable que cette démarche s'applique aussi aux achats publics financés par les Fonds structurels.

1.10 La réforme des systèmes éducatifs devrait, entre autres, viser à assurer à l'Europe de disposer de scientifiques et d'ingénieurs en nombre accru et dotés de plus hautes qualifications ⁽³⁾. Le CESE estime qu'il serait souhaitable d'inscrire dans leur cursus une formation à l'entrepreneuriat et aux compétences de gestion, qui sont des éléments essentiels pour transformer véritablement de bonnes idées en projets porteurs. Le Comité demande que les entreprises et les partenaires sociaux soient associés à l'élaboration des cursus et à la gestion des programmes de doctorat.

1.11 Le CESE entend souligner à nouveau le rôle spécifique de l'innovation sociale, qui peut remplir une mission importante pour faire face à la crise et aux autres défis de la société contemporaine. Pour ce faire, il y a lieu de développer des mécanismes de soutien qui soient également accessibles à tous les éventuels innovateurs sociaux au sein de la société civile et de l'économie sociale. Le CESE appelle la Commission à lancer au plus vite une initiative qui institue un incubateur pour les projets sociaux novateurs.

⁽²⁾ Communication de la Commission COM(2012) 392 final, "Un partenariat renforcé pour l'excellence et la croissance dans l'Espace européen de la recherche".

⁽³⁾ Si l'Europe entend réaliser les objectifs de la stratégie UE 2020, elle aura besoin d'un million de nouveaux chercheurs et ingénieurs d'ici à 2020.

2. Contexte de l'avis et de la communication de la Commission

2.1 L'Union de l'innovation est l'une des sept initiatives phare mentionnées dans la stratégie Europe 2020. Son objectif est de créer un environnement plus propice à l'innovation en Europe et, partant, d'assurer que les idées novatrices se transforment en produits et en services qui créeront de la croissance et des emplois. Les analyses montrent que les pays qui, par le passé, ont investi davantage dans la recherche et l'innovation retrouvent bien plus rapidement le chemin de la reprise et affichent des niveaux d'emploi plus élevés ⁽⁴⁾.

2.2 Dans sa communication sur l'état de l'innovation 2012 ⁽⁵⁾, la Commission européenne fait, pour la deuxième année consécutive, la synthèse des réalisations concernant la mise en œuvre, au niveau des États membres et de l'UE, de l'Union de l'innovation, qui constitue l'une des principales initiatives phare de la stratégie UE 2020.

2.3 De manière générale, la Commission fait état de progrès importants dans la mise en œuvre de l'Union de l'innovation. Plus de 80 % des initiatives sont en voie d'aboutir. Les États membres se préoccupent de plus en plus de créer un environnement d'entreprise qui soit favorable à l'innovation: ils réduisent les taxes sur les investissements dans la recherche, abaissent celles qui frappent les revenus tirés de brevets, facilitent l'accès au capital-risque, etc.

2.4 Toutefois, la communication évoque un certain nombre de tendances inquiétantes qui, pour la plupart, découlent de la crise économique et des importants déficits budgétaires:

- En 2011 et 2012, on a pu discerner une **tendance à la réduction des dépenses en recherche et développement** dans les budgets de la plupart des États membres.

- Les disparités qui existent entre les systèmes nationaux de recherche du point de vue du bon fonctionnement et de l'efficacité élargissent **l'écart entre les pays et entre les régions en matière d'innovation**.

- Certains pays accusent un **déclin de l'investissement dans la recherche et le développement dans le secteur privé**, en particulier pour ce qui est des petites et moyennes entreprises.

- À cause des nombreux goulets d'étranglement qui y gênent la croissance, l'Europe ne présente qu'une **trop faible proportion d'entreprises novatrices à la croissance rapide**.

2.5 Une conclusion essentielle de la communication est que l'Europe doit renforcer son engagement à fournir à une croissance fondée sur l'innovation. Pour atteindre cet objectif, il est urgent d'approfondir l'Union de l'innovation. Il n'est pas évident, à l'heure actuelle, de savoir dans quels domaines, grâce à quelles actions et par quels moyens peut advenir cet approfondissement.

⁽⁴⁾ Tableau de bord de l'Union de l'innovation 2013.

⁽⁵⁾ COM(2013) 149 final, du 21 mars 2013.

3. Observations générales

3.1 Le CESE se félicite de la décision de la Commission d'élaborer sur une base annuelle une analyse de l'état de l'Union de l'innovation, qui constitue une des initiatives phare de la stratégie UE 2020. Une analyse précoce des résultats facilite l'adoption de mesures de correction dans les domaines où les choses ne vont pas dans le bon sens.

3.2 Une période de deux ans, qui correspond à la pratique habituelle concernant la mise en œuvre d'une nouvelle législation de l'UE, est trop courte pour procéder à une véritable évaluation des résultats atteints ⁽⁶⁾. Néanmoins, le CESE se félicite que le cadre politique pour l'Union de l'innovation soit déjà plus ou moins en place, même si les résultats en matière de croissance économique et de création d'emplois ne sont pas encore apparents.

3.3 Dans un contexte dominé par les débats tous azimuts sur les déficits budgétaires publics, les coupes impopulaires et la baisse de confiance envers le projet européen, l'Union de l'innovation est l'une des initiatives les plus abouties et les plus positives. La plupart des engagements pris au titre de l'Union de l'innovation sont peu ou prou sur les rails. Le CESE s'attend donc à raisonnablement à ce que les 34 engagements soient remplis d'ici à fin 2014.

3.4 Le CESE se félicite des progrès accomplis dans le domaine de la construction d'infrastructures prioritaires pour la recherche à l'échelle paneuropéenne, grâce au rôle et à l'action efficaces du Forum stratégique européen pour les infrastructures de recherche (ESFRI) ⁽⁷⁾. Sur un total de 48 projets figurant sur la liste de l'ESFRI, 27 sont déjà dans leur phase de mise en œuvre, laissant augurer au mieux de la réalisation de l'objectif de construire 60 % des infrastructures prioritaires de recherche en Europe à l'horizon 2015 ⁽⁸⁾. De l'avis du CESE, l'Europe ne fait pas encore assez d'efforts pour coordonner et optimiser avec efficacité l'utilisation de ses infrastructures de recherche.

3.5 Le nouveau concept des **partenariats européens d'innovation** qui, dans les premiers projets pilotes, visent à relever des défis sociaux capitaux ⁽⁹⁾, offre pour l'instant un tableau encourageant. Ils ont pour objectif de rassembler des parties prenantes de tous les niveaux, afin d'éviter le morcellement et de fournir une masse critique. En dépit de ces signes positifs, les partenariats européens d'innovation n'en restent pas moins, pour une part, des modèles qui n'ont pas encore fait leurs preuves et sont toujours inachevés. Aussi le CESE appelle-t-il la Commission à élaborer au plus vite, sur la base des expériences menées jusqu'ici, une analyse exhaustive de leur efficacité et à envisager des conditions uniformes pour leur fonctionnement et leur financement à venir.

⁽⁶⁾ Certains textes législatifs destinés à améliorer l'environnement en faveur de l'innovation; comme la directive sur les droits de propriété intellectuelle, le brevet européen, le passeport pour les fonds de capital-risque, etc., ne sont pas encore entrés totalement en vigueur.

⁽⁷⁾ ESFRI: *European Strategic Forum for Research Infrastructure*.

⁽⁸⁾ Voir rapport d'exécution de l'ESFRI, novembre 2012.

⁽⁹⁾ Partenariats européens d'innovation (PEI) pour un vieillissement actif et en bonne santé, sur la productivité et le développement durable de l'agriculture, sur les villes et les communautés intelligentes, sur l'eau, ou encore, sur les matières premières.

3.6 En dépit des progrès indiscutables enregistrés dans plusieurs domaines, il n'y a pas lieu de donner dans l'autosatisfaction. Le CESE entend déterminer ultérieurement les domaines où l'on n'arrive pas encore à discerner des changements positifs et pour lesquels il est nécessaire de prendre des mesures rapides et efficaces.

3.7 Le **système de soutien à la recherche et au développement** reste par trop complexe en Europe. Les bénéficiaires potentiels sont confrontés à une multiplicité redoutable d'instruments existants, qu'il s'agisse de programmes nationaux et régionaux, d'initiatives intergouvernementales ou de procédures de financement de l'UE. Le volume des démarches administratives afférentes n'a pas non plus été significativement réduit. Cette situation entrave la coopération transfrontière et, en particulier, écarte les PME et les microentreprises des projets de recherche de l'UE. Outre les charges administratives, il existe aussi des disparités importantes dans les procédures.

3.8 Le point de départ de l'Union de l'innovation doit être la création d'un **système éducatif** d'excellence, **moderne**, dans tous les États membres, qui suppose aussi une réforme de l'enseignement supérieur. Les entreprises sont encore trop peu associées à l'élaboration des cursus et à la gestion des programmes de doctorat. Aussi le CESE réclame-t-il à nouveau que la possibilité soit donnée aux partenaires sociaux de participer activement à la conception des systèmes éducatifs de demain. Il recommande également l'intégration des compétences managériales et entrepreneuriales dans la formation des futurs scientifiques et ingénieurs, car elle faciliterait et encouragerait la transformation de bonnes idées en projets porteurs sur le plan commercial.

3.9 Le CESE est favorable à une définition large de l'innovation, qui peut s'étendre à de multiples domaines. Dans ses avis antérieurs, il a souligné à maintes reprises ⁽¹⁰⁾ le rôle spécifique des **innovations sociales**, qui, souvent, émanent directement d'organisations de la société civile. Les idées novatrices émises par celle-ci comme par les acteurs de l'économie sociale sont à la source de bon nombre d'éléments constitutifs des systèmes sociaux européens. En conséquence, il convient que le soutien à l'esprit d'innovation couvre tous les secteurs de la société et que les mécanismes de financement reflètent l'exceptionnelle diversité de l'innovation dans son ensemble.

3.10 Nous manquons encore d'efficacité dans la **commercialisation des idées novatrices**: l'accès au financement, notamment pour les petites entreprises qui pratiquent l'innovation, reste difficile, du fait des coupes dans les fonds de capital-risque en raison de la crise financière. Entrepreneuriat et esprit d'innovation marchent souvent de concert. En Europe, nous sommes traditionnellement moins tolérants envers la possibilité de faillite des entreprises. Nous sommes encore plus réservés vis-à-vis des projets à risque fondés sur l'innovation. Il n'existe toujours pas de marché unique des capitaux, en particulier de capital-risque. Les nouvelles formules destinées à financer les projets novateurs, comme le financement participatif ou les investisseurs providentiels, ne se développent que trop lentement. Le mécanisme de financement avec partage des risques (MFPR) a constitué une très bonne expérience, mais il ne peut répondre à la demande.

⁽¹⁰⁾ Voir les avis JO C 132, du 3 mai 2011, p. 39 (paragraphe 3.10.4); JO C 229, du 31 juillet 2012, p. 39; JO C 354, du 28 décembre 2010, p. 80.

3.11 La mise en place d'un **marché unique de l'innovation** dépendra dans une large mesure du fonctionnement adéquat du marché unique européen, lequel est déjà confronté à un grand nombre d'obstacles et de carences, notamment s'agissant de garantir la libre circulation des services et des capitaux⁽¹¹⁾. Le CESE suggère à nouveau à la Commission d'envisager la création d'une base de données paneuropéenne qui, sous forme de "moteur de recherche", récolterait des données spécifiques en provenance des entreprises et instituts de recherche et donnerait ainsi la possibilité de constituer plus rapidement des réseaux de sociétés et d'autres organisations sur des projets d'innovation, cette initiative pouvant éventuellement se placer dans le cadre de l'actuel réseau "Europe Enterprise Network"⁽¹²⁾.

3.11.1 Les obstacles à la création d'un **marché unique des droits de propriété intellectuelle** entrent dans la même catégorie. Il a été créé un brevet européen unique, qui constitue une réalisation importante, mais les procédures afférentes ne sont pas encore opérationnelles.

3.12 L'Europe accuse également un retard concernant la **mise en place d'un système de marchés publics dans le domaine de l'innovation**, recourant notamment à un mécanisme des marchés publics⁽¹³⁾. Dans l'UE, on ne compte que beaucoup trop peu de marchés publics destinés à encourager l'innovation. Le CESE appelle par conséquent les États membres à accroître considérablement leur recours aux **achats publics avant commercialisation** (PCP), lesquels, selon les estimations de la Commission, permettraient aux marchés publics de croître de 10 milliards d'euros. Il signale aussi, à cet égard, les initiatives du Parlement européen concernant la modernisation des marchés publics⁽¹⁴⁾. Il conviendrait également de recourir à des marchés publics cofinancés par les Fonds structurels afin d'accroître la demande en produits et en services novateurs.

3.13 Un **Espace européen de la recherche** fonctionnel, synonyme de marché unique en matière de recherche et d'innovation, est une condition indispensable pour véritablement mettre en pratique le concept d'Union de l'innovation. Le Conseil européen a fixé à 2014 la date-butoir de son achèvement⁽¹⁵⁾. Il en résulte qu'à cette date, les principaux obstacles à la mobilité et la coopération transfrontière devront tous avoir été levés, notamment grâce à un marché du travail ouvert pour les chercheurs, à la création de fonds de pension supplémentaires, à une circulation optimisée de la connaissance et des résultats de la recherche et à l'utilisation plus compétitive des ressources nationales allouées à celle-ci. Concernant la réalisation de l'Espace européen de la recherche, le CESE a exposé son point de vue plus en détail par un avis antérieur⁽¹⁶⁾, dans lequel il disait craindre que 2014 ne soit une date-butoir trop ambitieuse.

⁽¹¹⁾ Voir l'avis "L'Acte pour le marché unique – Déterminer les mesures manquantes" (pas encore publié au JO).

⁽¹²⁾ Voir l'avis JO C 218, du 11 septembre 2009, p. 8, paragraphes 1.2 et 3.2.4.

⁽¹³⁾ Les marchés publics représentent 17 % du PIB européen.

⁽¹⁴⁾ Rapport de la commission "Marché intérieur et protection des consommateurs" (IMCO) et résolution du Parlement européen sur les achats publics avant commercialisation.

⁽¹⁵⁾ Conclusions du Conseil européen de février 2011 et de mars 2012.

⁽¹⁶⁾ JO C 76, du 14 mars 2013, p. 31.

3.14 Cette priorité de financer et de stimuler l'innovation devrait être prise en compte dans tous les programmes de financement de l'UE, y compris les Fonds de cohésion, et pas seulement dans le programme relatif à la compétitivité et à l'innovation. Le CESE appelle dès lors les États membres à tirer parti des possibilités ouvertes par le nouveau règlement sur les Fonds structurels⁽¹⁷⁾.

3.15 Pour permettre à l'Union de l'innovation de fonctionner correctement, il est nécessaire de fournir des efforts soutenus et de coopérer efficacement à tous les niveaux, européen, national et local. Il est également nécessaire de se concentrer davantage sur le **rôle de la politique d'innovation régionale**, qui peut contribuer significativement à ralentir la fuite des cerveaux des régions aux capacités limitées vers les centres de recherche bien établis.

4. Observations particulières

4.1 De l'avis du CESE, le respect des 34 engagements définis dans l'initiative phare ne constitue qu'une première étape pour parvenir à une véritable Union de l'innovation. Afin de contribuer substantiellement à une croissance intelligente, durable et inclusive, un **approfondissement** sera nécessaire lors de la phase suivante, dans le sens d'une intégration et d'une coordination nettement plus poussées des politiques nationales en matière de recherche et d'innovation avec les politiques et activités de l'UE. Le CESE invite la Commission à présenter dans les meilleurs délais une liste des actions et domaines spécifiques pour lesquels cet approfondissement est non seulement possible mais nécessaire.

4.2 Le CESE estime que de nombreux domaines se prêtent à cet approfondissement, parmi lesquels il souhaite s'en tenir à indiquer les exemples suivants:

- promouvoir *l'innovation dans le secteur public* peut améliorer l'efficacité et réduire les coûts des organismes publics, contribuant ainsi à équilibrer les budgets et à améliorer la compétitivité générale des États membres;
- poursuivre les améliorations apportées à l'environnement d'entreprise pour les *sociétés innovantes à croissance rapide*, en développant des mesures plus résolues en matière de fiscalité, de soutien aux jeunes entreprises, par des exemptions d'impôts limitées dans le temps, d'harmonisation de la législation sur les droits d'auteur, etc.;
- *l'innovation sociale* peut contribuer à relever avec succès de nombreux défis que pose la société moderne et à atténuer les conséquences de la crise économique;
- ouvrir, par des *solutions novatrices dans le secteur des services*, de nouvelles perspectives dans la vente au détail, le tourisme, les applications logicielles, etc.

⁽¹⁷⁾ Article 9 du règlement sur le Fonds social européen.

4.3 Le CESE appuie les résultats et les recommandations du comité de l'Espace européen de la recherche et de l'innovation (ERIAB) ⁽¹⁸⁾, qui a réalisé le premier "test de résistance" de l'Union de l'innovation ⁽¹⁹⁾. Dans son rapport, cette instance insiste sur la nécessité de repenser radicalement la future stratégie de l'UE en matière de croissance, en la fondant sur la connaissance et l'innovation. Parmi les défis centraux, il cite:

- la faiblesse de l'engagement politique des États membres envers l'Union de l'innovation,
- l'obsolescence des modèles d'entreprises traditionnels,
- le manque de connexions entre les réalisations scientifiques ou universitaires de pointe et leurs traductions concrètes en matière d'innovations technologiques,

— la lenteur du processus décisionnel et l'aversion pour les risques liés à l'innovation.

4.4 Le CESE encourage la Commission à envisager de créer des instruments spécifiques afin d'accélérer le développement de nouveaux modèles économiques d'innovation. Les "chèques-innovation" constituent une des idées qui pourraient être exploitées à cet égard.

4.5 Dans le cadre des initiatives phare, il a été demandé que le CESE, par l'intermédiaire des entreprises, des partenaires sociaux et des ONG qu'il représente, soutienne l'Union de l'innovation et contribue à la diffusion des meilleures pratiques. Nous proposons que le CESE, notamment par le truchement du comité de pilotage Europe 2020, établisse une liste concrète d'initiatives et d'activités grâce auxquelles il pourrait, par l'entremise des partenaires sociaux, des conseils économiques et sociaux nationaux et des autres organisations de la société civile, apporter une contribution encore plus importante que précédemment pour instaurer la confiance envers l'Union de l'innovation.

Bruxelles, le 18 septembre 2013.

Le président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

⁽¹⁸⁾ Sigle anglais: ERIAB, *European Research and Innovation Area Board*.

⁽¹⁹⁾ Premier document de synthèse du comité de l'Espace européen de la recherche et de l'innovation (ERIAB): test de résistance de l'Union de l'innovation, novembre 2012.

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la comparabilité des frais liés aux comptes de paiement, le changement de compte de paiement et l'accès à un compte de paiement assorti de prestations de base»

COM(2013) 266 final — 2013/0139 (COD)

(2013/C 341/09)

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

Le 7 juin et le 23 mai 2013 respectivement, le Conseil et le Parlement européen ont décidé, conformément à l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

"Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la comparabilité des frais liés aux comptes de paiement, le changement de compte de paiement et l'accès à un compte de paiement assorti de prestations de base"

COM(2013) 266 final — 2013/139 (COD).

La section spécialisée "Marché unique, production et consommation", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 17 juillet 2013.

Lors de sa 492^e session plénière des 18 et 19 septembre 2013 (séance du 18 septembre 2013), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 163 voix pour, 2 voix contre et 3 abstentions.

1. Synthèse

1.1 Le CESE accueille favorablement la proposition de la Commission visant à assurer à tout citoyen européen l'accès à un compte bancaire et à améliorer la comparabilité des frais et la mobilité, qui vise à lutter contre l'exclusion financière et à faciliter la participation des consommateurs dans le marché intérieur.

1.2 Il considère que l'adoption d'une directive est le moyen le plus adapté pour rendre effectives ces mesures, qui sont bénéfiques aussi bien aux consommateurs qu'aux prestataires de services de paiement. Elles contribueront à l'achèvement du marché unique dans le domaine des services financiers et concourront à supprimer les obstacles à la libre circulation des personnes, des marchandises, des services et des capitaux. Cependant, l'exercice de ce droit devra être soumis aux règles de l'Union sur le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme et ne pas favoriser l'évasion fiscale. En outre, le Comité pense que la plus grande attention doit être accordée aux principes de subsidiarité et de proportionnalité.

1.3 Il regrette cependant la limitation de la portée de certaines mesures. Il préconise que l'harmonisation de la terminologie vise tous les frais et que le document d'information ne comporte pas uniquement la liste des opérations les plus représentatives. Il estime qu'un choix éclairé ne peut se faire qu'en comparant les frais applicables à l'ensemble des opérations courantes, chaque consommateur ayant des besoins différents.

1.4 Il approuve les dispositions visant à améliorer la transparence, notamment sur les offres groupées, le consommateur devant pouvoir être à même de comparer les différentes

formules proposées par les prestataires de services de paiement et de déterminer celle qui est la plus avantageuse et la plus adaptée à sa situation.

1.5 Il soutient la mise en place d'une obligation de remise d'un relevé de frais et souhaiterait que cette disposition soit complétée par une obligation d'informer les consommateurs préalablement au prélèvement de frais inhabituels sur leur compte, de manière à leur laisser la possibilité de prendre les mesures qu'il convient ou de contester ces frais.

1.6 Dans un souci identique de transparence, il est favorable à la mise en place de comparateurs indépendants et préconise que le registre de recensement des sites existants permette aux consommateurs d'avoir accès aux informations concernant les établissements situés dans tous les États membres.

1.7 Le CESE est également favorable aux propositions sur la mobilité bancaire. Il considère toutefois que la faisabilité d'un numéro de compte "portable" devrait être étudiée et qu'un système de redirection automatique des opérations devrait être systématiquement mis en place.⁽¹⁾ Ces mesures devraient être précédées d'une étude indépendante.

1.8 Il attire par ailleurs l'attention sur l'importance de la formation du personnel des prestataires de services de paiement, l'information étant indispensable mais pas suffisante. De même, il insiste sur la nécessité d'une éducation financière, dispensée notamment par les associations de consommateurs indépendantes.⁽²⁾

⁽¹⁾ JO C 151 du 17.6.2008, p. 1.

⁽²⁾ JO C 318 du 29.10.2011, p. 24.

1.9 Le CESE ne peut qu'appuyer les dispositions visant à permettre à tout citoyen européen d'avoir un compte bancaire assorti de prestations de base, l'inclusion bancaire étant une nécessité dans le monde actuel.

1.10 Il est réservé sur la limitation à "au moins un prestataire" dans chaque État membre, ce qui de fait peut annihiler tout choix du consommateur, aucune offre concurrente n'étant disponible.

1.11 Il estime que les coûts réels doivent être pris en considération pour définir le caractère "raisonnable" des frais associés, dans l'hypothèse où l'offre n'est pas gratuite, à la tenue et à la gestion du compte concerné et souligne la nécessité d'encadrer les frais pour incidents de paiement.

1.12 Le CESE partage l'avis de la Commission sur la nécessité de prévoir des contrôles et des sanctions dissuasives en cas de non-respect des dispositions prévues par la directive. Il souligne que l'efficacité des contrôles repose sur l'attribution de moyens adéquats au regard des missions confiées.

1.13 Il rappelle qu'il est favorable aux systèmes de règlement alternatif des litiges à condition que ceux-ci soient indépendants.

2. Contexte

2.1 Le 8 mai 2013, la Commission a présenté une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la comparabilité des frais liés aux comptes de paiement, le changement de compte de paiement et l'accès à un compte de paiement assorti de prestations de base.

2.2 Cette proposition s'inscrit dans la continuité des initiatives prises ces dernières années pour poursuivre la mise en place d'un marché unique des services de paiement, primordial pour la croissance et la compétitivité de l'Europe.

2.3 La proposition repose sur l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qui a pour objet de supprimer les obstacles à la libre circulation des personnes, des marchandises, des services et des capitaux.

2.4 La Commission constate, selon les estimations de la Banque mondiale, que 58 millions de consommateurs de l'Union européenne n'auraient pas de compte bancaire alors qu'environ 25 millions d'entre eux souhaiteraient en détenir un.

2.5 Elle relève que l'économie est orientée vers une généralisation des paiements scripturaux et dématérialisés, qui concernent les entreprises, les consommateurs, les administrations mais ne propose aucune mesure pour une utilisation plus large des opérations non monétaires.

2.6 Dans ce contexte, elle considère que disposer d'un compte bancaire et de l'accès à des services financiers est indispensable si l'on souhaite garantir aux consommateurs le bénéfice de tous les avantages du marché unique et leur assurer une inclusion financière et sociale.

2.7 Elle relève par ailleurs que les conditions actuelles sur le marché unique peuvent dissuader certains prestataires de services de paiement d'investir dans de nouveaux marchés.

2.8 La Commission souhaite remédier à ces obstacles et propose pour atteindre cet objectif:

- de permettre à tous les consommateurs, quelle que soit leur situation financière, de détenir un compte de paiement dans n'importe quel pays de l'Union européenne, assorti de prestations de base,

- d'adopter des dispositions visant à améliorer l'information sur les frais bancaires et favorisant la comparabilité,

- de mettre en place dans chaque État membre un dispositif facilitant la mobilité bancaire.

2.9 Ces mesures contribueront, selon la Commission, à rendre pleinement opérationnel le marché intérieur dans le domaine des services financiers et à le développer. Les consommateurs pourront plus facilement comparer les offres au sein de l'Union et s'y déplacer. Les prestataires de services de paiement seront mis sur un pied d'égalité et pourront bénéficier de la simplification des procédures et de l'harmonisation des règles pour rechercher de nouveaux marchés.

3. Appréciation de la proposition de directive

3.1 Le CESE partage l'analyse de la Commission sur les obstacles relevés et sur la nécessité d'achever le marché unique des services financiers. Il considère que tout consommateur doit pouvoir ouvrir un compte bancaire et disposer des moyens de l'utiliser, l'inclusion bancaire étant une nécessité pour atteindre l'objectif recherché.

3.2 Il soutient par ailleurs les propositions visant à remédier à l'opacité des frais bancaires et à améliorer la mobilité. Il estime qu'elles contribueront à favoriser la concurrence au bénéfice des consommateurs et des prestataires de services de paiement.

3.3 Il considère que l'adoption d'une directive est le moyen le plus adapté, la Commission ayant à juste titre relevé que la recommandation n'a pas eu l'effet escompté et que les démarches volontaires ont été très insuffisantes.

4. Observations spécifiques

4.1 Comparabilité des frais associés aux comptes de paiement

4.1.1 **Terminologie.** Le CESE approuve pleinement la proposition de la Commission d'harmoniser la terminologie utilisée pour les frais. Cette harmonisation est indispensable pour améliorer la compréhension des consommateurs et la comparabilité. Il s'interroge néanmoins sur la limitation de la portée de la mesure et préconise que l'harmonisation de la terminologie vise tous les frais.

4.1.1.1 Il note que les autorités compétentes désignées dans chaque État membre seront chargées d'établir les listes provisoires qui seront transmises à la Commission. Il considère qu'il est nécessaire d'associer les associations de consommateurs et les prestataires de services de paiement à l'élaboration de celles-ci, ainsi que les consommateurs afin de vérifier que les termes retenus soient effectivement compréhensibles de tous.

4.1.1.2 Il attire l'attention sur le fait que le terme qui sera utilisé doit bien recouvrir des services identiques dans chaque établissement.

4.1.2 **Documentation sur les frais et glossaire.** Le CESE accueille favorablement l'obligation faite aux prestataires de paiement de remettre avant la conclusion du contrat un document d'information sur les frais contenant la liste des services les plus représentatifs et approuve la disposition visant à permettre un accès gratuit à tout moment à ce document, notamment par sa diffusion sur les sites Internet des établissements. Il préconise que la présentation de la liste soit harmonisée. Il propose par ailleurs de compléter ce dispositif d'information par une obligation d'adresser aux consommateurs un nouveau document d'information lors des changements de tarifs.

4.1.2.1 Il considère néanmoins que le document d'information doit porter sur tous les frais. Il estime que la limitation aux seuls frais les plus représentatifs ne permet pas aux consommateurs de comparer efficacement les offres des différents établissements, cette comparaison devant être faite à partir de leurs besoins. Chaque consommateur a des besoins particuliers qui ne sont pas automatiquement ceux figurant dans la liste.

4.1.2.2 Le Comité préconise, dans la mesure où tous les frais y figureraient, une harmonisation de la présentation de toutes les rubriques du document d'information. Par ailleurs, il recommande une harmonisation de la présentation de l'information par type d'opération (par mois, par an, par opération) afin de faciliter la comparaison.

4.1.2.3 Soucieux de la transparence et estimant que le consommateur doit pouvoir apprécier l'intérêt de souscrire ou non une offre groupée de services en fonction de ses besoins, le Comité relève avec satisfaction l'obligation de détailler ces offres dans le document d'information.

4.1.2.4 Il salue également l'obligation d'utiliser la terminologie harmonisée dans le document d'information et dans le relevé de compte de manière à faciliter la compréhension.

4.1.2.5 Le CESE prend enfin note de la mise à disposition de glossaires. Cependant, il considère que la priorité doit être d'utiliser sur les documents d'information des termes clairs et compréhensibles.

4.1.3 **Relevé de frais.** Le CESE approuve l'obligation qui sera faite de communiquer aux consommateurs au moins une fois par an un relevé de tous les frais facturés. Cette information permet aux consommateurs de mesurer le coût des prestations

de service qui leur sont vendues et de choisir les produits adéquats. Il considère qu'il s'agit là d'un strict minimum et que ce relevé doit être fourni gratuitement.

4.1.3.1 Le Comité souligne toutefois qu'il serait intéressant de compléter cette mesure par une obligation d'information préalable sur les frais avant prélèvement sur le compte par le prestataire de services de paiement de frais inhabituels, ce qui permet aux consommateurs de prendre les mesures nécessaires avant prélèvement, de provisionner son compte, voire si nécessaire de les contester.

4.1.4 **Site comparateur.** Le CESE soutient la mise à disposition d'information sur les frais bancaires via des sites internet nationaux agréés ou publics. Cette mesure contribuera à une meilleure information des consommateurs à condition que le comparateur présente des garanties d'indépendance et soit complet. Le Comité considère qu'il faut être attentif aux modalités de financement de ces sites. Il s'interroge par ailleurs sur les modalités de mise en œuvre de ces outils, notamment sur la nature des données qui seront fournies, l'affichage uniquement des prix à l'unité des opérations et services ou la possibilité d'effectuer un calcul selon un profil personnalisé.

4.1.4.1 Le Comité attire l'attention sur le fait qu'il faut être particulièrement vigilant sur les conditions d'attribution des agréments délivrés aux opérateurs privés. Il considère que ces agréments doivent être accordés par les autorités compétentes des États membres.

4.1.4.2 Le Comité estime par ailleurs qu'il est indispensable que les termes utilisés par le comparateur soient ceux de la terminologie harmonisée.

4.1.4.3 Le Comité préconise enfin que le registre répertorie ou contienne un lien vers les registres des autres États membres afin que les consommateurs aient aisément accès aux tarifs de tous les établissements présents dans l'Union, accès qui sera utile notamment aux populations "migrantes".

4.2 *Changement de compte*

4.2.1 Le CESE soutient les propositions de la Commission qui contribueront à améliorer la mobilité bancaire, ce qui est indispensable au regard des freins psychologiques et techniques qui empêchent la mobilité.

4.2.2 Il estime toutefois qu'une étude indépendante devrait être réalisée quant à la possibilité de mettre en place un numéro de compte portable, solution la plus efficace pour rendre la mobilité pleinement opérationnelle.

4.2.3 Il considère qu'à minima, un système automatique de redirection sur une période de 15 mois pour tenir compte des règlements effectués annuellement devrait être mis en place par tous les établissements de paiement.

4.2.4 Le Comité se félicite que la Commission fixe des modalités de facturation des frais associés au service de changement de compte afin d'éviter qu'ils aient un caractère dissuasif.

4.2.5 Il souligne que d'autres freins subsistent, notamment le coût de transfert de certains produits d'épargne ou la détention d'un crédit hypothécaire.

4.2.6 Il constate que l'information sur l'existence de ces dispositifs d'aide à la mobilité est déterminante. Il considère que la banque choisie par le consommateur doit être son seul interlocuteur.

4.2.7 Le Comité estime que le personnel des prestataires de services de paiement, notamment le personnel d'accueil dans les agences doit être formé à l'accompagnement de la mobilité bancaire et qu'une éducation financière doit être dispensée notamment par les associations de consommateurs.

4.3 Accès à un compte de paiement

4.3.1 Le CESE ne peut qu'appuyer la démarche de la Commission. Il considère que tout consommateur doit avoir accès à un compte bancaire assorti de services de base, afin de pouvoir accéder à tous les services bancaires nécessaires dans la vie quotidienne où la dématérialisation a des effets de plus en plus prégnants. Il souligne l'importance de la communication par les banques sur l'existence de ce service.

4.3.2 Il est en revanche réservé sur le fait de limiter l'offre à "au moins un prestataire de services de paiement" sur le territoire de chaque État membre. Dans l'hypothèse où un seul établissement proposerait cette offre, cela ferait peser sur lui une lourde charge et le stigmatiserait autant que les consommateurs qui en seraient clients. Enfin, l'absence de concurrence supprimerait tout choix pour les consommateurs et l'obligation d'accepter les conditions fixées, notamment de tarif.

4.3.3 Il considère que la liste des prestations de base mentionnées à l'article 16 doit constituer un minimum, chaque État membre devant être libre d'inclure des prestations supplémentaires, liées notamment aux spécificités nationales.

4.3.4 Le Comité estime qu'il appartient à la banque de décider si elle accorde ou non un découvert bancaire adéquat.

4.3.5 Le Comité approuve la gratuité ou la limitation des frais associés à ce service de base.

4.4 Autorités compétentes, règlement extrajudiciaire des litiges, sanctions

4.4.1 Le CESE partage l'avis de la Commission sur la nécessité de prévoir des contrôles et des sanctions dissuasives en cas de non-respect des dispositions prévues par la directive et souligne que l'efficacité des contrôles ne sera assurée que si les autorités nationales disposent des moyens adéquats au regard des missions qui leur sont confiées.

4.4.2 Il rappelle qu'il est favorable aux systèmes de règlement alternatif des litiges à condition que ceux-ci soient indépendants.

4.5 Dispositions finales

4.5.1 Le CESE approuve la délégation de pouvoirs en faveur de la Commission sous réserve que ses modalités soient clairement définies et que la transparence de son exercice soit assurée.

4.5.2 Il soutient la politique d'évaluation de la Commission.

Bruxelles, le 18 septembre 2013.

Le président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 528/2012 concernant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides, en ce qui concerne certaines conditions d'accès au marché»

COM(2013) 288 final — 2013/0150 (COD)

(2013/C 341/10)

Rapporteur unique: **M. Pedro NARRO**

Le Parlement européen, en date du 23 mai 2013, et le Conseil, en date du 6 juin 2013, ont décidé, conformément à l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

"Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 528/2012 concernant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides, en ce qui concerne certaines conditions d'accès au marché"

COM(2013) 288 final — 2013/0150 (COD)

La section spécialisée "Marché unique, production et consommation", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 17 juillet 2013.

Lors de sa 492^e session plénière des 18 et 19 septembre 2013 (séance du 18 septembre 2013), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 154 voix pour, 2 voix contre et 7 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 La proposition de la Commission européenne contribuera à améliorer nettement l'application pratique, dès le 1^{er} septembre 2013, du nouveau règlement sur les produits biocides, à clarifier le fonctionnement des mesures transitoires et à offrir une sécurité juridique accrue aux opérateurs.

1.2 Le CESE déplore que dans le cadre du processus, long et complexe, d'adoption de la nouvelle législation européenne sur les produits biocides, la Commission, le Conseil et le Parlement n'aient pas réfléchi ex ante aux distorsions que pourraient générer des mesures transitoires confuses et peu claires.

1.3 Le CESE reconnaît la nécessité d'apporter des changements au règlement sur les produits biocides avant son entrée en vigueur ⁽¹⁾, afin de faciliter la transition de la directive 98/8/CE vers le règlement en question. Afin de garantir le bon fonctionnement du système, il est essentiel de disposer d'un cadre cohérent doté de mesures transitoires favorisant un changement progressif du système pour les opérateurs et les États membres.

1.4 Le CESE apprécie les changements apportés aux mesures transitoires concernant les articles traités et l'évaluation des substances actives et des produits biocides existants. Ces changements permettront d'éviter de geler de fait l'accès au marché d'une bonne partie des nouveaux articles traités, qui pourront

être mis sur le marché à condition qu'un dossier complet relatif à la (aux) substance(s) contenue(s) dans les articles traités ait été soumis pour le 1^{er} septembre 2016 ⁽²⁾. Ces changements faciliteront aussi la transition vers le système d'autorisation harmonisé concernant les produits biocides existants ⁽³⁾.

1.5 Quant à la nouvelle disposition rendant obligatoire le partage des études sur le devenir et le comportement dans l'environnement des substances énoncées à l'annexe II du règlement (CE) n° 1451/2007, le CESE demande à la Commission de garantir que cette nouvelle obligation n'entraîne pas de distorsions de concurrence et n'ait pas d'incidence négative sur la capacité d'innovation de certaines entreprises.

1.6 Le CESE soutient la possibilité d'inclure, dans le cadre de cette modification législative, d'autres questions importantes concernant notamment l'accès à l'information, la définition de produits de la famille des biocides et l'obligation de partager des données.

2. Introduction

2.1 On entend par produit biocide toute substance active ou mélange contenant une ou plusieurs substances actives, présentés sous la forme dans laquelle ils sont livrés à l'utilisateur, destinés à détruire, repousser ou rendre inoffensifs les organismes nuisibles, à en prévenir l'action ou à les combattre

⁽¹⁾ Son entrée en vigueur est prévue pour le 1^{er} septembre 2013.

⁽²⁾ Article 94, règlement (UE) n° 528/2012.

⁽³⁾ Article 89, règlement (UE) n° 528/2012.

de toute autre manière, par une action chimique ou biologique; toutes les substances et tous les mélanges et dispositifs mis sur le marché dans l'intention de produire des substances actives sont également considérés comme des produits biocides ⁽⁴⁾. Les biocides sont présents dans la vie de tous les jours: ils empêchent la propagation de maladies et favorisent un degré d'hygiène élevé dans des environnements à haute densité de population.

2.2 Les règles relatives à la mise à disposition sur le marché des produits biocides dans la Communauté ont été instaurées par la directive 98/8/CE du Parlement européen et du Conseil ⁽⁵⁾. Cette directive harmonise la législation sur ces produits à l'échelle européenne, en établissant des principes communs d'évaluation et d'autorisation de produits biocides, ce qui permet d'éviter des obstacles économiques ou administratifs.

2.3 Le 16 mai 2013, la Commission européenne a présenté une nouvelle proposition de règlement modifiant le règlement (UE) n° 528/2012 concernant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides, en ce qui concerne certaines conditions d'accès au marché ⁽⁶⁾. Le "règlement sur les produits biocides" a été approuvé le 22 mai 2012 ⁽⁷⁾, son entrée en vigueur étant prévue le 1^{er} septembre 2013. La nouvelle législation, qui entraînera l'abrogation de la directive 98/8/CE, est le fruit d'une intense consultation publique et d'une étude d'impact détaillée élaborée par la Commission européenne ⁽⁸⁾.

2.4 Le règlement vise à améliorer la libre circulation des produits biocides dans l'Union tout en garantissant un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale et de l'environnement. Conservant la structure de la directive 98/8/CE, le règlement à l'examen repose sur le principe de précaution afin de garantir que la production et la commercialisation de substances actives et de produits biocides sur le marché n'ait pas d'effets nuisibles sur la santé ou l'environnement.

2.5 Cette législation vise à combler les lacunes constatées dans le précédent cadre législatif et à dynamiser le fonctionnement du système d'autorisations grâce à la simplification, la suppression des obstacles à la commercialisation de produits biocides et l'harmonisation de certaines dispositions.

2.6 Ayant constaté que certaines dispositions dudit règlement étaient susceptibles de produire des distorsions dans son fonctionnement, la Commission a décidé de présenter, avant l'entrée en vigueur de ce règlement, une modification formelle du règlement 528/2012 sur les produits biocides. Il existe deux raisons à cette modification:

— empêcher que les mesures transitoires du règlement sur les produits biocides n'aient dans la pratique comme effet non

intentionnel de "geler" pour une durée pouvant atteindre onze ans la mise sur le marché des produits traités au moyen de substances biocides qui, bien qu'étant légales sur le marché de l'Union européenne, n'ont pas encore fait l'objet d'une évaluation au niveau de l'Union européenne;

— supprimer les obstacles commerciaux non intentionnels découlant de l'application du règlement à l'examen, qui seraient susceptibles de porter préjudice à certains opérateurs.

3. Observations générales

3.1 Le CESE a approuvé en 2010 un avis sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil (CE) n° 267/2009 concernant la mise sur le marché et l'utilisation des produits biocides ⁽⁹⁾, dans lequel il se disait favorable au remplacement de la directive par un règlement sur les produits biocides afin de simplifier et d'harmoniser la législation.

3.2 Malgré l'étude d'impact, la consultation publique et les différents rapports élaborés dans le cadre de l'approbation du règlement sur les produits biocides, les critiques formulées par les fournisseurs, principalement petits et moyens, sur la possibilité que l'application du règlement ne génère des restrictions et des dysfonctionnements importants sur le marché, justifient l'urgence avec laquelle la Commission européenne a proposé une série de modifications visant à supprimer les effets nuisibles des obstacles commerciaux que pourrait générer le règlement européen sur les produits biocides et, plus spécifiquement, ses mesures transitoires.

3.3 Le CESE se félicite que la Commission ait modifié certains articles afin de permettre une application plus rationnelle de la législation sur les produits biocides. Toutefois, le CESE estime qu'une fois la procédure de révision du règlement ouverte, il aurait fallu aborder plus en profondeur et systématiquement certaines lacunes du règlement d'origine concernant l'accès à l'information, l'obligation de partage des données et la définition des produits de la famille des produits biocides.

3.4 Les changements apportés aux mesures transitoires, principalement aux articles 86, 89 et 94 du règlement n° 528/2012, empêcheront la paralysie du marché de certaines substances actives existantes ou l'interdiction de fait des nouveaux articles traités, entre le 1^{er} septembre 2013 et la date d'approbation de la dernière substance active contenue dans les articles concernés. Le CESE estime que ces changements apportés aux mesures transitoires permettent d'éviter les graves préjudices et dommages collatéraux qu'aurait causé la formulation originale des articles précités.

⁽⁴⁾ Directive 98/8/CE.

⁽⁵⁾ JO L 123 du 24.4.1998.

⁽⁶⁾ COM(2013) 288 final.

⁽⁷⁾ JO L 167 du 27.6.2012.

⁽⁸⁾ SEC(2009) 773.

⁽⁹⁾ JO C 347 du 18.12.2010, p. 62.

4. Observations particulières

4.1 L'article 89, paragraphe 4, et l'article 93, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 528/2012, prévoient des périodes de suppression progressive pour les produits biocides auxquels aucune autorisation n'a été accordée. Il est proposé, dans le nouveau texte, d'appliquer les mêmes périodes aux produits biocides déjà présents sur le marché, lorsque l'autorisation est accordée sous réserve de modifier le produit. Le CESE estime que dans ce cas, il convient de prévoir une dérogation aux délais stipulés par la règle générale. Le CESE suggère d'accorder un délai supplémentaire pour des produits approuvés sous réserve de changements afin qu'ils puissent être utilisés et mis sur le marché jusqu'à épuisement.

4.2 L'agence européenne des produits chimiques (ECHA) doit veiller à ce que la liste qu'elle publie, conformément à l'article 95, contienne uniquement les informations sur les fournisseurs qui approuvent le renouvellement d'une substance active déterminée.

4.3 Concernant l'accès à l'information au titre de l'article 66, paragraphe 3, le CESE estime qu'il y a lieu d'atteindre un équilibre adéquat entre l'intérêt général et les intérêts privés légitimes. Fournir de manière automatique et systématique le nom et l'adresse du fabricant d'une substance active à tout tiers qui

en ferait la demande pourrait nuire à la protection de l'intérêt commercial du détenteur de l'autorisation.

4.4 Le CESE a accueilli favorablement dans son avis sur le règlement des produits biocides le partage obligatoire des données résultant de la recherche animale. D'ailleurs, l'un des aspects les plus positifs de la nouvelle réglementation est la volonté d'éviter la souffrance inutile des animaux vertébrés due à la répétition continue d'études toxicologiques. Quoi qu'il en soit, la Commission devrait évaluer si l'obligation de partager les données, non seulement toxiques et écotoxiques, mais aussi toutes les études sur le devenir et le comportement dans l'environnement relatives aux substances mentionnées à l'annexe II du règlement (CE) n° 1451/2007 est équilibrée et favorise le développement de nouvelles substances actives. Il est fondamental de prévoir une compensation effective et la protection des données jusqu'en 2025, afin d'éviter un usage abusif du travail d'autrui.

4.5 Le CESE considère qu'il est logique d'étendre à trois ans le délai actuel de deux ans accordé aux États pour se prononcer sur l'autorisation d'un produit biocide lorsqu'il a été décidé d'approuver une substance active concrète pour un type de produit donné (article 89, règlement 528/2012). Ce changement évite le dépassement systématique des délais dû aux différentes étapes du processus d'autorisation et la paralysie du processus qui s'ensuit.

Bruxelles, le 18 septembre 2013.

Le président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil concernant le déploiement du service eCall interopérable dans toute l'Union européenne»

COM(2013) 315 final — 2013/0166 (COD)

et sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant les exigences en matière de réception par type pour le déploiement du système eCall embarqué et modifiant la directive 2007/46/CE»

COM(2013) 316 final — 2013/0165 (COD)

(2013/C 341/11)

Rapporteur général: **M. Thomas McDONOGH**

Le 1^{er} et le 5 juillet 2013, respectivement, le Parlement européen et le Conseil ont décidé, conformément à l'article 91 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 concernant le déploiement du service eCall interopérable dans toute l'Union européenne"

COM(2013) 315 final — 2013/0166 (COD).

Le 27 juin et le 1^{er} juillet 2013, respectivement, le Conseil et le Parlement européen ont décidé, conformément à l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

"Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant les exigences en matière de réception par type pour le déploiement du système eCall embarqué et modifiant la directive 2007/46/CE"

COM(2013) 316 final — 2013/0165 (COD).

Compte tenu de l'urgence des travaux, le Comité économique et social européen a décidé au cours de sa 492^e session plénière des 18 et 19 septembre 2013 (séance du 19 septembre 2013) de nommer M. McDONOGH rapporteur général, et a adopté le présent avis par 141 voix pour et une abstention.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité relève que 28 000 personnes ont été tuées et 1,5 million blessées sur les routes de l'UE en 2012. Il est fermement convaincu de l'importance majeure que revêt la réduction du nombre de victimes de la route pour la société et souscrit à l'objectif ambitieux de la Commission de réduire ce nombre de moitié par rapport à 2010, au cours de la période 2011-2020.

1.2 Le Comité accueille favorablement les propositions de décision et de règlement sur la mise en œuvre du service eCall présentées par la Commission, lesquelles visent à garantir qu'à compter du mois d'octobre 2015, tous les nouveaux modèles de voitures particulières et de véhicules utilitaires légers soient équipés du système eCall basé sur le numéro 112 et que soient mises en place les infrastructures requises pour la bonne réception et le traitement approprié des appels eCall dans les centres de réponse aux appels d'urgence (Public Safety Answering Points - PSAP), de manière à assurer la compatibilité, l'interopérabilité et la continuité du service eCall dans toute l'Union européenne.

1.3 Le CESE approuve les conclusions de l'analyse d'impact sur le service eCall, qui ont démontré que le seul moyen de faire

profiter les citoyens de l'Union des bénéfices qu'il procure était d'en rendre l'introduction obligatoire. Dans bon nombre de ses avis, le Comité avait d'ailleurs averti la Commission qu'une approche volontaire était vouée à l'échec.

1.4 Le CESE fait observer que les propositions présentées ne concerneront que les nouveaux types de véhicules dont la première homologation intervient le 1^{er} octobre 2015 ou ultérieurement, et que les modèles existants pourront donc continuer à être fabriqués et vendus sans le dispositif eCall après cette échéance. Tout en mesurant les coûts qui pourraient en résulter pour les constructeurs automobiles, le CESE appelle ces derniers à installer dès que possible la technologie eCall sur les types de véhicules existants qui seront fabriqués après octobre 2015.

1.5 Le Comité constate que les propositions ne prévoient pas l'installation de la technologie eCall sur les motocycles et autres deux-roues motorisés. Conscient du grave problème que représente le risque de décès et de blessure encouru par les conducteurs et passagers de ces types de véhicules, le CESE appelle instamment les constructeurs automobiles et les États membres à étendre, dans les plus brefs délais, le système eCall aux deux-roues motorisés.

1.6 Par ailleurs, le Comité insiste à nouveau pour que la Commission présente le plus rapidement possible des propositions pour améliorer de manière significative la sécurité active et passive des deux-roues motorisés.

1.7 Le Comité est impressionné par les bons résultats produits par la mise en place, dans un certain nombre d'États membres, d'autorités responsables de la sécurité routière, chargées de superviser la mise en œuvre de la stratégie nationale en la matière, de dispenser des conseils sur la politique à adopter et de promouvoir les meilleures pratiques dans ce domaine. Le Comité estime qu'il serait judicieux de créer une agence européenne de la sécurité routière qui contribuerait à harmoniser et à stimuler la mise en œuvre de la politique de sécurité routière dans toute l'UE, notamment le déploiement du service eCall. Cet organe rassemblerait des experts de la sécurité routière nommés par les États membres.

1.8 Le Comité attire l'attention de la Commission sur ses avis précédents traitant de la sécurité routière et dans lesquels il soulignait la nécessité d'une introduction obligatoire du service eCall⁽¹⁾.

2. Contenu essentiel des propositions

2.1 Le service eCall

La technologie eCall est conçue pour émettre des appels d'urgence embarqués en formant le 112, le numéro d'appel d'urgence unique européen, soit de manière automatique, en cas d'accident, soit par activation manuelle. Le système eCall compose automatiquement le 112 en cas d'accident grave. Il communique aux services d'urgence la position du véhicule, même si le conducteur est inconscient ou incapable de téléphoner. En 2011, la Commission européenne a adopté une recommandation (2011/750/UE) par laquelle elle entendait s'assurer, auprès des exploitants de réseaux mobiles, de la capacité de leurs réseaux à prendre en charge les appels eCall.

2.2 À l'heure actuelle, à peine 0,7 % des véhicules sont équipés de dispositifs eCall privés dans l'UE, et ce chiffre n'augmente guère. Ces systèmes propriétaires ne permettent pas une interopérabilité ou une continuité du service à l'échelle de l'UE.

2.3 Projet de règlement

Le projet de règlement vise à fixer les exigences en matière de réception par type pour la technologie eCall et à en rendre l'installation obligatoire pour les nouveaux types de voitures particulières et de véhicules utilitaires légers à partir d'octobre 2015. La proposition définit les obligations incombant aux constructeurs automobiles et aux États membres, les exigences relatives à la protection des données et de la vie privée des utilisateurs, les véhicules auxquels le règlement s'applique et la date d'introduction.

2.4 Projet de décision

Le projet de décision a pour objectif de garantir que tous les centres de réponse aux appels d'urgence soient à même de

traiter les messages eCall lancés, soit de manière automatique, soit par activation manuelle du système, en cas d'accident. La Commission entend s'assurer que les appels eCall soient émis, transmis et traités de manière homogène dans toute l'UE à compter du 1^{er} octobre 2015.

2.5 Dispositions du règlement

La proposition de règlement définit des exigences juridiques, parmi lesquelles figurent les prescriptions suivantes:

2.5.1 Les constructeurs de voitures particulières et de véhicules utilitaires légers sont tenus de veiller à ce que les nouveaux modèles desdits véhicules fabriqués et réceptionnés à partir d'octobre 2015 soient équipés de dispositifs eCall conformes.

2.5.2 Les États membres sont invités à s'assurer qu'à compter du 1^{er} octobre 2015, les nouveaux types de véhicules visés par la proposition de règlement obtiennent une réception CE complète.

2.5.3 Les autorités compétentes en matière de réception doivent s'assurer, avant de délivrer le certificat de réception, que ces véhicules satisfont bien aux normes prescrites.

2.5.4 Les constructeurs ont l'obligation de garantir que la technologie eCall ne permet pas de soumettre les véhicules à une surveillance constante.

2.5.5 Des garanties suffisantes contre la surveillance doivent être prévues et les utilisateurs doivent être informés du traitement qui sera réservé aux données utilisées par le système.

2.5.6 La Commission est habilitée à adopter des actes délégués aux fins d'établir les exigences techniques applicables aux systèmes embarqués, de définir les dispositions en matière de protection de la vie privée des utilisateurs et, sur la base d'une analyse coûts/bénéfices, d'accorder des dérogations à certaines classes de voitures particulières et de véhicules utilitaires légers.

3. Observations générales

3.1 Le Comité relève que 28 000 personnes ont été tuées et 1,5 million blessées sur les routes de l'UE l'année dernière. Lorsque les services d'urgence sont appelés pour un accident de la route, chaque minute compte pour sauver des vies et limiter la gravité des blessures. Or les personnes blessées dans un accident ne sont pas toujours en état de téléphoner aux services d'urgence.

3.2 La technologie eCall résout ce problème en alertant immédiatement ces derniers même si le conducteur ou le passager du véhicule est inconscient ou incapable de téléphoner pour une autre raison. Le CESE note également que ce dispositif doit permettre aux secours d'arriver plus rapidement, le gain de temps étant estimé à 40 % dans les zones urbaines et à 50 % dans les zones rurales, et qu'une fois déployé à large échelle, il sauvera chaque année plusieurs centaines de vies en Europe, tout en limitant la gravité des blessures et traumatismes dans des dizaines de milliers de cas.

⁽¹⁾ JO C 80 du 30.3.2004, p. 77, JO C 168 du 20.7.2007, p. 71, JO C 77 du 31.3.2009, p. 70, JO C 48 du 15.2.2011, p. 27 et JO C 132 du 3.5.2011, p. 94.

3.3 Un certain nombre d'États membres se sont dotés d'autorités nationales de la sécurité routière, habilitées à évaluer la stratégie menée en matière de sécurité routière et à conseiller leurs gouvernements respectifs sur les actions prioritaires à entreprendre. La création d'une Agence européenne de la sécurité routière dotée d'un mandat clair couvrant tous les domaines y afférents (infrastructures, véhicules, usagers de la route) dans toute l'Union pourrait contribuer à améliorer la mise en œuvre d'une stratégie européenne harmonisée en matière de sécurité routière. Cette Agence pourrait se voir confier des tâches spécifiques aux fins de repérer, de préciser, d'établir et de promouvoir les meilleures pratiques, ainsi que de renforcer la coopération et l'échange d'informations transfrontaliers.

4. Observations spécifiques

4.1 La proposition concerne uniquement la réception par type des nouvelles voitures particulières et des nouveaux véhicules utilitaires légers et n'impose aucune obligation de s'assurer de l'installation du dispositif eCall avant la première immatriculation, ce qui implique que les modèles existants de ces véhicules peuvent continuer à être fabriqués et vendus sans eCall. Le

Comité fait observer qu'avec une telle politique, on ne peut espérer de pénétration complète du service eCall avant 2033. Tout en comprenant la nécessité de tenir compte de l'impact financier et des problèmes de conception qui pourraient en résulter pour les constructeurs automobiles, le CESE souhaiterait que ceux-ci installent dès que possible la technologie eCall sur les types de véhicules existants qui seront fabriqués après octobre 2015.

4.2 Le règlement concernant les exigences en matière de réception par type pour le déploiement du système eCall embarqué ne s'appliquera pas aux deux-roues motorisés (motos, etc.). Or les conducteurs de ces véhicules courent un risque de subir des blessures graves qui est 18 à 20 fois plus élevé que celui auquel sont exposés les automobilistes. Il y a lieu de se pencher avec une attention particulière sur les questions de sécurité routière concernant cette classe de véhicules à haut risque. Parallèlement à l'installation de la technologie eCall, il convient que des propositions pour améliorer la sécurité active et passive des deux-roues motorisés soient formulées le plus rapidement possible.

Bruxelles, le 19 septembre 2013.

Le président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux conditions d'entrée et de résidence des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, d'échanges d'élèves, de formation rémunérée et non rémunérée, de volontariat et de travail au pair (refonte)»

COM(2013) 151 final — 2013/0081 (COD)

(2013/C 341/12)

Rapporteur: **M. PÎRVULESCU**

Le 26 avril 2013, le Parlement européen et le Conseil 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 aux conditions d'entrée en séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, d'échange d'élèves, de formation rémunérée et non rémunérée, de volontariat et de travail au pair"

COM(2013) 151 final — 2013/0081 COD.

La section spécialisée "Emploi, affaires sociales, citoyenneté", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 5 septembre 2013.

Lors de sa 492^e session plénière des 18 et 19 septembre 2013 (séance du 18 septembre 2013), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 126 voix pour, 2 voix contre et 1 abstention.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité salue l'initiative de la Commission européenne et estime qu'il est nécessaire de refondre les deux directives concernées afin de faire face aux défis, d'ordre démographique et économique.

1.2 Si elle veut atteindre les objectifs fixés par la stratégie Europe 2020 et d'autres grandes initiatives, l'Union européenne a besoin, de toute urgence, d'une politique de migration sensée et solide. Dès lors qu'elle entend rester un foyer d'innovation et un pôle industriel vigoureux, elle se doit d'attirer les talents et de s'assurer d'une bonne "circulation des cerveaux".

1.3 Le Comité considère qu'une politique de promotion de la migration et de la mobilité doit être profondément enracinée dans le régime des droits de l'homme fondamentaux. Il convient que les principes de la charte des droits fondamentaux soient mis en application à tous les niveaux.

1.4 Le Comité encourage la Commission européenne et l'Agence des droits fondamentaux de l'UE à évaluer les vulnérabilités des ressortissants de pays tiers et à proposer aux États membres des mesures actives pour y remédier. Les cas de discrimination doivent être combattus avec détermination et à tous les niveaux.

1.5 Le Comité soutient résolument la Commission européenne dans ses démarches destinées à développer les partenariats bilatéraux pour la mobilité de telle manière qu'ils offrent

un cadre pour la coopération entre l'Union européenne et les pays qui n'en font pas partie, dont, en particulier, ceux situés dans son voisinage.

1.6 Le Comité incite la Commission européenne et les États membres à tenir compte de la dimension de genre et à élaborer des programmes conçus pour favoriser une plus grande participation des femmes dans ce contexte.

1.7 Il est nécessaire d'évaluer soigneusement les obstacles, quelle que soit leur nature, qui entravent les procédures d'octroi de visas et de déterminer des mesures qui permettent de les éliminer. Le processus d'octroi de visas doit être simple, adéquat, accessible et non discriminatoire.

1.8 Le Comité relève l'importance que revêt le principe de l'égalité de traitement à réserver aux ressortissants des pays tiers par rapport aux nationaux de l'État membre d'accueil en ce qui concerne l'accès aux biens et aux services.

1.9 Le Comité attire l'attention sur la nécessité d'accorder une protection analogue aux étudiants, aux chercheurs, aux volontaires et aux personnes ressortissant d'un régime au pair lorsqu'ils exercent une activité rémunérée ou sont actifs sur le marché du travail. Les activités rémunérées en question masquent souvent des rapports de travail et il convient d'éviter les abus qui peuvent résulter de pareilles situations en faisant bénéficier toutes ces catégories d'une égalité de traitement. Une attention particulière doit être accordée aux personnes, les femmes en particulier, qui accomplissent des tâches domestiques sous un régime au pair.

1.10 Le Comité accueille favorablement l'article 24, aux termes duquel les ressortissants de pays tiers ont le droit de chercher du travail durant une période de douze mois après la conclusion de leurs recherches ou de leurs études. Néanmoins, les dispositions concernant l'égalité de traitement reprises dans la directive 2011/98 comportent des dérogations qui apparaissent inadéquates par rapport aux objectifs poursuivis par la proposition de refonte des deux directives.

1.11 Le Comité considère que la communication représente un facteur essentiel pour assurer la réussite de cette politique. Les États membres et les institutions européennes se doivent de communiquer avec les ressortissants de pays tiers et de leur garantir l'accès à des informations de qualité.

2. Introduction

2.1 L'Union est confrontée à des défis structurels majeurs, de nature démographique et économique. La population active se réduit et les entreprises éprouvent des difficultés à trouver du personnel qualifié.

2.2 L'UE définit le cadre général de sa politique migratoire par son approche globale de la question des migrations et de la mobilité, laquelle détermine par ailleurs la manière dont l'Union organise son dialogue et sa coopération avec les pays qui ne comptent pas parmi ses États membres.

2.3 L'UE se trouve également dans une situation d'urgence en matière d'innovation. Parmi leurs objectifs, la stratégie Europe 2020 et son initiative phare "Une Union de l'innovation" fixent celui d'un investissement accru dans la recherche et l'innovation, qui induit, selon les estimations, la création d'un million d'emplois supplémentaires dans ladite recherche. L'immigration en provenance de pays qui ne font pas partie de l'UE peut lui apporter un personnel hautement qualifié et des talents que chacun de ses États membres peut et doit attirer.

2.4 L'article 79 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) confie à celle-ci la mission de développer une politique commune de l'immigration, dont l'objectif consiste à assurer une gestion efficace des flux migratoires et un traitement équitable des ressortissants de pays tiers en séjour régulier dans ses États membres.

2.5 La directive 2004/114/CE fixe les dispositions obligatoires pour l'admission des étudiants ressortissants de pays tiers. Son application dans le cas des élèves, des volontaires et des stagiaires non rémunérés a été laissée à l'appréciation des États membres. La directive 2005/71/CE prévoit une procédure rapide pour l'admission des chercheurs ressortissants de pays tiers qui ont conclu une convention d'accueil avec un organisme de recherche agréé par l'État membre concerné.

2.6 Concernant la mise en œuvre de ces deux directives, la Commission a présenté en 2011 au Parlement européen et au Conseil des rapports qui ont montré qu'elles présentaient une série de lacunes.

2.7 Le principal problème lié à ces deux directives se rapporte aux autorisations d'entrée et de séjour dans l'UE pour les ressortissants de pays tiers (visas de longue durée, permis de séjour). Les dispositions juridiques en la matière

sont souvent complexes et peu claires, tandis que les procédures présentent une durée excessive et que leur application ne s'effectue pas toujours de manière équitable ou cohérente. Les règles actuelles concernant l'immigration ne favorisent pas suffisamment les programmes de l'Union qui prévoient des mesures de mobilité, comme Erasmus Mundus ou Marie Curie.

2.8 Pour ce qui est du marché du travail, les diplômés de pays tiers ne disposent pas, une fois leurs études menées à bien, de suffisamment de chances de trouver un emploi et ce constat vaut aussi pour les chercheurs qui ont achevé leurs projets de recherche. Dans certains cas, les ressortissants de pays tiers ne peuvent être engagés dans les universités, étant donné qu'elles sont considérées comme partie intégrante du secteur public. En priorité, il convient d'encourager l'accès des femmes aux professions scientifiques, en éliminant toutes les formes de discrimination, directe ou indirecte, et autres obstacles qui les empêchent d'accéder à des postes hautement qualifiés dans le domaine de la science.

3. Observations générales

3.1 Le Comité salue l'initiative de la Commission européenne et estime nécessaire de remanier les deux directives concernées.

3.2 Pour l'Union européenne, l'ouverture vers le monde extérieur reste une priorité, même si cet objectif est difficile à concrétiser dans les conditions actuelles. Elle se doit de faciliter la mobilité et d'utiliser tous les instruments à sa disposition pour améliorer l'accès des citoyens de pays tiers aux activités d'éducation et de recherche, ainsi qu'au marché du travail.

3.3 L'Union européenne a besoin d'une nouvelle approche de la migration économique, qui permette aux ressortissants de pays tiers d'engranger des connaissances et des compétences. La coopération avec ces États doit encourager la "circulation des cerveaux", qui profite tant aux pays qui les reçoivent qu'à ceux qui les envoient.

3.4 En octobre 2010, la Commission européenne a adopté une initiative qui propose un éventail d'actions et de politiques, courageuses et nécessaires, qu'il s'impose de mener afin de transformer l'Union européenne en une "Union de l'innovation". Pour ce faire, celle-ci doit rendre plus maniables les règles applicables à l'entrée et au séjour des ressortissants de pays tiers.

3.5 Les ressortissants de pays tiers peuvent insuffler dynamisme et diversité dans les activités éducatives, scientifiques, culturelles et économiques en Europe. Le Comité considère que faciliter la mobilité des ressortissants de pays tiers constitue l'une des réponses aux défis qui se posent en matière de démographie et de développement économique de l'Union européenne. Il estime par ailleurs que cette politique doit être profondément enracinée dans le régime des droits fondamentaux de l'homme.

3.6 Le Comité se félicite que l'engagement soit pris d'unifier et de simplifier les procédures qu'implique l'accès au territoire de l'Union européenne. Les conditions économiques et politiques qui prévalent actuellement sont susceptibles d'aboutir à une situation de compartimentation dans les régimes, les politiques et les législations de niveau national qui concernent les ressortissants de pays tiers.

3.7 Le rôle de l'Union européenne consiste à centraliser les débats, dégager des solutions communes, encourager les bonnes pratiques et soutenir les efforts de ses États membres, des pays tiers et de leurs ressortissants.

3.8 Tout aussi opportune est la clarification quant aux catégories de citoyens de pays tiers qui bénéficient d'un accès facilité au territoire de l'Union. Cette initiative rend les choses plus claires et prévisibles, tant pour les États membres que pour les ressortissants de pays tiers. Même si les conditions d'admission et de séjour diffèrent, leur intégration générale dans la nouvelle directive contribue à promouvoir des dimensions transversales essentielles, comme le respect des droits fondamentaux.

3.9 Les ressortissants de pays tiers ont et des droits, et des devoirs et ils doivent les connaître et les assumer.

3.10 Le Comité apprécie l'effort déployé pour une articulation plus efficace entre l'accès des ressortissants de pays tiers et les principaux domaines d'intervention qui ont trait aux migrations, à l'éducation et à la recherche, notamment en rapport avec des programmes reconnus tels qu'Erasmus Mundus et Marie Curie.

3.11 Le Comité note également avec satisfaction la place qui est accordée aux droits fondamentaux des ressortissants de pays tiers. Il conviendrait toutefois de se soucier davantage des mesures agissantes qui leur garantissent d'être traités de manière équitable. Dans la pratique, les ressortissants de pays tiers se trouvent souvent en situation de vulnérabilité, en particulier dans le cas des étudiants et des personnes qui sont employées au pair. Le Comité encourage la Commission européenne et l'Agence des droits fondamentaux de l'UE à évaluer les vulnérabilités des ressortissants de pays tiers et à proposer aux États membres des mesures actives pour y remédier.

3.12 Le Comité fait part de son inquiétude face à la propagation des attitudes racistes et xénophobes à l'encontre des ressortissants de pays tiers. Faciliter la mobilité de ceux-ci sans parvenir à endiguer ce type d'attitude risque de compromettre l'ensemble des objectifs politiques.

3.13 Le Comité observe que la proposition contient des dispositions concrètes qui facilitent l'intégration des citoyens de pays tiers dans les espaces européens de la recherche et de l'éducation, ainsi que sur le marché du travail.

3.14 L'accès des ressortissants de pays tiers à des formes d'emploi qui combinent le travail avec l'éducation et la formation doit être encouragé. Il importe de renforcer le principe de l'égalité de traitement en ce qui concerne l'engagement et les conditions de travail des personnes dont la situation est régie par les directives à l'examen.

3.15 Le Comité incite la Commission européenne et les États membres à tenir compte de la dimension de genre et à élaborer des programmes conçus pour favoriser une plus grande participation des femmes dans ce contexte. Pour ce qui est de cet

objectif, il convient de donner la priorité à la mobilité des étudiants et, plus particulièrement, des chercheurs.

3.16 Le Comité souhaite encourager les États membres et les institutions européennes à envisager un éventail plus large d'interactions possibles, y compris celles concernant la recherche, l'éducation et l'emploi. L'espace européen est tel que la production artistique et les industries de la création y constituent un facteur d'intégration et de progrès social comme de développement économique.

3.17 Le Comité exhorte la Commission européenne, les États membres et le Parlement européen à renforcer la protection accordée sur le lieu de travail, y compris, lorsqu'ils participent au marché de l'emploi, pour les ressortissants de pays tiers admis à des fins d'études, de recherche ou de régime au pair. Il considère en particulier qu'en ce qui concerne les étudiants, les chercheurs et les personnes ressortissant à un régime au pair, il y a lieu d'éliminer les dérogations aux dispositions de la directive 2011/98 concernant l'égalité de traitement.

4. Observations particulières

4.1 Le Comité estime qu'il est judicieux d'étendre le champ d'application global de la directive de manière qu'elle couvre les stagiaires rémunérés et les travailleurs au pair.

4.2 Le Comité estime qu'en pratique, de nombreux obstacles procéduraux et institutionnels subsistent sur la voie de la mobilité. Ils concernent principalement les procédures d'octroi de visas, qui sont longues, imprévisibles, voire arbitraires. Elles représentent un coût très élevé pour les demandeurs, qui les leur rend presque inaccessibles. Les possibilités d'accès aux ambassades ou aux bureaux consulaires sont souvent limitées. Il est nécessaire d'évaluer soigneusement ces entraves, quelle qu'en soit la nature, et de déterminer des mesures qui permettent de les éliminer. Le processus d'octroi de visas doit être simple, adéquat, accessible et non discriminatoire.

4.3 Le secteur privé joue un rôle fort important dans la réalisation des objectifs liés au financement et au développement de la recherche. Il convient d'encourager les entreprises à adopter une attitude volontariste pour attirer les chercheurs. De même, les autorités des États membres devraient concevoir, en coopération avec les institutions et les sociétés privées, des mesures particulières, propres à supprimer les obstacles pratiques qui se dressent sur le parcours d'intégration des ressortissants. À titre d'exemple, on mentionnera la procédure d'ouverture d'un compte bancaire, qui peut s'avérer longue et complexe.

4.4 Le Comité observe que l'obtention d'un visa est difficile, sur le plan procédural, pour les personnes qui se consacrent au volontariat, lequel constitue une activité particulière, qui n'est assimilée ni à un travail ni à des études mais associée, dans une certaine mesure, ces deux volets. Il doit être reconnu formellement comme une activité justifiant l'octroi d'un visa.

4.5 Dans ce cadre, le Comité considère qu'il serait bénéfique d'associer les pouvoirs publics locaux et régionaux à l'effort en la matière.

4.6 Par ailleurs, la disposition accordant aux États membres la possibilité d'octroyer des conditions plus favorables pour les personnes auxquelles s'applique la proposition de directive apparaît heureuse aux yeux du Comité, en ce qu'elle peut permettre à ces pays de développer des politiques spécifiques pour attirer des ressortissants de pays tiers sur leur territoire. Même si le champ d'application de la directive ne se trouve pas modifié, il ne faudrait pas que les politiques des États membres induisent des discriminations à l'encontre de certaines catégories de ressortissants ou de certains ressortissants en particulier.

4.7 Dans le cadre de cette politique, le Comité soutient le développement des partenariats pour la mobilité et insiste sur la nécessité d'améliorer la coopération entre l'UE et les pays tiers afin d'assurer effectivement une "circulation des cerveaux". On ne saurait accepter que l'essor de l'éducation et de la recherche dans l'Union européenne s'effectue en privant les pays tiers des compétences de leurs propres citoyens. La proposition de la Commission ne montre pas clairement quelles sont les actions concrètes pour aller en ce sens.

4.8 Pour ce qui touche à la situation des étudiants et de la catégorie nouvellement créée des stagiaires rémunérés, le Comité adhère à la proposition en vertu de laquelle ils seront autorisés à séjourner dans un second État membre pour des périodes de trois à six mois dès lors qu'ils remplissent les conditions générales prévues par la directive à l'examen.

4.9 Le Comité marque son accord avec l'amélioration de l'accès des étudiants au marché du travail, suivant les conditions posées par la directive, qui leur octroie la possibilité de travailler au moins vingt heures par semaine, chaque État membre fixant, dans le cadre du dialogue social avec les partenaires sociaux, le nombre maximum d'heures de travail autorisées par semaine ou de jours ou de mois de travail autorisés par année, qui ne peut être inférieur à vingt heures par semaine ou à l'équivalent en jours ou en mois par année. Étant donné que leur objectif prioritaire reste de terminer leurs études, la période d'activité

autorisée doit toutefois rester limitée à un niveau qui leur permette de répondre à cet impératif. Une preuve des progrès réalisés dans le cadre des études devrait être fournie périodiquement.

4.10 Le Comité relève l'importance que revêt le principe de l'égalité de traitement à réserver aux ressortissants des pays tiers par rapport aux nationaux de l'État membre d'accueil en ce qui concerne l'accès aux biens et aux services.

4.11 Dans les avis qu'il a consacrés respectivement au livre vert adopté en 2006 ⁽¹⁾ sur les migrations économiques et au permis unique, instauré en 2008 ⁽²⁾, le Comité s'est prononcé pour qu'en plus de l'égalité de traitement sur les lieux de leur travail, qu'il s'agisse notamment des conditions dans lesquelles ils l'exercent, du salaire et du licenciement, des dispositions de santé et de sécurité sur les lieux ou de la liberté d'association, les migrants légaux reçoivent également le droit à l'éducation et à la formation professionnelle.

4.12 Les États membres doivent s'assurer qu'en pratique, les droits fondamentaux des ressortissants de pays tiers sont bel et bien respectés.

4.13 Le Comité considère que la communication représente un facteur essentiel pour assurer la réussite de cette politique. Les États membres et les institutions européennes se doivent de communiquer avec les ressortissants de pays tiers et de leur garantir l'accès à des informations de qualité.

4.14 Le Comité économique et social européen poursuivra l'action qu'il a constamment déployée en tant qu'institution qui fait le lien entre la société civile organisée et les institutions européennes et entend promouvoir en permanence les bonnes pratiques dans le domaine de l'immigration et de l'intégration.

Bruxelles, le 18 septembre 2013.

Le président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

⁽¹⁾ JO C 286 du 17.11.2005, p. 20.

⁽²⁾ JO C 27 du 3.2.2009, p. 114.

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à des mesures facilitant l'exercice des droits conférés aux travailleurs dans le contexte de la libre circulation des travailleurs»

COM(2013) 236 final — 2013/0124 (COD)

(2013/C 341/13)

Rapporteur: **M. Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Corapporteuse: **M^{me} Vladimíra DRBALOVÁ**

Le 21 mai et le 13 mai 2013, respectivement, le Parlement européen et le Conseil ont décidé, conformément aux articles 46 et 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la:

"Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à des mesures facilitant l'exercice des droits conférés aux travailleurs dans le contexte de la libre circulation des travailleurs"

COM(2013) 236 final — 2013/0124 (COD).

La section spécialisée "Emploi, affaires sociales, citoyenneté", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 5 septembre 2013.

Lors de sa 492^e session plénière des 18 et 19 septembre 2013 (séance du 19 septembre 2013), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 133 voix pour et 2 abstentions.

1. Conclusions et propositions

1.1 Le Comité constate que des quatre libertés consacrées par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), la libre circulation des travailleurs est celle qui rencontre toujours dans la pratique les obstacles les plus importants.

1.2 Le Comité considère que l'exercice de la libre circulation des travailleurs, sans obstacles ni discriminations, contribuera à protéger les droits fondamentaux, aura pour effet d'améliorer la compétitivité de l'UE, la productivité des entreprises et la qualité de l'emploi des travailleurs, ce qui constitue un pilier de la stratégie Europe 2020.

1.3 La libre circulation des travailleurs en Europe doit rester une priorité politique pour l'UE. Le Comité considère que la directive contribuera à une mobilité équitable et équilibrée.

1.4 Le CESE soutient la proposition de directive de la Commission, qui facilitera l'égalité de traitement et la non-discrimination fondée sur la nationalité des travailleurs européens exerçant leur droit à la libre circulation. Toutefois, comme il l'a signalé dans d'autres avis, des obstacles à la mobilité persistent.

1.5 Pour continuer à réduire les entraves à la mobilité existantes, il convient de prendre des mesures supplémentaires afin de mettre à la disposition des travailleurs mobiles, dans leurs langues respectives, des informations compréhensibles concernant le droit du travail et le droit social. En outre, il y a lieu de

prévoir, pour les travailleurs, un droit autonome à se faire conseiller. Les structures de conseil correspondantes devraient coopérer étroitement avec les partenaires sociaux et les services européens de l'emploi (EURES), et veiller à ce que les travailleurs mobiles soient déjà informés dans leur pays d'origine sur les conditions sociales et juridiques en vigueur dans le pays de destination.

1.6 Le CESE soutient les objectifs poursuivis par la Commission à travers cette directive, tels que la défense des droits liés au principe d'égalité de traitement des travailleurs et de leurs familles en matière d'emploi et de divers droits sociaux, à travers des procédures administratives et judiciaires; l'action des associations, des organisations et d'autres personnes juridiques, la désignation de structures d'appui et de supervision à l'échelle nationale, le dialogue social et l'amélioration de l'information aux entreprises et aux travailleurs. Le Comité apprécie que la transposition des législations nationales se fasse dans le respect des procédures et pratiques juridiques nationales.

1.7 Le Comité soutient la mise en œuvre de services d'information et d'assistance concernant l'exercice de la libre circulation et la mobilité destinés à soutenir les travailleurs. Il conviendrait également d'informer les employeurs de manière adéquate.

1.8 Le CESE soutient les efforts de la Commission européenne pour modifier et étendre le rôle d'EURES afin de faciliter la mobilité et de mieux faire correspondre les qualifications et les besoins du marché de l'emploi.

2. La proposition de directive

2.1 Le rapport de Mario Monti de mai 2010, intitulé "Une nouvelle stratégie pour le marché unique" précise que bien qu'étant un succès du point de vue juridique, la libre circulation des travailleurs est la moins utilisée des quatre libertés qui fondent le marché unique. L'écart entre théorie et pratique se reflète aussi dans les orientations politiques 2010-2014 présentées par le président de la Commission européenne, M. Barroso.

2.2 La Commission propose une directive dont l'objectif est d'améliorer l'application de la législation de l'UE et de faciliter l'exercice des droits conférés aux travailleurs dans le cadre de la libre circulation. Le traité et la législation européenne en vigueur octroient à chaque citoyen européen le droit de se rendre librement dans un autre État membre pour y travailler et y résider, le protègent de toute discrimination fondée sur la nationalité en matière d'emploi et lui garantissent l'égalité de traitement.

2.3 Au cours des dernières années, trois plans d'action⁽¹⁾ pour la mobilité des travailleurs ont été mis en œuvre, respectivement en 1997, 2002 et 2007. Toutefois, à peine 3 % des travailleurs européens exercent ce droit à la mobilité dans l'UE. Toutefois, à peine 3 % des travailleurs européens exercent ce droit à la mobilité dans l'UE. La Commission, le Parlement, le Comité des régions, le CESE et les partenaires sociaux ont signalé les obstacles qui entravent l'exercice pratique de ce droit:

- Inobservation du droit de l'Union par les pouvoirs publics nationaux (législation non conforme ou mal appliquée) ayant des conséquences négatives pour les travailleurs migrants dans l'UE.
- Inobservation du droit de l'Union par les employeurs et les conseillers juridiques.
- Défaut d'accès des travailleurs migrants dans l'UE aux informations ou aux moyens leur permettant de faire respecter leurs droits.

2.4 En conséquence de ces problèmes, la discrimination fondée sur la nationalité constitue souvent un obstacle majeur pour les travailleurs migrants dans l'UE.

2.5 Suite à une vaste campagne de consultations menée auprès des États membres, des partenaires sociaux, de la société civile et des agences spécialisées, la Commission a conclu que l'instrument juridique le plus approprié pour faciliter l'exercice des droits des travailleurs en matière de libre circulation était une directive, afin d'assurer un respect uniforme des droits conférés par l'article 45 TFUE et par les dispositions des articles 1^{er} à 10 du règlement (UE) n° 492/2011.

2.6 Le champ d'application de la directive inclut des aspects qui, s'agissant de la libre circulation des travailleurs, sont couverts par le règlement (UE) n° 492/2011 qui garantit l'égalité de traitement et la non-discrimination en ce qui concerne:

- l'accès à l'emploi;

- les conditions d'emploi et de travail, notamment en matière de rémunération et de licenciement;
- le bénéfice des avantages sociaux et fiscaux;
- l'affiliation syndicale;
- l'accès à la formation;
- l'accès au logement;
- l'accès des enfants des travailleurs à l'éducation.

2.7 La directive impose aux États membres de:

- créer des points de contacts nationaux afin d'informer les travailleurs migrants sur les droits garantis par la législation européenne, y compris la non-discrimination et la libre circulation, ainsi que de les aider et les orienter dans ce contexte;
- fournir des voies de recours administratif et/ou judiciaire et en garantir la disponibilité au niveau national;
- veiller à ce que les syndicats, les ONG et autres personnes juridiques puissent entamer les procédures administratives ou judiciaires nécessaires pour faire respecter les droits prévus à l'article 45 du TFUE et aux articles 1 à 10 du règlement UE 492/2011, en représentation ou en soutien des travailleurs et des membres de leur famille, avec leur consentement et conformément aux dispositions des ordres juridiques nationaux;
- mieux informer les travailleurs migrants dans l'UE et les employeurs sur la législation européenne en matière de libre circulation.

3. Observations générales: les citoyens européens et la libre circulation

3.1 L'Union européenne doit mobiliser toutes les capacités du marché du travail afin de relancer la croissance et l'emploi, de développer pleinement le potentiel du marché unique et de créer un marché européen du travail qui soit dynamique et inclusif, tout en offrant de meilleures perspectives d'emploi à long terme. À cette fin, il est indispensable d'éliminer les obstacles à la libre circulation des travailleurs et de garantir les droits et les responsabilités des travailleurs et des entreprises.

3.2 Le CESE se félicite du fait que la Commission ait adopté la proposition de directive à l'examen pour faciliter la libre circulation des travailleurs européens au cours de l'Année européenne des citoyens. La libre circulation des personnes est l'une des quatre libertés fondamentales sur lesquelles repose le marché unique (les trois autres étant la libre circulation des biens, des capitaux et des services). Elle est inscrite dans le traité et garantit aux citoyens de l'UE se rendant dans un autre État membre à des fins professionnelles, le droit de ne pas subir de discrimination fondée sur leur nationalité.

⁽¹⁾ COM(1997) 586 final, COM(2002) 72 final, COM(2007) 773 final.

3.3 À la demande de la présidence belge, le Comité a élaboré un avis exploratoire en 2011 ⁽²⁾ dans lequel il a analysé le rôle de l'immigration dans le contexte démographique de l'UE. Le CESE a conclu que, compte tenu de la situation démographique négative et des déséquilibres sur le marché de l'emploi, l'Europe devait améliorer la mobilité interne des travailleurs européens et faciliter l'immigration en provenance de pays tiers.

3.4 La présidence tchèque en 2009 a également demandé l'élaboration d'un avis exploratoire ⁽³⁾ qui recense les entraves à la mobilité subsistant dans le marché intérieur. Le Comité estime que malgré les dispositions du traité et de la législation européenne, les citoyens de l'Union souhaitant se rendre ou se rendant dans un autre État membre pour raisons professionnelles continuent à rencontrer de nombreux problèmes qui entravent sérieusement l'exercice du droit de libre circulation. Dans cet avis, le CESE indique notamment que "la mobilité en Europe doit rester une priorité politique pour l'UE" et que les dispositions doivent contribuer à une mobilité équitable et équilibrée et empêcher le dumping social et le travail clandestin.

3.5 La directive proposée par la Commission encourage l'égalité de traitement et la non-discrimination fondée sur la nationalité pour les travailleurs européens qui exercent le droit à la libre circulation. Toutefois, il existe encore d'autres entraves et risques afférents à la mobilité pour les travailleurs, que le CESE a signalés dans plusieurs avis ⁽⁴⁾ et pour lesquels il a proposé différentes solutions, notamment en ce qui concerne les points suivants:

- les périodes transitoires qui limitent temporairement la libre circulation des travailleurs dans certains États membres par secteurs ou d'une manière générale;
- les législations du travail des États membres qui créent des obstacles sur les plans juridique et administratif; de même, les conventions collectives doivent faciliter la libre circulation des travailleurs;
- les problèmes auxquels sont confrontés les travailleurs frontaliers pour exercer leur droit à la libre circulation, en termes de fiscalité et de sécurité sociale;
- le manque de connaissances linguistiques;
- la coordination insuffisante des systèmes publics de sécurité sociale et les problèmes concernant la portabilité et la reconnaissance des retraites complémentaires;
- les sérieux problèmes qui persistent en matière de reconnaissance des qualifications professionnelles et des diplômes universitaires;
- les difficultés d'accès à la formation continue;
- le manque d'informations et de conseils aux travailleurs, aux entreprises, aux partenaires sociaux, aux ONG ainsi qu'aux

tribunaux et au reste des acteurs juridiques, sur la législation européenne et les procédures concernant la libre circulation des travailleurs;

- le manque d'informations et de conseils déjà fournis aux travailleurs dans le pays d'origine sur les questions relatives au droit du travail et au droit social, ainsi qu'aux points de contact, dans le pays de destination;
- le manque d'opportunités sur le marché de l'immobilier et les prix des logements, ainsi que le manque de logements sociaux;
- la fiscalité, les cotisations et les prestations sociales discriminatoires;
- les problèmes d'accès aux services de santé;
- les obstacles dans les systèmes éducatifs des enfants.

3.6 Le CESE a également élaboré des avis ⁽⁵⁾ sur la législation visant à lutter contre la discrimination fondée sur divers motifs. Le Comité estime qu'il convient d'appliquer et d'utiliser le règlement (UE) n° 492/2011 ainsi que les directives de lutte contre la discrimination 2000/43 et 2000/78 pour éliminer toute discrimination des législations nationales, des pratiques aussi bien administratives que juridiques ainsi que des conventions collectives afin de faciliter la mobilité professionnelle dans l'UE.

3.7 La mobilité est jugée positive tant pour les entreprises que pour les travailleurs lorsqu'elle se produit de manière volontaire, adéquate et équitable. Telle est la position de BUSINESS-EUROPE et de la Confédération européenne des syndicats. Les entreprises auront davantage d'opportunités de recrutement et les travailleurs pourront choisir parmi un éventail plus large d'opportunités de travail.

3.8 Il y a lieu de faire une distinction entre la libre circulation des travailleurs à laquelle se réfère la proposition de directive à l'examen et la libre prestation de services des entreprises. Le CESE a adopté récemment un avis sur la dernière proposition de directive relative au détachement de travailleurs dans le cadre de la prestation de services ⁽⁶⁾.

3.9 Le CESE salue les nouveaux efforts visant à améliorer le fonctionnement du marché intérieur de l'UE et les mesures qui facilitent la mobilité et éliminent les obstacles existants. La proposition de directive oblige les États membres à adapter leur législation et leurs institutions. Le CESE soutient cette obligation. Le Comité souhaite éviter la création de démarches administratives inutiles pour les entreprises.

3.10 Les autorités nationales et les organismes de soutien et de surveillance veilleront tout particulièrement à la protection de l'égalité de traitement des travailleurs migrants dans l'UE qui souffrent d'un handicap.

⁽²⁾ JO C 48 du 15.2.2011, p. 6-13.

⁽³⁾ JO C 228 du 22.9.2009, p. 14-23.

⁽⁴⁾ JO C 68 du 6.3.2012, p. 11-14, JO C 191 du 29.6.2012, p. 103-107.

⁽⁵⁾ JO C 204 du 18.7.2000, p. 82-90, JO C 155 du 29.5.2001, p. 65-71, JO C 77 du 31.3.2009, p. 102-108.

⁽⁶⁾ JO C 351 du 15.11.2012, p. 61-64.

4. Observations spécifiques et recommandations

4.1 Bien que l'article 45 du traité et le règlement (UE) n° 492/2011 garantissent l'égalité de traitement aux migrants de l'UE dans le cadre de la libre circulation, à condition d'être dûment appliqués dans les États membres, de nombreux problèmes pratiques persistent au niveau de leur mise en œuvre. C'est la raison pour laquelle le Comité considère que la proposition de directive est l'instrument juridique adéquat pour faciliter l'exercice des droits accordés aux travailleurs, car elle permettra d'atteindre uniformément les objectifs visés dès lors qu'elle aura été intégrée dans les législations nationales. Le Comité souhaite que le Parlement et le Conseil soutiennent également la proposition de directive.

4.2 Le CESE estime que le fait de défendre les droits découlant de la libre circulation des travailleurs européens, en garantissant l'égalité de traitement, favorisera la mobilité et renforcera le marché unique. Les entreprises et les travailleurs européens bénéficieront de nouvelles possibilités permettant d'exploiter pleinement le potentiel du marché européen du travail.

4.3 De même, le Comité considère que l'égalité de traitement et la non-discrimination faciliteront l'intégration des travailleurs migrants et de leurs familles.

4.4 Au sein du comité consultatif sur la libre circulation des travailleurs (7), la Confédération européenne des syndicats et BUSINESSEUROPE ont exprimé leur appui à la proposition de directive. Le CESE se félicite des efforts conjoints des partenaires sociaux européens visant à soutenir une mobilité équitable et la migration économique au sein de l'UE (8).

4.5 Le comité technique (9) sur la libre circulation des travailleurs devra lui aussi adopter de nouvelles lignes directrices afin d'améliorer la mobilité professionnelle.

4.6 Pour continuer à réduire les entraves à la mobilité existantes, il convient de prendre des mesures supplémentaires afin de mettre à la disposition des travailleurs mobiles, dans leurs langues respectives, des informations compréhensibles concernant le droit du travail et le droit social. En outre, il y a lieu de prévoir, pour les travailleurs, un droit autonome à se faire conseiller. Les structures de conseil correspondantes devraient coopérer étroitement avec les partenaires sociaux et les services européens de l'emploi (EURES), et veiller à ce que les travailleurs mobiles soient déjà informés dans leur pays d'origine sur les conditions sociales et juridiques en vigueur dans le pays de destination.

4.7 Dès lors qu'elle aura été transposée correctement dans les législations nationales, la directive obligera les pouvoirs publics à garantir le respect de la législation européenne en matière de libre circulation. Elle facilitera également le travail des employeurs et des conseillers juridiques qui ne maîtrisent pas

toujours la législation européenne. De même, les travailleurs et leurs familles auront un meilleur accès à l'information et à la défense de leurs droits.

4.8 Le CESE soutient les quatre objectifs établis par la Commission:

- réduire la discrimination à l'encontre des travailleurs migrants dans l'UE pour cause de nationalité;
- combler la fracture entre la reconnaissance des droits des travailleurs migrants dans l'UE et l'exercice de ces droits, en facilitant la bonne application de la législation en vigueur;
- réduire l'incidence des pratiques abusives dont sont victimes les travailleurs migrants dans l'Union, et
- fournir aux travailleurs migrants dans l'Union les moyens nécessaires pour faire valoir leurs droits.

4.9 Le Comité approuve entièrement l'objet de la directive (article 1) concernant l'application et le respect uniforme des droits conférés par l'article 45 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et par les articles 1^{er} à 10 du règlement (UE) n° 492/2011. Il souscrit aussi pleinement au champ d'application (article 2) applicable aux aspects de la libre circulation des travailleurs inclus dans le règlement.

4.10 Le CESE considère que le règlement et la directive protègent les droits des travailleurs transfrontaliers, qui sont aussi des travailleurs européens exerçant leur droit à la libre circulation.

4.11 Le Comité souscrit aussi à l'inclusion d'une garantie de défense du droit à l'égalité de traitement, de voies de recours et de délais dans les systèmes et procédures administratifs et judiciaires de chaque État membre (article 3). Toutefois, il recommande aux États membres de réduire le montant des charges liées aux procédures administratives et judiciaires de telle sorte qu'il soit abordable pour les travailleurs et les membres de leur famille.

4.12 Par ailleurs, le CESE considère aussi la formulation de l'article 4 appropriée: "Les États membres veillent à ce que des associations, organisations ou autres personnes morales, qui ont, conformément aux critères établis dans leur législation nationale, un intérêt légitime à faire en sorte que les dispositions de la présente directive soient respectées, puissent engager, soit au nom du travailleur et des membres de sa famille, soit en soutien à ceux-ci, avec leur consentement, toute procédure judiciaire ou administrative prévue pour faire respecter les droits découlant de l'article 45 du traité et des articles 1^{er} à 10 du règlement (UE) n° 492/2011", sans préjudice du droit procédural national de représentation et de défense devant les tribunaux. À cet égard, le rôle octroyé aux syndicats par les législations nationales est essentiel, et la directive doit en tenir compte.

(7) Réunion du 30 octobre 2012.

(8) Programme de travail conjoint des partenaires sociaux 2012-2014: Mobilité, migration économique et intégration des travailleurs immigrés dans le marché de l'emploi.

(9) Prévu dans le règlement (UE) n° 492/2011.

4.13 Le Comité approuve l'article 5 qui impose aux États membres de désigner des structures et des organismes ayant pour vocation la promotion de l'égalité de traitement, l'analyse et le contrôle du respect des droits ainsi que l'accompagnement. Le CESE convient que ces tâches spécifiques peuvent être attribuées, selon les conditions en vigueur dans les différents pays, soit à des structures qui seront créées à cette fin, soit à des agences nationales existantes poursuivant des objectifs similaires en matière d'égalité de traitement et de non-discrimination. Les partenaires sociaux nationaux devraient être associés à cette décision de manière contraignante dans le cadre des systèmes nationaux. Dans les deux cas, ce nouveau mandat doit toutefois être clairement inclus dans les compétences de ces structures et organismes, qu'il est par ailleurs nécessaire de doter de ressources humaines et financières adéquates pour la réalisation de ces nouvelles tâches. Le Comité propose que ces agences et ces organismes soient pleinement indépendants des gouvernements. Par ailleurs, il importe que les partenaires sociaux de niveau national et régional participent dûment à ces organismes, dans le cadre des systèmes nationaux.

4.14 Dans la directive, il n'est pas fait mention du rôle de l'inspection et de l'autorité du travail qui, dans le cadre de la transposition de la directive, doivent veiller au respect de la réglementation en matière d'égalité de traitement dans les contrats de travail, les conventions collectives et les systèmes de protection sociale. Le Comité propose que ce point soit inclus dans la directive.

4.15 Le CESE appuie les quatre compétences dont ces organismes devront être dotés (article 5, paragraphe 2): assistance juridique ou autre, études, rapports et informations.

4.15.1 Le système des "points de contacts uniques" peut revêtir une grande importance lorsqu'il s'agit de fournir des informations et des lignes directrices aux travailleurs migrants sur les modes de vie et de travail dans chaque État membre. Les partenaires sociaux doivent être étroitement associés à sa mise en œuvre. Ils doivent coopérer avec les points d'information et d'assistance, ainsi qu'avec les centres de formation continue, qui existent déjà aux niveaux régional, national et européen. Il est

nécessaire de conserver et d'appuyer le rôle essentiel du portail EURES car c'est un instrument important de l'UE centré aussi bien sur la mobilité des travailleurs que sur une meilleure correspondance entre compétences et besoins du marché du travail. Dans ce domaine également, il convient d'améliorer et de continuer à garantir la participation des partenaires sociaux.

4.16 Le CESE considère que le dialogue social entre partenaires sur le marché du travail et le dialogue tripartite entre gouvernement, organisations syndicales et patronales, ainsi que le dialogue avec la société civile⁽¹⁰⁾ sont des instruments très importants des politiques publiques et ont un impact positif sur les citoyens. Il soutient donc l'article 6 relatif au dialogue social dans le cadre des législations nationales.

4.17 La diffusion d'informations dans les États membres (article 7) est très importante pour le bon déroulement de la migration des travailleurs dans l'UE. Il est essentiel que les travailleurs et les employeurs aient accès à l'information pour que le marché intérieur et le marché du travail européen fonctionnent bien. Une information ciblée et accessible peut limiter les abus de la part des employeurs et l'acceptation passive de la discrimination par les travailleurs.

4.18 Le CESE invite les travailleurs migrants et leurs familles à utiliser également les systèmes d'information existants tels que L'Europe est à vous et EURES.

4.19 Le CESE se félicite de ce que les partenaires sociaux européens s'intéressent à la question de la mobilité interne des travailleurs européens et de la migration économique en provenance de pays tiers dans le cadre de l'actuel programme de travail conjoint 2012-2014, et propose que la Commission européenne lance de nouveaux programmes en collaboration avec la Confédération européenne des syndicats et BUSINESS EUROPE afin d'améliorer l'information entre organisations syndicales et patronales à l'échelle nationale, et de faciliter de la sorte une libre circulation plus équitable des travailleurs européens et de leurs familles ainsi que la protection de leurs droits.

Bruxelles, le 19 septembre 2013.

Le président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

⁽¹⁰⁾ JO C 181 du 21.6.2012, p. 137-142.

Avis du Comité économique et social européen sur le «Livres vert sur une stratégie européenne en matière de déchets plastiques»

COM(2013) 123 final

(2013/C 341/14)

Rapporteur: **M. Josef ZBOŘIL**

Le 10 avril 2013, 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 sur une stratégie européenne en matière de déchets plastiques"

COM(2013) 123 final.

La section spécialisée "Agriculture, développement rural, environnement", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 3 septembre 2013.

Lors de sa 492^e session plénière des 18 et 19 septembre 2013 (séance du 19 septembre 2013), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 138 voix pour, 6 voix contre et 6 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le problème des flux matériels de déchets incontrôlés en général, et de déchets plastiques en particulier, est grave, car le parcours de ceux-ci s'achève souvent dans l'environnement, que ce soit dans des décharges sauvages ou en milieu marin. Même si les déchets plastiques dans l'environnement constituent un problème d'envergure mondiale, il est évident que ses solutions sont locales, des approches spécifiques devant être adoptées en fonction des conditions et des capacités locales.

1.2 Le livres vert sur une stratégie européenne en matière de déchets plastiques présente de nombreuses données statistiques provenant de l'Agence européenne pour l'environnement (AEE) et d'Eurostat, ainsi que des références à d'autres publications, livres, rapports universitaires, etc. Nous suggérons de classer et d'analyser ces données afin d'en faciliter la compréhension et l'utilisation, de façon à pouvoir tirer des conclusions sur la gestion appropriée des flux de déchets plastiques.

1.3 Quand on a affaire aux milieux aquatiques et à l'environnement marin, les déchets plastiques représentent une grande majorité des déchets flottants visibles. Ce problème est aggravé par la dégradation des matières plastiques, qui rend celles-ci invisibles et les fait entrer dans la chaîne alimentaire. Il est indispensable d'affiner l'analyse qui porte sur les flux de matières et de déchets, dont les plastiques, y compris l'analyse sur la manière dont ces déchets arrivent dans l'environnement marin. L'on ne saurait tolérer la violation des règles existantes en matière de gestion de la mise en décharge. La présence de déchets plastiques dans le milieu marin est inacceptable.

1.4 Le CESE apprécie au plus haut point les initiatives mises en œuvre par divers groupes d'intérêt pour limiter ce grave problème. L'UE pourrait proposer une initiative internationale en vue d'organiser le nettoyage des accumulations les plus graves de déchets plastiques flottants dans les océans. Elle devrait faire tout ce qui est en son pouvoir pour empêcher les déchets plastiques originaires d'Europe de se retrouver en

mer et devrait envisager de recourir aux programmes d'aide au développement pour promouvoir et soutenir des pratiques plus durables de gestion des déchets dans les pays en développement, et notamment pour contenir l'accumulation en mer des déchets plastiques provenant de ces pays.

1.5 Conformément à la hiérarchie des déchets, des efforts devraient être entrepris afin de garantir avant toute chose une moindre production de déchets plastiques. Certaines utilisations du plastique pourraient être interdites pour peu qu'existent des solutions alternatives applicables et plus écologiques.

1.6 Le Comité souligne par ailleurs que le succès du recyclage repose sur l'identification et le tri des flux de déchets, et ce non seulement à la source, là où ils sont produits, mais aussi pour les déchets collectés. Le CESE estime qu'il est nécessaire de disposer d'un meilleur aperçu de l'ensemble du processus de collecte des déchets ménagers afin de mettre en évidence et de diffuser les meilleures pratiques. Le Comité invite la Commission à étudier si les différents systèmes choisis pour les collectes des déchets n'ont pas des impacts différents, en particulier en ce qui concerne la dispersion des déchets plastiques dans l'environnement.

1.7 Le Comité croit savoir que les trois textes législatifs clés de l'UE ayant trait aux déchets plastiques (la directive-cadre relative aux déchets, la directive relative aux emballages et aux déchets d'emballages et la directive relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques) n'ont pas été correctement mis en œuvre dans l'ensemble de l'UE. Il préconise donc d'améliorer leur application et de les actualiser, le cas échéant. Il faut d'abord évaluer les conséquences inattendues et combler les lacunes recensées, sur la base d'une analyse d'expert approfondie concernant un nombre suffisant de données et de processus pertinents. Des efforts visant à renforcer, de manière générale, l'efficacité de la valorisation et du recyclage devraient contribuer à résoudre aussi les problèmes des déchets plastiques mis en avant dans le livres vert à l'examen.

1.8 Enfin, le CESE attire l'attention sur le rôle croissant que peuvent jouer les consommateurs et appuie les arguments du livre vert quant à leur capacité à savoir ce qu'ils achètent: "Des consommateurs informés peuvent jouer un rôle déterminant dans la promotion de modes de production plus durables pour les matières plastiques et les produits en matière plastique, permettant également une utilisation plus efficace des ressources. En ciblant les comportements des consommateurs, des informations claires, simples et concises pourraient permettre d'informer les consommateurs sur la teneur en matières plastiques d'un produit et les additifs/colorants potentiellement dangereux qu'il contient (...). Des informations complètes sur le type de matière plastique utilisé et ses possibilités de recyclage devraient être fournies au consommateur, au-delà des cadres existants.

1.9 De nombreuses parties prenantes ont été associées au programme de l'UE relatif aux déchets, notamment plastiques. Elles ont proposé des initiatives visant à réduire les déchets plastiques et à récupérer ces ressources précieuses, dans la mesure du possible. Leurs connaissances et leur expertise constituent un socle adéquat pour réaliser des progrès relativement rapides vers la suppression progressive de la mise en décharge des déchets plastiques. La société civile joue un rôle déterminant en stimulant une mise en œuvre complète et des changements de comportement.

2. Livre vert

2.1 L'objectif du livre vert à l'examen est de lancer une vaste réflexion sur les réponses pouvant être apportées aux défis de politique publique que posent les déchets plastiques qui, pour l'heure, ne font pas l'objet de dispositions spécifiques dans la législation de l'UE en matière de déchets.

2.2 Les caractéristiques intrinsèques des matières plastiques créent des problèmes particuliers du point de vue de la gestion des déchets.

- Les plastiques couramment utilisés, relativement bon marché et multi-usages, permettent de nombreuses applications industrielles, ce qui explique leur utilisation exponentielle au cours du siècle dernier, tendance qui se confirme;
- Les matières plastiques sont des matériaux très durables, dont la durée de vie est supérieure à celle des produits qui en sont faits. Il en résulte que la production de déchets plastiques augmente dans le monde entier;
- Leur élimination incontrôlée pose problème étant donné que le plastique peut demeurer dans l'environnement pendant très longtemps;
- Il convient tout particulièrement de poursuivre les efforts visant à réduire le volume et les incidences des matières plastiques dans le milieu marin.

2.3 Quels que soient les problèmes actuels, des possibilités peuvent découler d'une meilleure gestion des déchets plastiques.

Bien que, en règle générale, la plupart des thermoplastiques soient entièrement recyclables, seule une faible proportion de ces déchets est actuellement recyclée.

2.4 Un meilleur recyclage contribuera à la réalisation des objectifs de la feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources ⁽¹⁾ et à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et des importations de matières premières et de combustibles fossiles. Conçues de manière appropriée, certaines mesures de recyclage des matières plastiques peuvent également améliorer la compétitivité et créer de nouvelles activités économiques et des emplois.

2.5 Le livre vert à l'examen devrait contribuer à réévaluer les risques pour la santé humaine et l'environnement liés aux matières plastiques présentes dans les produits lorsque ceux-ci deviennent des déchets, puisque son approche serait fondée sur une analyse du cycle de vie (ACV).

2.6 Il devrait contribuer à faire progresser la prise en compte des incidences tout au long du cycle de vie, de l'extraction des matières premières à la fin de la phase de vie, dans les coûts des produits en matière plastique.

3. Remarques générales

3.1 Le CESE estime qu'il est nécessaire de disposer d'un meilleur aperçu de l'ensemble du processus de collecte des déchets ménagers afin de mettre en évidence ce qui constitue réellement une bonne pratique et ce qui correspond le mieux aux différents niveaux de PIB, climats, disponibilités du sol, etc. Les meilleures pratiques devraient être adaptées à la situation spécifique de chaque État membre ou région, puis diffusées.

3.2 Le problème lié à l'aspect incontrôlé des flux matériels de déchets en général, et tout particulièrement de déchets plastiques, est grave, car le parcours de ceux-ci s'achève souvent dans l'environnement, que ce soit dans des décharges sauvages, dans les sols (par exemple en raison de l'utilisation de films en plastique dans l'agriculture) ou en milieu marin. Alors que les déchets plastiques dans l'environnement constituent un problème d'envergure mondiale, ses solutions sont de toute évidence largement locales mais, pour l'essentiel, elles devraient être appliquées dans l'ensemble de l'UE.

3.3 Nous devrions comprendre l'importance du plastique dans notre vie quotidienne. Ce n'est pas cette matière en soi qui pose un problème, mais la mauvaise gestion de nos déchets, y compris des déchets plastiques. Les mesures adoptées devraient viser en premier lieu à combattre ce phénomène, la prévention et la réduction progressive des déchets étant un principe fondamental de durabilité.

3.4 Afin de faciliter la compréhension et l'utilisation des nombreuses données statistiques présentées dans le livre vert, nous suggérons de classer ces données de façon à pouvoir les comparer et en déduire les tendances qui pourront ensuite déboucher sur des options permettant de régler le problème.

⁽¹⁾ COM(2011) 571.

3.5 Dans cette optique, il convient de distinguer deux matières plastiques. Les thermoplastiques sont supposés se trouver au cœur du problème puisqu'ils se retrouvent au final dans l'environnement bien qu'ils soient recyclables ou réutilisables. La deuxième catégorie correspond aux matériaux thermodurcissables (résines) qui sont produits dans des quantités nettement inférieures et que l'on utilise pour la fabrication de produits techniques; à l'heure actuelle, leur recyclage s'avère soit impossible, soit très problématique.

3.6 La plupart des matières plastiques conviennent parfaitement comme produit combustible, mais l'incinération n'est pas la meilleure solution pour le polychlorure de vinyle (PVC). Brûler les matières plastiques avec d'autres déchets pourrait constituer la meilleure approche dans de nombreux cas, afin de ne pas devoir recourir à du pétrole ou à du gaz frais pour alimenter la combustion. Une analyse du cycle de vie permettrait d'apporter une réponse à cet égard, mais la communication de la Commission ne fait guère mention d'une telle analyse.

3.7 Le livre vert devrait traiter en premier lieu des thermoplastiques, en particulier des matériaux en feuilles (techniques et matériaux d'emballage, à base de polyéthylène (PE), de polypropylène (PP) et de PVC) et des emballages de boissons (principalement à base de polytéréphthalate d'éthylène (PET)), qui ont connu un essor exceptionnel à l'échelle mondiale, remplaçant en grande partie le verre et le métal, et qui représentent également un risque pour l'environnement marin lorsque leur élimination n'est pas contrôlée.

3.8 Les fibres synthétiques (PE, PP et polyamides) provenant de divers textiles tissés et de produits industriels et de consommation non tissés, ainsi que la mousse utilisée dans les emballages et les coussins, pourraient aussi se retrouver dans l'environnement puisque les chiffons ne sont pas collectés. Ces déchets ne sont pas mentionnés dans la communication.

3.9 S'agissant de la pollution du milieu marin, les déchets plastiques représentent une grande majorité des déchets flottants visibles et des particules invisibles. Si cela pose un problème pour la faune marine, y compris les oiseaux, les mammifères (dauphins, baleines), les tortues et autres, la faible densité du plastique peut néanmoins faciliter également les mesures de nettoyage.

3.10 Le Comité estime par conséquent qu'il est indispensable d'affiner l'analyse qui porte sur les flux de matières et de déchets, dont les plastiques, y compris l'analyse sur la manière dont les déchets arrivent dans l'environnement marin. Il convient en outre d'étudier les principaux flux de matières et les solutions à mettre progressivement en œuvre, en commençant par les flux majeurs.

3.11 Les déchets plastiques flottants proviennent de deux principales sources terrestres:

- les plages et les rivières où les gens jettent leurs déchets;
- les décharges mal gérées, voire parfois délibérément placées à proximité de la mer ou des rivières, de manière à ce qu'elles ne débordent pas trop vite.

Une autre source importante est le rejet irresponsable (intentionnel ou involontaire) de déchets en mer par des bateaux et la perte de filets de pêche. Malheureusement, à ce stade, aucune analyse de ces sources susceptible d'aider à tirer des conclusions fiables n'a été présentée.

3.12 Le Comité attire l'attention sur le fait qu'en raison de la dimension mondiale que prend ce problème dans l'environnement marin, les mesures correctives doivent, elles aussi, être adoptées et mises en œuvre à l'échelle mondiale. Le Comité recommande de prendre des mesures afin de faire en sorte que les déchets de l'UE, quel qu'en soit le type, ne soient pas simplement exportés vers d'autres régions du monde pour y être stockés, le cas échéant. S'il est possible de valoriser ces déchets, alors ils ne constituent plus des déchets et il conviendrait de les traiter comme un flux utile de matières premières.

3.13 Le Comité souligne par ailleurs que le succès du recyclage repose sur l'identification et le tri des flux de déchets, ce non seulement à la source, là où ils sont émis, mais aussi pour les déchets collectés; il convient de mettre en œuvre de nouveaux processus technologiques de tri des déchets permettant de séparer les métaux, les plastiques et les fibres de cellulose présents, par exemple, dans le flux matériel de déchets ménagers en mélange. Dans le même temps, le Comité attire l'attention sur le fait que, si ces technologies ont un coût énergétique, il vaut certainement la peine de continuer à investir dans leur développement.

3.14 De nombreuses parties prenantes ont participé à l'élaboration du programme relatif aux déchets, notamment plastiques. Elles ont proposé des initiatives visant à réduire les déchets plastiques et à récupérer ces ressources précieuses, dans la mesure du possible. Leurs connaissances et leur expertise constituent un socle adéquat pour réaliser des progrès relativement rapides vers la fin de la mise en décharge des déchets plastiques. De telles initiatives méritent un soutien approprié.

4. Observations particulières – réponses aux questions posées dans le livre vert

4.1 Options stratégiques envisagées pour améliorer la gestion des déchets plastiques dans l'UE

4.1.1 La question des matières plastiques peut-elle être traitée de manière appropriée dans le cadre législatif actuel?

Actuellement, la directive-cadre relative aux déchets impose le recyclage de 50 % (en poids) des déchets ménagers, et crée ainsi implicitement une infrastructure de collecte sélective des déchets. La directive sur les emballages et les déchets d'emballage définit un cadre juridique qui permet d'appliquer une responsabilité élargie du fabricant, comme le fait la directive DEEE (directive sur les déchets d'équipements électriques et électroniques) pour les éléments plastiques contenus dans ce type de produits. Le Comité croit savoir que ces trois instruments législatifs n'ont pas été mis en œuvre correctement dans l'ensemble de l'UE. Il préconise donc d'améliorer leur application et de les actualiser, le cas échéant. Il faut dûment évaluer les conséquences inattendues et combler les lacunes recensées, sur la base d'une analyse d'expert approfondie concernant un nombre suffisant de données et de processus pertinents.

4.1.2 Comment concevoir au mieux des mesures visant à promouvoir un plus grand volume recyclé? Il convient simplement de compléter ces dispositions en adaptant de manière adéquate les objectifs énoncés dans les directives citées précédemment. Pour ce faire, il faut cependant prendre en compte l'équilibre entre l'objectif de recyclage et l'utilisation énergétique afin de ne pas engendrer de charges excessives qui pèseraient sur le consommateur, tout en évitant de faire baisser l'efficacité environnementale. Ainsi par exemple, si le recyclage des plastiques de type PE et PET, très répandus, s'avère économiquement supportable et environnementalement efficace, le recyclage des plastiques peu répandus générerait d'importants frais de transport afin d'acheminer les produits concernés vers des infrastructures technologiques spécialisées, mais géographiquement peu répandues du fait des faibles besoins de recyclage. Ce transport sur de longues distances rendrait également le recyclage des plastiques moins raisonnable d'un point de vue environnemental que la valorisation énergétique des déchets. Le problème est d'obtenir un flux constant de qualité constante dans le volume voulu. À cet égard, les lignes directrices en matière d'analyse du cycle de vie pourraient s'avérer utiles.

4.1.3 Le respect intégral et effectif des exigences en matière de gestion des déchets prévues dans la législation en vigueur sur les décharges permettrait-il de réduire suffisamment le phénomène actuel de mise en décharge? La contradiction entre l'objectif visant à prévenir la création de déchets d'emballage en mettant l'accent sur le poids des déchets, et l'exigence d'un taux de recyclage plus important constitue un problème spécifique. En effet, les efforts visant à limiter le poids, tout en maintenant les effets barrière voulus, impliquent le recours à des emballages formés de plusieurs couches de divers plastiques, dont le recyclage est pratiquement impossible. Il conviendrait d'appliquer l'idée d'une "conception en vue du recyclage", au lieu d'essayer de gagner en légèreté. La législation en vigueur sur ce point devrait être modifiée, tout en restant aussi simple que possible.

4.1.4 Une autre approche judicieuse consisterait à favoriser, par exemple grâce à des prix ou d'autres incitations, des solutions innovantes à des problèmes particuliers de conditionnement; par exemple, un conteneur pour le lait ou les jus, fabriqué avec une feuille de protection qui serait entièrement recyclable de manière économique, connaîtrait un grand succès sur le marché (et il n'est pas impossible qu'il soit bientôt disponible).

4.1.5 Quelles mesures seraient appropriées et efficaces pour promouvoir la réutilisation et la récupération du plastique plutôt que sa mise en décharge? Le respect rigoureux et efficace des exigences en matière de gestion des déchets que prévoit la législation en vigueur concernant la mise en décharge est un facteur essentiel: une mise en œuvre cohérente de la législation est indispensable à la fois à un recyclage et à une diminution contrôlée adéquate des plastiques que contiennent les flux de déchets. Il va de soi qu'en mettant progressivement fin à la mise en décharge des déchets plastiques, on pourrait accroître la récupération et le recyclage; néanmoins, il faut au préalable mettre en place une infrastructure appropriée.

4.1.6 Quelles autres mesures pourraient être appropriées pour faire de la récupération des déchets plastiques une option plus intéressante dans la hiérarchie des déchets? Si l'on se contente d'interdire la mise en décharge ou d'introduire une taxation excessive des décharges, cela ne pourra aboutir qu'à une expansion massive de la valorisation énergétique des

déchets en mélange, y compris de leur composante plastique. Il faut gérer avec prudence la suppression progressive de la mise en décharge des matières plastiques afin d'éviter que ce processus ne débouche simplement sur une incinération à grande échelle. L'incinération est toutefois préférable à l'option consistant à jeter les déchets, en particulier lorsque ce phénomène se produit de manière illégale et non contrôlée.

4.1.7 Il convient de mener une réflexion très approfondie sur la mise en place d'une taxe sur la valorisation énergétique afin que cette taxe puisse produire les effets escomptés, et il faut adopter une vue d'ensemble, ce qui signifie évaluer les retombées sur les flux alternatifs et, par exemple, sur l'utilisation éventuelle d'une composante d'hydrocarbure pratiquement pure issue des plastiques polyoléfiniques pour la production de carburants liquides alternatifs.

4.1.8 Faut-il promouvoir en Europe une collecte sur le "pas de la porte" de tous les déchets plastiques, associée à des dispositifs pour les déchets résiduels du type "payer pour jeter"? S'il est souhaitable de séparer les plastiques du flux des autres matières, tout comme d'instaurer des sanctions pour décourager les mauvaises pratiques, il ne faudrait pas pour autant sous-estimer certains obstacles; ainsi, le principal problème économique et environnemental qui entrave le recyclage des plastiques est la difficulté du transport de grands volumes de déchets (même légers) sur de longues distances. Il est possible de prévoir des exceptions à la règle de la collecte à la source lorsque les quantités recueillies sont faibles et que les bénéfices sont inférieurs aux coûts du transport.

4.1.9 Faut-il définir des objectifs spécifiques en matière de recyclage des déchets plastiques pour accroître celui-ci? Il serait possible d'appliquer un objectif spécifique dans la directive-cadre sur les déchets. Néanmoins, il est opportun de mettre en place un tel dispositif après avoir évalué l'efficacité de la directive en vigueur.

4.1.10 Faut-il introduire des mesures pour éviter que les déchets plastiques recyclables exportés vers les pays tiers ne soient recyclés ou jetés de manière non conforme? Les déchets plastiques destinés au recyclage sont devenus une marchandise commercialisée à l'échelle mondiale. La mise en décharge dans les pays tiers est très peu probable, car une personne étrangère n'achètera pas des déchets plastiques dans le but de les mettre en décharge. Pour les emballages plastiques, les frais de transport sont très élevés, ce qui rend improbable toute exportation qui aboutirait à une mise en décharge. Il est très difficile de définir la notion de "recyclage non conforme", tout comme il est difficile de contrôler le respect d'une telle réglementation; les dispositions visant à limiter ce type de recyclage sont donc plus ou moins inapplicables, et on peut facilement les contourner.

4.1.11 Des initiatives volontaires complémentaires, mises en place notamment par les producteurs et les détaillants, seraient-elles un instrument adéquat et efficace? Des initiatives volontaires, mises en place notamment par les producteurs et les détaillants, pourraient être un instrument adéquat et efficace pour parvenir à une meilleure efficacité des ressources tout au long du cycle de vie des produits en matière plastique, notamment lorsqu'existent des accords sur l'utilisation d'emballages plastiques dont les caractéristiques (matériaux combinés, couleurs, etc.) facilitent le recyclage.

4.2 Cibler le comportement des consommateurs

4.2.1 Est-il possible d'élaborer des systèmes de consignation et de reprise, ou des systèmes de location, pour des catégories spécifiques de produits en plastique? Il est nécessaire d'influer sur le comportement personnel volontaire des consommateurs, action qui n'empêche pas de fournir une collecte et un processus de recyclage plus ciblés des déchets, qui dépendent le plus souvent de la disponibilité de financements des collectivités locales, à moins qu'ils ne soient vraiment rentables sur le plan économique pour les opérateurs. Étant donné que les caisses de presque toutes les collectivités publiques, même en Allemagne, sont vides, il est utile de proposer des solutions qui n'exigeraient pas de fortes subventions, préservant ainsi davantage de moyens en faveur de l'éducation, de la santé, de l'aide sociale ou encore du maintien de l'ordre, etc.

4.2.2 L'espace disponible pour des systèmes tels que la consignation est très limité. Pourtant, ces systèmes existent d'ores et déjà dans les relations entre entreprises et il n'est pas nécessaire de leur apporter un soutien spécifique. Le seul domaine dans lequel on pourrait introduire un système de consignation est celui des emballages de boissons. En dissociant les déchets consignés des autres déchets collectés, un tel système peut induire une certaine confusion, diminuant ainsi l'efficacité de la collecte des éléments non consignés et portant préjudice à l'économie du tri. Aussi est-il nécessaire que sa mise en place soit accompagnée de mesures d'information adéquates basées sur des analyses fiables.

4.2.3 De quel type d'informations les consommateurs devraient-ils disposer pour être en mesure de contribuer directement à l'utilisation efficace des ressources lorsqu'ils choisissent un produit en plastique? Il est difficile d'associer directement le consommateur. Pour parvenir à un changement effectif de son comportement, nous ne devons pas nous contenter d'actions de sensibilisation mais avant tout concevoir des produits et des systèmes conviviaux qui l'aident à faire les bons choix, aussi bien lorsqu'il achète un produit que lorsqu'il se débarrasse des déchets. Il est très pertinent de fournir une information concernant la manière correcte dont le plastique doit être trié dans l'optique de la collecte séparée des déchets ménagers, c'est-à-dire la désignation de la matière ou la mention des instructions en vue de leur tri. Les informations obligatoires portant sur la composition chimique du déchet recyclable devraient être exposées de manière claire et compréhensible afin que les consommateurs soient à même de décider de manière informée.

4.2.4 **Comment les informations sur la composition chimique du plastique pourraient-elles être mises à la disposition de tous les acteurs de la chaîne de recyclage des déchets?** Les informations sur la composition chimique du plastique ou du produit qui en contient sont aisément disponibles jusqu'au moment de la vente. Du point de vue du consommateur, l'on peut douter des avantages que procure une telle information: il ne serait possible de la transmettre qu'en recourant à des dispositifs faciles à lire et à comprendre, et cela ne dispense aucunement d'utiliser, pour la fabrication des plastiques ou des autres matériaux de conditionnement, des substances dont la sécurité a été testée grâce à des études d'exposition et des études d'impact (REACH).

4.2.5 **Comment relever au mieux les défis liés à l'utilisation de microplastiques dans les produits ou les processus industriels, ainsi que de nanoparticules dans les plastiques?** La question des microplastiques et des nanoparticules présents dans les plastiques doivent faire l'objet d'une analyse, qui

indiquera dans quelle mesure ces éléments, qui sont généralement fortement immobilisés, et qui sont utilisés en faibles quantités, peuvent se retrouver dans l'environnement à des quantités qui présentent un risque. De fait, deux problèmes distincts se présentent: celui des microplastiques, ou plus précisément des débris de plastique, et celui des nanoparticules. Leurs origines et leurs conséquences requièrent que chacun d'eux soit traité séparément. Leurs effets sur l'environnement, les risques qu'ils peuvent présenter pour la santé humaine et leur incidence sur la vie marine demeurent encore trop peu connus. De manière générale, une gestion convenable des déchets contribuerait à résoudre une bonne partie de ce problème. Les déchets plastiques se sont multipliés au cours des cinquante dernières années; cette évolution est importante lorsqu'il est démontré qu'ils engendrent ou accroissent des risques pour la vie humaine et l'environnement.

4.3 Durabilité des matières plastiques et des produits en matière plastique

4.3.1 **La politique de conception des produits devrait-elle tenir compte de l'obsolescence prévue des produits en plastique et viser à accroître la réutilisation et la conception modulaire pour réduire au minimum les déchets plastiques?** Les déchets plastiques provenant de certains produits sont engendrés en raison de l'obsolescence liée à l'innovation technique. Pour d'autres produits, tels que les cadres de fenêtres, les composants automobiles, l'ameublement, les biens ménagers, les équipements médicaux, les matériaux de construction, l'isolation électrique et thermique, les chaussures, l'habillement et de nombreuses autres utilisations, la durabilité est un aspect essentiel. Le volume global des déchets plastiques issus de ces produits n'est pas très significatif et ils ne font normalement pas partie des déchets ménagers. Les mesures politiques qui traitent de la durabilité des produits n'auront pas d'impact significatif sur la quantité de déchets, mais elles pourraient porter préjudice à la compétitivité des produits originaires de l'UE. Les critères d'écoconception ne s'appliqueront généralement pas en la matière, il s'agit principalement de la performance fonctionnelle et environnementale du produit de base, et non pas de son composant plastique.

4.3.2 Faut-il mettre en place des instruments fondés sur le marché pour refléter de manière plus précise les coûts environnementaux, depuis la production de produits en plastique jusqu'à leur élimination finale? Du fait de la grande diversité des produits, il convient d'étudier en détail la possibilité d'une internalisation des externalités pour les éléments en matière plastique ainsi que pour d'autres matières premières, en évitant concrètement qu'elle ne se traduise par une charge administrative démesurée, par une baisse de la compétitivité et par un avantage offert ipso facto aux importations. Les analyses du cycle de vie auxquelles il faudrait procéder devraient être effectuées pour tous les matériaux faisant concurrence aux matières plastiques, et il faudrait bien s'assurer qu'il en soit fait de même pour les produits importés de pays tiers.

4.3.3 **Comment traiter au mieux la charge que représentent les déchets provenant de produits en matière plastique à courte durée de vie et à usage unique?** Afin de traiter la charge que représentent les déchets provenant de produits en matière plastique à courte durée de vie et à usage unique, la solution optimale est la collecte séparée en fonction du type de matière plastique et le tri complémentaire. Certains États s'y emploient avec succès, alors que d'autres ne le font pas en raison du surcoût.

4.4 *Matières plastiques biodégradables*

4.4.1 Quelles sont les applications pour lesquelles l'utilisation de matières plastiques biodégradables mérite d'être encouragée? Actuellement, il est difficile de définir un domaine dans lequel les matières plastiques biodégradables apporteraient des avantages avérés sans engendrer d'effets secondaires. Les matières plastiques biodégradables sont à privilégier dans le cas d'applications pour lesquelles le recyclage n'est pas envisageable, par exemple lorsque l'objet en plastique est mélangé à de la nourriture et à d'autres déchets, et qu'il est alors principalement destiné au compostage. Dans tous les cas, il convient de s'assurer que ces matières plastiques peuvent être clairement distinguées et séparées afin de ne pas contaminer les processus de recyclage. Avant de proposer l'utilisation à plus grande échelle de ces matières plastiques, leur crédibilité environnementale et économique devrait être étayée par une analyse du cycle de vie.

4.4.2 Serait-il approprié de renforcer les exigences juridiques existantes en établissant une distinction claire entre les plastiques naturellement compostables et les plastiques techniquement biodégradables? De tels problèmes doivent être débattus au niveau des experts, sur la base d'informations et de données pertinentes. Il faut élargir les connaissances en la matière.

4.4.3 L'utilisation des matières plastiques qui se décomposent sous l'effet d'agents oxydants nécessiterait-elle une quelconque intervention pour préserver les processus de recyclage? Le CESE ne dispose pas d'informations suffisantes pour approuver ou rejeter l'utilisation des matières plastiques qui se décomposent sous l'effet d'agents oxydants.

4.4.4 Comment faut-il envisager l'utilisation des matières bioplastiques du point de vue de la gestion des déchets plastiques et de la conservation des ressources? Au cas où l'on choisirait de soutenir l'utilisation des matières bioplastiques, il conviendrait de se fonder sur une analyse complète de leur cycle de vie. Il faut garder à l'esprit que le préfixe "bio" n'est pas nécessairement synonyme de nouveauté (on a par exemple utilisé des matières plastiques à base de caséine dans le passé); ces expériences passées doivent faire l'objet d'une évaluation très critique. Les matières bioplastiques ne sont pas biodégradables; la biodégradabilité est une propriété matérielle intrinsèque liée à la structure moléculaire du polymère.

4.5 Initiatives de l'UE relatives aux déchets marins, y compris les déchets plastiques; action au niveau international

4.5.1 Quelles mesures autres que celles décrites dans le livre vert pourraient-elles être envisagées pour réduire les déchets marins? Aux niveaux international et européen, il

convient de vérifier et de compléter les analyses ayant trait à la manière dont les déchets plastiques se retrouvent dans le milieu marin, afin de déterminer s'il s'agit d'accidents ou de comportements systématiques. En fonction de ces conclusions, on devrait examiner la possibilité d'interdire totalement les déversements de déchets, y compris plastiques, dans les mers. Il va de soi que des actions de sensibilisation et d'incitation continues, y compris des initiatives telles que le nettoyage des plages et d'autres activités, sont indispensables pour que les personnes adoptent un autre comportement d'une manière générale.

4.5.2 Comment la définition d'un objectif de réduction quantitative des déchets marins au niveau de l'UE peut-elle apporter une valeur ajoutée à des mesures visant à réduire les déchets plastiques de manière générale? La définition d'un objectif de réduction quantitative des déchets marins ne permettra nullement de limiter la présence de déchets plastiques, car il s'agit en réalité de déchets qui n'ont pas été mis en décharge et qui ne sont donc pas considérés comme des déchets d'un point de vue juridique. Il s'agit d'un objectif qui devrait prendre la forme d'une interdiction adressée aux personnes qui se comportent de manière inappropriée en jetant des déchets dans des endroits qui ne sont pas prévus à cet effet. Il s'agit en réalité d'encourager un comportement approprié des citoyens au niveau national et, avant tout, au niveau local, y compris là où ils sont en vacances. L'appropriation et la responsabilité vont de pair. Il convient de diffuser les bonnes expériences et les bonnes pratiques.

4.5.3 Comment l'UE pourrait-elle promouvoir plus efficacement une action internationale en vue de l'amélioration de la gestion des déchets plastiques au niveau mondial? En proposant d'éventuelles mesures internationales de gestion du milieu marin et des zones côtières, nous devons procéder aux analyses pour évaluer la situation là où elles n'ont pas encore été menées et pour proposer des solutions aux problèmes dès qu'ils sont mis en évidence dans le cadre de négociations bilatérales et multilatérales avec les pays tiers et les régions qui les composent.

4.5.4 Le CESE apprécie au plus haut point les initiatives mises en œuvre par divers groupes d'intérêt pour limiter ce grave problème. L'UE pourrait proposer une initiative internationale en vue d'organiser le nettoyage des accumulations les plus graves de déchets plastiques flottants dans les océans. Elle devrait faire tout ce qui est en son pouvoir pour empêcher les déchets plastiques originaires d'Europe de se retrouver en mer et devrait envisager de recourir aux programmes d'aide au développement pour promouvoir et soutenir des pratiques plus durables de gestion des déchets dans les pays en développement, et notamment pour contenir l'accumulation en mer des déchets plastiques provenant de ces pays.

Bruxelles, le 19 septembre 2013.

Le président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

ANNEXE I

à l'avis du Comité économique et social européen

Les paragraphes suivants de l'avis de la section ont été modifiés pour tenir compte des amendements adoptés par l'assemblée, mais ont obtenu plus d'un quart des voix exprimées (article 54, paragraphe 4 du règlement intérieur):

Paragraphe 4.1.8

"Faut-il promouvoir en Europe une collecte sur le "pas de la porte" de tous les déchets plastiques, associée à des dispositifs pour les déchets résiduels du type "payer pour jeter"? S'il est souhaitable de séparer les plastiques du flux des autres matières, il ne faudrait pas pour autant sous-estimer certains obstacles; ainsi, le principal problème économique et environnemental qui entrave le recyclage des plastiques est la difficulté du transport de grands volumes de déchets (même légers) sur de longues distances. En imposant une collecte séparée à tous les producteurs de déchets, on risque d'aboutir, dans les cas où les quantités recueillies sont faibles, à un recyclage dont les bénéfices seront inférieurs aux coûts du transport. Par conséquent, une telle disposition ne devrait pas être appliquée uniformément à l'échelle de toute l'Europe et il convient de laisser aux États membres le soin de l'adapter, conformément au principe de subsidiarité."

Résultat du vote

Voix pour: 74
Voix contre: 50
Abstentions: 22

Paragraphe 4.1.11

"Des initiatives volontaires complémentaires, mises en place notamment par les producteurs et les détaillants, seraient-elles un instrument adéquat et efficace? Des initiatives volontaires, mises en place notamment par les producteurs et les détaillants, pourraient être un instrument adéquat et efficace pour parvenir à une meilleure efficacité des ressources tout au long du cycle de vie des produits en matière plastique, notamment lorsqu'existent des accords sur l'utilisation d'emballages plastiques dont les caractéristiques (matériaux combinés, couleurs, etc.) facilitent le recyclage. Elles peuvent cependant se heurter aux lois de la concurrence, car elles supposent l'existence d'accords portant sur la coordination des activités de commercialisation. Elles pourraient accroître le ressentiment du public envers les interventions de l'UE concernant des aspects de la vie quotidienne qui sont déjà difficiles à accepter. Avant de proposer des solutions susceptibles d'échouer, il convient d'évaluer leur degré de réalisme."

Résultat du vote

Voix pour: 77
Voix contre: 57
Abstentions: 15

Paragraphe 4.2.3

"De quel type d'informations les consommateurs devraient-ils disposer pour être en mesure de contribuer directement à l'utilisation efficace des ressources lorsqu'ils choisissent un produit en plastique? Il est difficile d'associer directement le consommateur. Pour parvenir à un changement effectif de son comportement, nous ne devons pas nous contenter d'actions de sensibilisation mais avant tout concevoir des produits et des systèmes conviviaux qui l'aident à faire les bons choix, aussi bien lorsqu'il achète un produit que lorsqu'il se débarrasse des déchets. La seule information pertinente pour les consommateurs concerne la manière correcte dont ils doivent trier le plastique dans l'optique de la collecte séparée des déchets ménagers, c'est-à-dire la désignation de la matière ou la mention des instructions en vue de leur tri. Les informations obligatoires portant sur la composition chimique du déchet recyclable seraient contre-productives, car les consommateurs ne pourraient décider de manière informée des actions nécessaires."

Résultat du vote

Voix pour: 74
Voix contre: 66
Abstentions: 13

Paragraphe 4.2.4

"Comment les informations sur la composition chimique du plastique pourraient-elles être mises à la disposition de tous les acteurs de la chaîne de recyclage des déchets? Les informations sur la composition chimique du plastique ou du produit qui en contient sont aisément disponibles jusqu'au moment de la vente. Il ne serait absolument pas réaliste de compter sur la conservation de cette information lors du recyclage et de la transformation du déchet. Du point de vue du consommateur, l'on peut douter des avantages que procure une telle information; il s'avère plus efficace d'utiliser, pour la fabrication des plastiques ou des autres matériaux de conditionnement, des substances dont la sécurité a été testée grâce à des études d'exposition et des études d'impact (REACH)."

Résultat du vote

Voix pour: 86

Voix contre: 51

Abstentions: 6

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime et la gestion intégrée des zones côtières»

COM(2013) 133 final — 2013/0074 (COD)

(2013/C 341/15)

Rapporteur: **M. BUFFETAUT**

Le Conseil, le 27 mars 2013, et le Parlement européen, le 15 avril 2013 ont décidé, conformément à l'article 43(2), 100(2), 192(1) et 194(2) et 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), de consulter le Comité économique et social européen sur la

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime et la gestion intégrée des zones côtières

COM (2013) 133 final — 2013/0074 (COD).

La section spécialisée "Agriculture, développement rural, environnement", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 3 septembre 2013.

Lors de sa 492^e session plénière des 18 et 19 septembre 2013 (séance du 18 septembre 2013), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 185 voix pour, 2 voix contre et 5 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité économique et social européen rappelle que 50 % de la population de l'Union européenne vit dans des zones côtières. Dès lors les politiques de gestion des zones côtières et de planification de l'espace maritime revêtent une importance particulière pour l'Union européenne. La volonté d'organiser une coopération entre les autorités compétentes tant au sein même des États membres qu'entre États membres, plus particulièrement en ce qui concerne les zones transfrontalières, avec le souci d'associer pleinement les représentants de la société civile qui exercent leurs activités dans ces zones, est donc particulièrement bienvenue.

1.2 Il insiste sur la nécessaire mise en œuvre d'une démarche participative rassemblant les différents acteurs qui agissent, travaillent ou exploitent les espaces côtiers et maritimes afin que la concertation débouche sur des résultats concrets. En effet si chacun ne peut qu'adhérer aux objectifs de la Commission, c'est la méthode de mise en œuvre qui conditionne le succès de l'application de la directive. Les activités développées dans les espaces maritimes concernées sont très diverses: pêche professionnelle, aquaculture, pêche récréative, transport maritime, tourisme, plongée, activités militaire, exploitation des sources d'énergie ... Elles sont concurrentes mais peuvent être aussi complémentaires.

1.3 Pour être efficace, la concertation doit être organisée au niveau local. La mise en œuvre des directives habitat (Natura 2000) et milieu marin a démontré la nécessité de créer une dynamique territoriale. En dépit de la diversité des intérêts en jeu, il est fondamental que les utilisateurs du territoire marin parviennent à parler un langage commun et partagent des objectifs clairs et atteignables. La méthodologie est donc très importante afin de faire émerger une dynamique de groupe. Celle-ci n'est possible qu'en partant d'un constat consensuel de l'existant, fondé sur la réalité des territoires et de l'évolution prévisible des activités qui s'y déroulent.

1.4 Afin que les règles soient acceptées, les objectifs et les actions mises en œuvre doivent être lisibles et transparentes. La réglementation doit, avant toute chose être comprise si l'on souhaite qu'elle soit respectée. Le fil directeur doit être clair pour tous les intervenants et la structuration de l'espace maritime et côtier progressive et intégrée.

1.5 En dehors du principe d'organiser une concertation systématique, il convient aussi de définir des priorités pour les activités qui peuvent être exercées dans l'espace maritime et les zones côtières. Celles-ci ne peuvent être définies a priori et varieront nécessairement en fonction des situations propres à chacune d'elles, tant sur le plan géographique, écologique, humain qu'économique. Le principe de subsidiarité a donc vocation à s'appliquer en ce domaine tant sur le plan communautaire qu'à l'intérieur des États membres.

1.6 Le Comité remarque que les États membres ne sont pas les seuls concernés et que la concertation doit aussi s'organiser entre régions et collectivités territoriales mais aussi entre secteurs économiques. Les partenaires sociaux doivent également être associés à cette concertation, notamment parce que certaines décisions pourraient avoir un impact sur leur emploi (dans les secteurs de la pêche ou du tourisme par exemple) et leurs conditions de travail. Il rappelle que la mise en œuvre de Natura 2000 repose déjà sur des multiples formes de gouvernance locale.

1.7 En pratique, les difficultés de mise en œuvre résident notamment du fait que les régimes juridiques sont différents selon que l'on se trouve sur terre ou en mer, or les deux espaces sont interdépendants et interfèrent entre eux. De surcroît les approches des problèmes peuvent aisément devenir corporatistes. Il faut donc parvenir à trouver le juste équilibre entre les intérêts légitimes et les nécessités du bien commun, sans a priori idéologique.

1.8 Afin de rester au plus proche des réalités concrètes, le CESE approuve le principe d'une révision à terme régulier des programmes de planification et des stratégies de gestion, mais il souligne qu'il convient de ne pas s'enfermer dans une vision réglementariste des choses. Il s'agit de la gestion d'activités humaines sur un espace changeant et fragile. Il convient donc de raisonner en termes de flux, donc de façon dynamique.

1.9 La question des sources de financement de ces politiques est évidemment très importante. Ils intégreront ceux de la politique maritime intégrée mais d'autres financements ont vocation à être mobilisés, tels ceux de la politique de la pêche, de la gestion de l'environnement (Natura 2000), du développement régional ou même de la PAC. Il faut donc veiller à ce que la multiplicité des sources de financements ne nuise pas à la mise en œuvre des politiques concernées. Les stratégies macrorégionales devraient permettre de donner une cohérence aux différents fonds de cohésion.

1.10 Le CESE souligne que ces financements sont particulièrement importants pour permettre un suivi humain dynamique des concertations et des actions mises en œuvre dans le cadre de la nouvelle directive. Sans la présence de personnes sachant mobiliser les énergies et soutenir cette mise en œuvre, les efforts déployés risquent d'être vains ou sans lendemains.

1.11 Dans la mesure où l'on sait que la majeure partie des problèmes écologiques marins provient des rejets terrestres, il semblerait logique que la planification maritime soit accompagnée d'une planification terrestre des zones littorales coordonnée voire intégrée.

1.12 Le CESE souligne également que certains États membres se trouvent dans des situations particulières. Ainsi la presque totalité des zones côtières polonaises sont classées Natura 2000, ce qui rend la cohabitation entre de nouvelles activités économiques et la protection de l'environnement délicate à mettre en œuvre (en fait comme sur Terre les activités économique actuelles ou en cours sont intégrées dans les documents d'objectif).

1.13 En matière d'évaluation, de collecte des données, d'échange d'information, les critères peuvent varier d'un État membre à l'autre. Il serait donc souhaitable que la Commission puisse établir une sorte de "grille de lecture" commune afin que les évaluations et les données recueillies soient cohérentes et comparables.

1.14 Le Comité économique et social européen insiste sur le fait qu'il faudra veiller avec soin que la nouvelle législation ne vienne pas contredire ou contrarier la mise en œuvre des législations déjà en vigueur, comme la directive habitat (Natura 2000) et la directive sur le milieu marin, mais au contraire qu'elle les conforte alors même qu'elles sont seulement au début de leur application. Cette nouvelle directive devrait donc être considérée comme un nouveau pilier de l'édifice de la politique maritime intégrée de l'Union européenne.

1.15 Enfin le Comité insiste pour que la participation du public prévue à l'article 9 de la proposition soit organisée au plus près des réalités locales car chaque zone concernée possède des particularités propres tant sur le plan environnemental, géographique qu'économique.

2. Introduction

2.1 Cette proposition est un élément de la politique visant à doter l'Union européenne d'une composante maritime solide. Ambition évidente lorsque l'on considère l'étendue des côtes européennes et de ses zones économiques exclusives, y compris celles des régions ultrapériphériques, fort importantes pour certains États membres comme l'Espagne, la France, le Royaume-Uni, l'Irlande ou le Portugal.

2.2 Pour la Commission, l'enjeu est de concilier les impératifs économiques, sociaux et environnementaux. Ce qui semble élémentaire. Cette quête concerne tant la planification de l'espace maritime que la gestion intégrée des zones côtières où se situent les complexes interactions entre la mer et la terre.

2.3 Le but de la proposition est, selon le jargon habituel, de promouvoir une croissance durable des activités maritimes et côtières et l'utilisation durable des ressources de ces zones.

2.4 La Commission européenne souhaite une gestion planifiée et coordonnée de ces espaces afin d'éviter les conflits d'usage ainsi qu'une exploitation harmonieuse. Il en résulte que l'action proposée n'est pas sectorielle mais transversale. Le champ d'application du texte est dès lors très étendu, ce qui peut poser la question de sa mise en œuvre concrète.

2.5 Il est attendu une coopération des États membres auxquels il appartiendra de mettre en œuvre cette planification et cette gestion intégrée. Il s'agit de coordonner des politiques sectorielles nationales ou régionales afin de parvenir à un ensemble cohérent, ceci y compris dans une dimension transfrontalière. Il convient toutefois de noter que les activités «dont l'unique objet est la défense ou la sécurité nationale» ne sont pas concernées par cette proposition de directive.

3. Buts poursuivis

3.1 La Commission souhaite que les États membres établissent et mettent en œuvre des programmes de planification de l'espace maritime et une ou des stratégies de gestion des zones côtières. Bien entendu ces instruments devront tenir compte à la fois des spécificités régionales ou infrarégionales comme des activités sectorielles

3.2 Ces principes généraux étant posés, il s'agit concrètement:

— de contribuer à garantir l'approvisionnement en énergie de l'Union européenne, en exploitant notamment les énergies marines (courants, marées, vagues, vents, etc ...);

- de développer les transports maritimes de façon efficace;
- de favoriser le développement durable de la pêche et de l'aquaculture;
- d'assurer la préservation et l'amélioration de l'environnement;
- de permettre que les zones côtières puissent s'adapter et résister aux effets du changement climatique.

4. Les exigences de la Commission

4.1 Comme il est d'usage, la Commission définit une série d'obligations plus ou moins bureaucratiques censées permettre d'atteindre ces objectifs. Parmi ces obligations, on peut relever:

- la coordination mutuelle entre États membres;
- la coopération transfrontalière;
- la connaissance des effets transfrontaliers des politiques menées.

4.2 Pour les programmes de planification doivent être prises en compte les activités relatives aux énergies renouvelables, à l'exploitation des gisements de gaz et de pétrole, aux transports maritimes, aux câblages et canalisations sous-marins, à la pêche, à l'aquaculture et aux sites de conservation de la nature.

4.3 En ce qui concerne les stratégies de gestion des zones côtières doivent être prises en considération l'utilisation des ressources naturelles, notamment dans le domaine de l'énergie, le développement des infrastructures (énergies, ports, ouvrages maritimes ...), l'agriculture et l'industrie, la pêche et l'aquaculture, la gestion et la protection des écosystèmes, des sites et paysages côtiers, les conséquences des changements climatiques.

4.4 Le texte prévoit que les États membres doivent mettre en place les modalités de participation du public à l'élaboration de la planification et des stratégies de gestion des zones côtières, préoccupation à laquelle le CESE ne peut être que très attentif.

4.5 Tout ceci ne peut être mis en œuvre efficacement qu'autant qu'une réelle coopération est instaurée entre les États membres comme avec les pays tiers, tant il est vrai que les espaces maritimes sont, par définition, des espaces ouverts en interaction perpétuelle entre eux

5. La mise en œuvre concrète

5.1 Il appartient à chaque État membre de désigner les autorités compétentes pour mettre en œuvre la directive et de communiquer à la Commission la liste de celles-ci. Ils sont également tenus de transmettre à la Commission des rapports sur la mise en œuvre de la directive. Il convient que la prise de décision soit la plus proche possible des personnes concernées (les utilisateurs de la mer) et des réalités territoriales.

5.2 Le texte octroie à la Commission la faculté d'utiliser des actes d'exécution pour préciser certaines données ou exigences administratives, ce qui est parfaitement acceptable pour autant que ce ne soit pas le moyen de créer de nouvelles obligations non prévues dans le texte de référence.

6. Commentaires généraux

6.1 Le domaine couvert par la présente proposition est extrêmement étendu et vient s'ajouter à des textes existants: la directive Habitats, plus connue sous le nom de Natura 2000 et la directive sur le milieu marin DCSMM qui concerne tous les espaces marins côtiers. Le tout est géré par de nouvelles instances de gouvernance locales, régionales ou nationales.

6.2 La question essentielle est donc de savoir comment articuler et coordonner la nouvelle législation projetée avec les directives existantes?

6.3 L'étendue même du champ de la nouvelle proposition peut faire craindre que son effet se dilue dans la rédaction de rapports de nature très administrative. Il est très nécessaire de rester au plus près des réalités concrètes.

6.4 Le but annoncé est d'obtenir une meilleure coordination des politiques concernant le milieu marin. Nul ne peut s'opposer à cet objectif mais on peut se demander s'il n'aurait pas été plus judicieux de laisser les législations existantes parvenir à une pleine efficacité avant d'ajouter une nouvelle "couche" réglementaire. Il faut une certaine maturité pour atteindre l'efficacité recherchée et il est nécessaire d'avoir des vues claires de ce que l'on doit mettre en œuvre. Le Cardinal de Richelieu avait déjà remarqué qu'une bonne loi était une loi que l'on comprenait.

6.5 Cette meilleure coordination est également nécessaire en ce qui concerne l'allocation des financements européens destinés à soutenir la mise en œuvre de la nouvelle directive. Les stratégies macrorégionales doivent être considérées comme un cadre qui permet de donner une plus grande cohérence aux différents fonds de cohésion mobilisables.

6.6 Les diverses activités qui s'exercent en milieu maritime et côtiers dépendent d'acteurs multiples, économiques, scientifiques, politiques et administratifs. Il y existe de surcroît une concurrence d'usage entre les secteurs économiques: pêche, transport, exploitation des ressources en énergie, tourisme ... En outre, pour les zones côtières, l'influence des activités terrestres est cruciale et complexe. Cette interférence interdit de considérer ces deux territoires terrestre et maritime de façon indépendante.

6.7 Il convient dès lors d'éviter une approche trop administrative qui ne ferait que complexifier les choses ou alourdir et ralentir l'action. En revanche, il est nécessaire d'associer réellement les professionnels qui agissent sur et dans ces domaines maritimes et côtiers: agents économiques, partenaires sociaux, scientifiques, ONG ... Il ne s'agit pas d'alourdir le processus mais d'éviter les contestations ultérieures, y compris judiciaires, ou les prises de décision éloignées des réalités concrètes.

7. Commentaires spécifiques

7.1 Il conviendrait de rappeler que la planification de l'espace maritime et la gestion intégrée des zones côtières doivent être en cohérence avec les directives déjà adoptées et notamment celle concernant la stratégie pour le milieu marin (2008) et la directive Habitats (Natura 2000 1992, tardivement appliquée aux milieux marins côtiers). C'est cet ensemble qui constitue aujourd'hui la politique maritime intégrée de l'UE (PMI).

7.2 La mise en œuvre de cette nouvelle directive doit également se faire dans le respect du principe de subsidiarité entre l'Union européenne et les États membres mais aussi au niveau infra étatique. En effet les priorités énoncées par la directive doivent être ordonnées selon certaines priorités qui varient d'une zone à l'autre et d'un espace à l'autre. On ne saurait traiter la mer Baltique et la mer Méditerranée de la même façon tant en raison de caractéristiques géographiques qu'en

raison de caractéristiques écologiques. Mais de telles différences existent aussi de région à région de zone côtière à zone côtière.

7.3 Un des aspects les plus utiles de la proposition est l'organisation d'une coopération mutuelle entre les autorités gestionnaires, accompagnée de mesures d'information et de contrôle. Pour que tout ceci soit réellement efficace, il serait utile de définir des critères généraux communs afin qu'informations et données puissent être aisément échangeables et communicables, non seulement entre les autorités mais encore entre tous les acteurs des activités côtières et maritimes. Toutefois il convient de souligner que l'efficacité du processus repose sur une méthode appropriée qui permette de mobiliser les divers acteurs locaux, publics et privés, autour d'objectifs communs à partir d'un état des lieux partagé. Tout l'enjeu réside dans la capacité de faire parler un langage commun aux responsables des activités très diversifiées qui s'exercent sur un même territoire côtier et maritime

7.4 Les rejets terrestres (effluents urbains ou industriels et macrodéchets amenés par les cours d'eaux en crue ...) et les constructions gagnées sur la mer (ports, terrepleins, ouvrages de défense contre l'érosion ...) étant très nocifs pour l'environnement marin, il conviendrait que les aménagements terrestres des zones du proche littoral fassent l'objet d'une coordination voire une intégration dans les politiques de gestion côtières et de planification des espaces maritimes.

Bruxelles, le 18 septembre 2013.

Le président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant certaines dispositions transitoires relatives au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) et modifiant le règlement (UE) n° [...] [DR] en ce qui concerne les ressources et leur répartition pour l'exercice 2014 et modifiant le règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil ainsi que les règlements (UE) n° [...] [PD], (UE) n° [...] [HZ] et (UE) n° [...] [OCM] en ce qui concerne leur application au cours de l'exercice 2014»

COM(2013) 226 final — 2013/0117 (COD)

(2013/C 341/16)

Rapporteur: **M. BOLAND**

Le 21 mai 2013 et le 17 juillet 2013 respectivement, le Parlement européen et le Conseil ont décidé, conformément aux articles 43, paragraphe 2, 207, paragraphe 2 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 portant certaines dispositions transitoires relatives au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) et modifiant le règlement (UE) n° [...] [DR] en ce qui concerne les ressources et leur répartition pour l'exercice 2014 et modifiant le règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil ainsi que les règlements (UE) n° [...] [PD], (UE) n° [...] [HZ] et (UE) n° [...] [OCM] en ce qui concerne leur application au cours de l'exercice 2014"

COM(2013) 226 final — 2013/0117 (COD).

La section spécialisée "Agriculture, développement rural, environnement", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 3 septembre 2013.

Lors de sa 492^e session plénière des 18 et 19 septembre 2013 (séance du 18 septembre 2013), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 138 voix pour, 2 voix contre et 3 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE se félicite de la proposition d'introduire des dispositions transitoires pour 2014 concernant certains dispositifs relatifs à la politique agricole commune (PAC), en particulier le système de paiements directs et de soutien au développement rural financé à partir du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER).

1.2 Le CESE soutient avec force les dispositions transitoires pour 2014, qui garantissent la continuité des paiements aux bénéficiaires en cas d'adoption tardive des nouveaux programmes de développement rural et en raison de la nécessité de retarder la mise en œuvre du nouveau régime de paiements directs pour des raisons pratiques et administratives. Sans elles, des familles d'agriculteurs seraient menacées et ne bénéficieraient d'aucune aide au titre des mesures environnementales; l'essentiel de la protection existante dans ce domaine disparaîtrait.

1.3 Le CESE recommande vivement que les bénéficiaires des programmes "classiques" vivant dans des zones de montagne reculées ne soient d'aucune manière désavantagés par les dispositions transitoires. Il s'inquiète également du fait que les communautés isolées, largement dépendantes des accords agroenvironnementaux, qui leur assurent des revenus en échange de services d'intérêt général essentiels, pourraient voir leurs revenus baisser dans la nouvelle période de programmation, qui court jusqu'en 2020.

1.3.1 Le CESE recommande que les paiements transitoires alloués à ces communautés reflètent le niveau de financement déjà convenu au titre de l'ancien programme.

1.4 Le CESE recommande vivement que la Commission examine les dispositions transitoires dans l'objectif de limiter autant que faire se peut les effets des réductions proposées sur les familles rurales et de s'assurer que celles-ci auront au minimum un effet neutre sur les initiatives en faveur de l'environnement.

1.5 Le CESE estime que les dispositions transitoires devraient permettre de contracter en 2014 de nouveaux engagements dans le domaine des mesures liées aux surfaces ou aux animaux, ainsi que pour des mesures d'investissement d'exploitation revêtant une nature urgente, même si les ressources pour la période actuelle sont épuisées.

1.6 Dans le cadre des règles horizontales relatives au financement de la PAC, le report de la mise en œuvre du nouveau régime de paiements directs a pour corollaire la nécessité d'adopter des mesures transitoires pour le service de conseil agricole (SCA), le système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) et la conditionnalité. Le CESE juge dès lors impératif que le Conseil et le Parlement européen adoptent avant la fin de l'année des dispositions transitoires spécifiques, modifiant au besoin les actes de base de la PAC.

1.7 Le CESE insiste sur le fait qu'aucune des dispositions transitoires ne devrait être compromise par l'application de plafonds nationaux irréalistes aux fonds disponibles.

2. Remarques liminaires

2.1 La Commission européenne poursuit ses travaux intensifs avec le Parlement européen et le Conseil pour parvenir à un accord politique final sur la réforme de la PAC. Les grandes lignes d'un accord ont été trouvées à la fin du mois de juin 2013, ce qui devrait permettre l'entrée en vigueur de nouvelles dispositions juridiques à partir du 1^{er} janvier 2014. Un accord final reste cependant à conclure; il n'est donc pas réaliste d'espérer que les États membres auront mis en place toutes les procédures administratives nécessaires à cette date.

2.2 Après un débat au Parlement européen et au Conseil, les différents règlements et dispositions d'application devraient être adoptés d'ici fin 2013, et la réforme de la PAC devrait entrer en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2014.

2.3 Dans un souci de continuité, la proposition de la Commission du 18 avril 2013 vise à établir des dispositions transitoires pour certains éléments de la politique. En conséquence, les dispositions actuelles relatives au régime de paiement unique, au régime de paiement unique à la surface et aux paiements ciblés au titre de l'article 68 resteraient applicables durant l'année de demande 2014. Les nouvelles règles, telles que celles relatives à l'"écologisation", ne s'appliqueraient donc pas avant début 2015, ce qui laisserait aux organismes payeurs davantage de temps pour se préparer à ces changements.

2.4 Un accord politique préliminaire sur la réforme de la politique agricole de l'UE a été conclu par le Parlement, le Conseil et la Commission le 27 juin, après trois mois d'intenses négociations trilatérales. Il est subordonné à la conclusion officielle des négociations relatives au budget du cadre financier pluriannuel de l'UE (2014-2020) et à l'aval de la commission de l'agriculture, de la plénière du Parlement et du Conseil.

2.5 La proposition est liée au règlement (UE) n° 335/2013 du 12 avril 2013 modifiant le règlement (CE) n° 1974/2006, qui définit les modalités d'application du règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil concernant le soutien au développement rural par le FEADER.

2.6 Pour les paiements relatifs au développement rural, il est d'usage de définir des dispositions transitoires pour faire le lien entre deux périodes de programmation pluriannuelles. Toutefois, certaines dispositions transitoires spécifiques sont également nécessaires, en particulier afin de tenir compte des conséquences du retard relatif au nouveau régime de paiements directs. La proposition mentionne également de nouvelles dispositions transitoires pour la Croatie.

2.7 La Commission entend laisser aux organismes payeurs le temps de mettre en place des procédures administratives et de garantir la bonne gestion des fonds de l'UE, afin que les agriculteurs puissent se familiariser avec les nouvelles règles et qu'ils ne soient pas plongés dans un nouveau système qui ne serait pas encore opérationnel.

3. Contenu essentiel de la proposition de la Commission

3.1 La proposition de la Commission vise à établir certaines dispositions transitoires relatives au soutien au développement rural par le FEADER.

3.2 Des dispositions transitoires sont nécessaires pour définir les modalités techniques qui permettront une adaptation en douceur aux nouvelles conditions, tout en garantissant la continuité des différentes formes d'aide au titre du programme 2007-2013.

3.3 Pour laisser aux États membres le temps de répondre aux besoins de leur secteur agricole ou de renforcer leur politique de développement rural d'une manière plus flexible, il convient de leur accorder la possibilité de transférer des fonds de leurs plafonds applicables aux paiements directs à leur soutien au développement rural, et du soutien au développement rural à leurs plafonds de paiements directs. En même temps, il convient de permettre aux États membres dont le niveau de soutien direct reste inférieur à 90 % de la moyenne de l'UE de transférer des fonds supplémentaires du soutien au développement rural à leurs plafonds applicables aux paiements directs. Ces choix devraient être effectués, dans certaines limites, une fois pour toutes pour l'ensemble de la période 2015-2020.

3.4 Le régime de paiement unique à la surface prévu par le règlement (CE) n° 73/2009 a un caractère transitoire et était destiné à prendre fin le 31 décembre 2013. Étant donné que le nouveau régime de paiement de base remplacera le régime de paiement unique à partir du 1^{er} janvier 2015, il est nécessaire de prolonger le régime de paiement unique à la surface pour l'exercice 2014 afin d'éviter que les nouveaux États membres n'aient à appliquer le régime de paiement unique pendant une seule année.

3.5 En ce qui concerne les paiements directs, les États membres, et notamment leurs organismes payeurs, doivent se voir accorder le temps nécessaire pour préparer les dispositifs qui permettront d'effectuer les paiements aux bénéficiaires et pour établir les procédures nécessaires au démarrage du nouveau programme. C'est pourquoi les demandes pour 2014 seront traitées sur la base de dispositions transitoires.

3.6 Quant au deuxième pilier, la définition de dispositions pour assurer la transition entre les deux périodes de programmation est une pratique normale. Des dispositions transitoires sont généralement nécessaires pour établir le lien entre les deux périodes de programmation consécutives. Toutefois, pour le développement rural, certaines dispositions transitoires spécifiques s'imposent en l'espèce, notamment afin de tenir compte des conséquences qu'aura le retard relatif au nouveau régime de paiements directs sur certaines mesures de développement rural, en particulier la base des mesures agro-environnementales et climatiques et l'application des règles de conditionnalité. Des dispositions transitoires sont également nécessaires pour que les États membres puissent continuer en 2014 à contracter de nouveaux engagements dans le domaine des mesures liées aux surfaces ou aux animaux, même si les ressources pour la période actuelle sont épuisées. Ces nouveaux engagements, de même que les engagements correspondants en cours, pourront être pris en considération dans le cadre des nouvelles enveloppes financières des programmes de développement rural de la prochaine période de programmation.

3.7 Dans le cadre des engagements juridiques liés au règlement (CE) n° 1698/2005, les États membres peuvent continuer à prendre de nouveaux engagements juridiques à l'égard des bénéficiaires en 2014 conformément aux programmes de développement rural adoptés sur la base dudit règlement, même après épuisement des ressources financières de la période de programmation 2007-2013, jusqu'à l'adoption du programme de développement rural concerné pour la période de programmation 2014-2020. Les dépenses supportées sur la base de ces engagements seront admissibles au titre de l'article 3 du règlement à l'examen.

4. Incidence budgétaire

4.1 Cette proposition de règlement met simplement en œuvre les propositions de la Commission relatives au cadre financier pluriannuel et à la réforme de la PAC pour l'exercice financier 2015, en tenant compte des conclusions du Conseil européen du 8 février 2013. Elle incorpore la convergence externe des paiements directs, la flexibilité entre les piliers de la PAC et le taux de cofinancement pour le développement rural.

4.2 En ce qui concerne les paiements directs, les conclusions du Conseil européen du 8 février 2013 représentent, par rapport à la proposition de la Commission, une réduction de 830 millions d'euros (en prix courants) au cours de l'exercice 2015 (correspondant à l'année de demande 2014 pour les paiements directs).

4.3 La répartition des plafonds des paiements directs entre les États membres tient compte de la convergence externe à compter de l'exercice 2015. Par rapport à la proposition de la Commission, les conclusions du Conseil européen modifient le calendrier de convergence (six années) et ajoutent un minimum de 196 euros/ha à atteindre d'ici l'exercice 2020. Elles accroissent également la flexibilité entre les piliers. Celle-ci sera budgétairement neutre: les montants déduits d'un Fonds (FEAGA ou FEADER) seront mis à la disposition de l'autre Fonds.

4.4 En ce qui concerne le développement rural, la proposition de règlement vise à garantir la continuité d'un certain nombre de mesures impliquant des engagements pluriannuels. Ces dispositions n'ont aucune incidence financière, étant donné que la dotation pour le développement rural reste inchangée. Toutefois, la répartition des paiements dans le temps pourrait être légèrement différente, mais ne peut être quantifiée à ce stade.

4.5 La proposition comporte des dispositions conférant à la Commission le pouvoir d'adopter des actes délégués, conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

5. Observations générales

5.1 Il est impératif d'assurer la continuité des paiements aux bénéficiaires des zones rurales, sachant que:

— plus de 77 % du territoire de l'Union est classé comme rural (47 % de terres agricoles et 30 % de forêts) et concentre environ la moitié de sa population (communautés agricoles et autres résidents);

— au total, l'agriculture et l'industrie agroalimentaire - qui dépend largement du secteur agricole pour ses approvisionnements - représentent 6 % du PIB de l'Union, 15 millions d'entreprises et 46 millions d'emplois;

— l'Europe compte 12 millions d'agriculteurs et des exploitations agricoles d'environ 15 hectares en moyenne (à titre de comparaison, les États-Unis comptent 2 millions d'agriculteurs pour une taille moyenne d'exploitation de 180 hectares).

5.2 Le CESE accueille favorablement la proposition de la Commission de réglementer la période entre deux programmes.

5.3 Dans toute l'Europe, un grand nombre de programmes agro-environnementaux financés par le FEADER arriveront à échéance en 2014. Nombre de programmes agro-environnementaux "classiques" sont en place depuis 10 ans ou plus. De nombreux bénéficiaires de ces programmes "classiques" vivent dans des zones de montagne reculées et dépendent dans une large mesure des accords agro-environnementaux qui leur assurent des revenus en échange de services d'intérêt général essentiels. Même si le nouveau règlement relatif au développement rural était adopté dans l'immédiat, il est à peu près certain que les nouveaux programmes ne seront pas approuvés et opérationnels au 1^{er} janvier 2014. En l'absence d'un nouveau programme et de nouvelles mesures de soutien, ces agriculteurs ne pourront se tourner vers aucun autre régime d'aide au développement rural lorsque leurs engagements existants arriveront à échéance en 2014.

5.4 La Commission doit mettre sur pied des systèmes qui garantissent le maintien des bénéfices pour l'environnement apportés par les précédents programmes de développement rural ainsi que la sauvegarde des revenus de ces agriculteurs. Il importe de s'assurer que ni les agriculteurs, ni l'environnement n'auront à subir les conséquences d'une situation dans laquelle aucun accord sur le budget de l'Union ou sur les propositions relatives à la PAC n'aurait été conclu dans les délais nécessaires au lancement des prochains programmes de développement rural en 2014.

5.5 En ce qui concerne les paiements directs, les États membres, et notamment leurs organismes payeurs, doivent se voir accorder le temps nécessaire pour bien se préparer et pour fournir suffisamment à l'avance aux agriculteurs des informations exhaustives sur les nouvelles règles. C'est pourquoi les demandes pour 2014 devront être traitées sur la base de dispositions transitoires. Quant au deuxième pilier, la définition de dispositions pour assurer la transition entre les deux périodes de programmation est une pratique normale. Des dispositions transitoires sont généralement nécessaires pour établir le lien entre les deux périodes de programmation consécutives, comme l'a déjà montré l'expérience faite au début de la période de programmation actuelle. Toutefois, pour le développement rural, certaines dispositions transitoires spécifiques seront nécessaires, notamment en raison des graves conséquences que pourrait avoir un retard concernant le nouveau régime de paiements directs sur certaines mesures de développement rural, en particulier la base des mesures agro-environnementales et climatiques et l'application des règles de conditionnalité.

5.6 Des dispositions transitoires sont également nécessaires pour que les États membres puissent continuer en 2014 à contracter de nouveaux engagements dans le domaine des mesures liées aux surfaces ou aux animaux, ainsi que pour des mesures d'investissement d'exploitation revêtant une nature urgente, même si les ressources pour la période actuelle sont épuisées.

5.7 En ce qui concerne le règlement horizontal, la nécessité d'adopter des mesures transitoires est limitée au service de conseil agricole (SCA), au système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) et à la conditionnalité, en raison de leur lien avec les paiements directs. À cet égard, le Conseil et le Parlement européen doivent adopter avant la fin de l'année des dispositions transitoires spécifiques, modifiant au besoin les actes de base actuels de la PAC.

5.8 Les modifications des plafonds nationaux pourraient affecter négativement les allocations de fonds aux agriculteurs en 2014. Pour limiter au maximum cette conséquence potentielle, il reviendra à chaque gouvernement national de clarifier ses intentions à cet égard, préalablement à la présentation de ses propositions.

5.9 Le règlement (CE) n° 1698/2005 dispose que les États membres peuvent continuer à prendre de nouveaux engagements juridiques; il est donc possible qu'ils refusent d'honorer leurs engagements en raison du caractère discrétionnaire de cette obligation.

Bruxelles, le 18 septembre 2013.

Le président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1198/2006 du Conseil en ce qui concerne certaines dispositions ayant trait à la gestion financière pour certains États membres qui connaissent ou risquent de connaître de graves difficultés quant à leur stabilité financière»

COM(2013) 428 final — 2013/0200 (COD)

(2013/C 341/17)

Rapporteur: **M. Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Le Parlement européen, en date du 1^{er} juillet 2013, et le Conseil, en date du 10 juillet 2013, ont décidé, conformément aux articles 43 paragraphe 2 et 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1198/2006 du Conseil en ce qui concerne certaines dispositions ayant trait à la gestion financière pour certains États membres qui connaissent ou risquent de connaître de graves difficultés quant à leur stabilité financière

COM(2013) 428 final — 2013/0200 (COD).

La section spécialisée "Agriculture, développement rural, environnement", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a confié l'élaboration de l'avis à M. SARRÓ IPARRAGUIRRE, rapporteur, et a adopté son avis le 3 septembre 2013.

Lors de sa 492^e session plénière des 18 et 19 septembre 2013 (séance du 19 septembre 2013), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 128 voix pour, 1 voix contre et 8 abstentions.

1. Conclusions

1.1 Le Comité économique et social européen considère que la crise économique et financière qui perdure exerce une pression sur les finances publiques tandis que les États membres poursuivent les politiques d'assainissement budgétaire nécessaires.

1.2 Dès lors, il juge nécessaire et très opportune la proposition la Commission modifiant le règlement (CE) n° 1198/2006, et la soutient fermement, convaincu que les ressources budgétaires seront utilisées le plus efficacement possible.

2. Contexte

2.1 La crise financière mondiale persistante et la récession économique sans précédent ont porté gravement atteinte à la croissance économique et à la stabilité financière, et ont fortement détérioré les conditions financières et économiques de plusieurs États membres.

2.2 Cette situation s'aggrave notamment dans les États membres qui ont été les plus durement touchés par la crise et qui ont bénéficié d'une aide financière dans le cadre d'un programme d'ajustement, en raison des problèmes de liquidités qui découlent de l'assainissement budgétaire et qui se répercutent sur leur croissance économique et leur stabilité financière, et entraînent une détérioration de leur déficit et de leur niveau d'endettement. Le cofinancement accroît l'efficacité de l'allocation des aides. Réduire le cofinancement de l'État membre risque de réduire l'efficacité des aides; il y a lieu de minimiser ce risque par tous les moyens disponibles.

2.3 Dans ce contexte, il est particulièrement important, en ce qui concerne les investissements dans le secteur de la pêche, de garantir la bonne exécution du Fonds européen pour la pêche.

2.4 Le règlement (CE) n° 1198/2006 sur le Fonds européen pour la pêche (FEP) définit ce qui suit:

— Programme opérationnel: le document unique établi par l'État membre, approuvé par la Commission et contenant un ensemble cohérent d'axes prioritaires pour la réalisation desquels il est fait appel au FEP.

— Axe prioritaire: une des priorités d'un programme opérationnel consistant en un groupe de mesures liées entre elles et ayant des objectifs spécifiques mesurables.

2.5 Les axes prioritaires prévus par le FEP sont les suivants:

— Axe prioritaire 1: mesures en faveur de l'adaptation de la flotte de pêche communautaire

— Axe prioritaire 2: aquaculture, pêche dans les eaux intérieures, transformation et commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture

— Axe prioritaire 3: mesures d'intérêt commun

— Axe prioritaire 4: développement durable des zones de pêche

— Axe prioritaire 5: assistance technique

2.6 Lors de l'approbation du programme opérationnel présenté par chaque État membre, la Commission fixe avec ce dernier un taux de cofinancement pour chaque axe prioritaire, dans lequel figure également le montant maximal de contribution du FEP.

2.7 Les paiements effectués par la Commission dans le cadre de la contribution financière du FEP prennent la forme de préfinancements, de paiements intermédiaires et de paiements de solde, après accord des autorités de certification et d'audit de chaque programme opérationnel.

3. Situation actuelle

3.1 Les articles 76 et 77 du règlement (CE) n° 1198/2006 prévoyaient, comme indiqué au paragraphe 2.7, les modalités des paiements intermédiaires et des paiements du solde final prévus en 2006 conformément au plan de financement pour chaque axe prioritaire.

3.2 La situation financière et économique, traitée aux paragraphes 2.1 et 2.2, a incité la Commission à proposer une modification des articles 76 et 77 susmentionnés, dans l'objectif d'accélérer les investissements et d'améliorer la disponibilité des fonds.

3.3 En conséquence, le Parlement européen et le Conseil ont adopté le règlement (UE) n° 387/2012, qui permet, suite à une modification du libellé des articles précités, aux États membres les plus touchés par la crise et qui ont convenu d'un programme de redressement macroéconomique avec la Commission de demander une augmentation du taux de cofinancement dans les paiements intermédiaires et les paiements du solde du FEP.

3.4 À ce jour, sept États membres ont bénéficié d'une aide financière et ont convenu d'un programme d'ajustement: Chypre, la Hongrie, la Roumanie, la Lettonie, le Portugal, la Grèce et l'Irlande. La modification du règlement (CE) n° 1198/2006 prévoit que tout État membre qui demande et obtient à l'avenir une assistance financière, telle que visée à l'article 76, paragraphe 3, points a), b) et c) dudit règlement, pourra bénéficier de cette augmentation du cofinancement.

3.5 À la demande d'un État membre, les paiements intermédiaires et les paiements du solde final sont augmentés d'un montant correspondant à une majoration de dix points de pourcentage du taux de cofinancement établi pour chaque axe prioritaire, jusqu'à un plafond de 100 %, applicable au montant des dépenses publiques éligibles nouvellement déclarées dans chaque état des dépenses certifié soumis durant la période au cours de laquelle l'État membre satisfait à l'une des conditions énoncées à l'article 76, paragraphe 3, points a), b) et c).

3.6 Le texte dispose également qu'aux fins du calcul des paiements intermédiaires et des paiements du solde final après que l'État membre cesse de bénéficier de l'assistance financière de l'Union visée à l'article 76, paragraphe 3, la Commission ne tient pas compte des montants accrus payés conformément audit paragraphe.

3.7 Le nouveau texte du règlement (CE) n° 1198/2006 comprend un nouvel article 77 bis dont le paragraphe 5 limite les demandes d'augmentation de cofinancement aux états de dépenses présentés par les États membres intéressés jusqu'au 31 décembre 2013.

4. Modification de la proposition de règlement

4.1 La modification prévue dans la proposition actuelle de règlement, objet du présent avis, concerne la limite imposée par l'article 77 bis, paragraphe 5.

4.2 Les États membres demeurant confrontés à de graves difficultés quant à leur stabilité financière, la Commission considère qu'il convient de ne pas limiter l'application de ce taux à la fin de 2013.

4.3 Elle propose dès lors de modifier le règlement (CE) n° 1198/2006 en supprimant le paragraphe 5 de l'article 77 bis.

5. Observations générales

5.1 Le Comité économique et social européen juge très opportune la proposition de la Commission européenne et la soutient donc entièrement.

5.2 Le Comité est d'accord pour que la dotation financière totale octroyée par les fonds aux pays et aux programmes en question pour la période visée ne change pas.

Bruxelles, le 19 septembre 2013.

Le président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

Avis du Comité économique et social européen sur le «Plan d'action pour une stratégie maritime dans la région atlantique — Pour une croissance intelligente, durable et inclusive»

COM(2013) 279 final

(2013/C 341/18)

Rapporteur: **M. Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Le 3 juillet 2013, 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

"Plan d'action pour une stratégie maritime dans la région atlantique - Pour une croissance intelligente, durable et inclusive"

COM(2013) 279 final.

La section spécialisée "Agriculture, développement rural, environnement", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 3 septembre 2013.

Lors de sa 492^e session plénière des 18 et 19 septembre 2013 (séance du 18 septembre 2013), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 184 voix pour, 3 voix contre et 8 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE soutient le plan d'action pour une stratégie maritime dans la région atlantique, qui définit les priorités en matière de recherche et d'investissement dans la région et apporte une grande valeur ajoutée européenne puisqu'il donnera un élan à la croissance bleue dans le cadre de la stratégie Europe 2020. C'est dans cet encadrement stratégique que se déroulera la coopération entre les autorités et les acteurs économiques et sociaux des régions atlantiques des cinq États membres concernés (Irlande, Royaume-Uni, France, Espagne et Portugal).

1.2 Toutefois, le Comité regrette que l'approche adoptée pour ce cadre se limite à une stratégie de bassin maritime et il propose d'en faire un premier pas vers la mise en place d'une stratégie macrorégionale qui intègre pleinement le pilier territorial et soit liée avec les objectifs de la politique de cohésion. La démarche doit être plus ambitieuse, afin qu'avant 2017, année lors de laquelle il est prévu de procéder à une évaluation d'étape, elle se transforme en une stratégie macrorégionale prenant en considération les expériences des régions de la mer Baltique et du Danube.

1.3 Le Comité regrette que le plan d'action n'ait pas été doté d'un système approprié de gouvernance, dans la mesure où il n'a été prévu qu'un faible mécanisme de mise en œuvre. Dans un avis antérieur⁽¹⁾, le CESE avait déjà proposé un système de gouvernance à plusieurs niveaux propre à garantir la participation de tous les acteurs selon une approche procédant du bas vers le haut et à permettre aux collectivités locales et régionales, au secteur privé et à la société civile de promouvoir des activités et d'apporter leur connaissance directement sur le terrain.

1.4 De l'avis du CESE, il est regrettable qu'une fois le plan d'action adopté, la Commission ait mis fin aux activités du

Forum atlantique. Il propose que l'on organise régulièrement, en maintenant le Forum atlantique en activité jusqu'en 2020, des conférences réunissant les parties intéressées afin de promouvoir les activités et les programmes de la stratégie, d'évaluer leur mise en œuvre et de mobiliser tous les acteurs, politiques, économiques et sociaux, des régions atlantiques.

1.5 Il est essentiel de préserver un engagement politique fort des institutions européennes et des États membres, ainsi que la participation effective de toutes les parties prenantes: collectivités locales et régionales, acteurs économiques et sociaux et société civile. L'expérience du comité directeur et du comité de pilotage acquise pendant la période de fonctionnement du Forum atlantique a permis la participation des institutions européennes, des États membres, des régions et de la société civile. La Commission doit disposer des ressources humaines et matérielles nécessaires.

2. Contexte

2.1 Après le lancement des stratégies macrorégionales pour la mer Baltique et la région du Danube, plusieurs initiatives ont vu le jour pour l'adoption d'une approche similaire concernant les régions atlantiques. La Commission a reçu du Conseil le mandat d'élaborer une stratégie maritime pour la région de l'océan Atlantique et a publié, le 21 novembre 2011, une communication à ce sujet⁽²⁾.

2.2 En 2011, le Parlement européen a également adopté une résolution sur la question de la stratégie pour la région atlantique dans le cadre de la politique de cohésion de l'Union. Le CESE a adopté un avis sur ce dossier le 24 mai 2012⁽³⁾ et le Comité des régions a fait de même le 10 octobre 2012⁽⁴⁾. Le Parlement, le CESE et le Comité des régions ont porté un jugement positif sur la proposition de la Commission, tout en

⁽¹⁾ JO C 229, du 31 juillet 2012, p. 24.

⁽²⁾ COM(2011) 782 final.

⁽³⁾ JO C 229, du 31 juillet 2012, p. 24.

⁽⁴⁾ JO C 391, du 18 décembre 2012, p. 1.

estimant qu'il fallait adopter une approche plus large, qui intègre pleinement la dimension territoriale et établisse des liens clairs entre zones maritimes et terrestres. Le CESE a proposé que soit adoptée une approche plus ambitieuse, à savoir une stratégie macrorégionale, qui, en plus du pilier maritime, incorporerait le pilier territorial, en tenant compte des expériences des régions de la mer Baltique et de la région du Danube.

2.3 La Commission, le Parlement européen, le CESE et le Comité des régions, concernés; ont collaboré avec les cinq États membres afin de mettre en place le Forum atlantique pour l'élaboration du plan d'action. Grâce à ce forum, les États membres, le Parlement, le CESE, le Comité des régions, les collectivités locales et régionales, la société civile et toutes les parties intéressées ont pu être associés à l'initiative. Il a tenu cinq réunions, à Horta, Brest, Bilbao, Cardiff et Cork. En son sein a été créé un comité directeur du Forum atlantique, auquel ont participé les institutions de l'UE et les cinq États membres concernés, ainsi qu'un comité de pilotage. La participation du CESE a permis celle de la société civile des régions atlantiques, du Réseau transnational atlantique d'acteurs économiques et sociaux (RTA) et des acteurs économiques et sociaux aux manifestations du forum.

2.4 Dans son avis, le CESE a proposé de fonder les objectifs de la région atlantique sur les piliers thématiques de la stratégie Europe 2020, de ne pas dissoudre le Forum atlantique après l'élaboration du plan d'action; de surmonter les contraintes posées par les trois "non" (pas de nouvelle législation, pas de nouveau financement, pas de nouvelles institutions) et d'établir un système de gouvernance à plusieurs niveaux.

3. La communication de la Commission: le plan d'action

3.1 Le plan d'action développe une stratégie maritime pour la région de l'océan Atlantique (COM(2011) 782) et définit les priorités en matière d'investissements et de recherche qui permettraient de donner un élan à la croissance bleue dans la région atlantique, contribuant ainsi à un développement durable des zones côtières tout en préservant le bon état l'environnement et l'équilibre écologique de l'écosystème de la région atlantique.

3.2 Au sein du Forum atlantique, les États membres, les institutions européennes, les collectivités régionales et locales et la société civile ont mené une réflexion sur la manière d'affronter les cinq défis atlantiques répertoriés dans la stratégie. Ils ont tenu cinq séminaires thématiques et effectué une consultation en ligne.

3.3 Sur la base des débats menés avec les États membres et de la réaction du Forum atlantique, la Commission a élaboré un plan d'action qui comporte différents domaines prioritaires et est destiné à donner un élan à la croissance bleue et à contribuer au développement durable de la région atlantique.

3.4 Le plan d'action est doté d'un calendrier coordonné avec celui du cadre stratégique commun pour les Fonds structurels et

d'investissement. Il s'appuie sur trois grands axes d'intervention: la réalisation d'investissements judicieusement ciblés, le renforcement des capacités de recherche et l'amélioration des compétences et des qualifications.

3.5 Le plan d'action compte quatre priorités:

3.5.1 encourager l'esprit d'entreprise et l'innovation: partage des connaissances entre les établissements d'enseignement supérieur, les entreprises et les centres de recherche, renforcement de la compétitivité et des capacités d'innovation dans l'économie maritime, adaptation et diversification des activités économiques, par la stimulation du potentiel de la région atlantique;

3.5.2 protéger, sécuriser et valoriser le potentiel de l'environnement marin et côtier de l'Atlantique: renforcement de la sécurité et de la sûreté maritimes, exploration et protection des eaux marines et des zones côtières, gestion durable des ressources marines et exploitation du potentiel que recèle l'environnement marin et côtier en tant que source d'énergies renouvelables;

3.5.3 améliorer l'accessibilité et la connectivité, grâce à la coopération entre les ports;

3.5.4 créer un modèle de développement régional socialement inclusif et durable: favoriser une meilleure connaissance des défis sociaux dans la région atlantique et préserver le patrimoine culturel de l'Atlantique et le promouvoir.

3.6 Le calendrier du plan d'action permettra aux États membres de tenir compte des priorités inscrites dans leurs accords de partenariat avec la Commission, qui sont en cours de négociation en 2013 pour la période 2014-2020 et doivent tenir compte de la stratégie atlantique pour définir leurs domaines prioritaires. Le financement au moyen des fonds du cadre stratégique commun (FEDER, FSE, FEADER et FEAMP) sera coordonnée avec d'autres sources de financement.

3.7 Le plan d'action servira de guide à la Commission dans la mise en œuvre des fonds qu'elle gère directement, notamment le programme-cadre "Horizon 2020", LIFE +, Cosme et le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche.

3.8 L'investissement public stimulera les initiatives entrepreneuriales privées. La Banque européenne d'investissement est également disposée à mobiliser ses instruments de financement et ses compétences pour apporter son soutien à l'exécution du plan d'action.

3.9 Des encouragements seront donnés à l'élaboration de projets communs aux cinq États membres concernés, par exemple au moyen du programme-cadre "Horizon 2020", de la coopération territoriale européenne qui finance le FEDER, du programme Erasmus et d'autres programmes européens.

3.10 La Commission propose de créer un mécanisme de mise en œuvre qui favorise la participation des acteurs nationaux, régionaux et locaux et permette le suivi des progrès accomplis, en tenant compte des enseignements tirés de l'expérience du Forum atlantique.

3.11 Le mécanisme de mise en œuvre stimulera l'engagement politique et le contrôle, l'adhésion du secteur privé et l'évaluation des progrès. Simple et inspiré d'autres stratégies, il sera défini en consultation avec les États membres et les parties prenantes avant la fin de 2013 et pourra également avoir pour fonction de fournir des orientations aux promoteurs de projets, assurer la liaison avec les autorités de gestion de programmes et promouvoir la coopération dans la région atlantique.

3.12 La Commission travaillera avec les États membres à la définition d'une méthode de suivi. Un examen à mi-parcours est prévu avant la fin de l'année 2017; il sera assorti d'une évaluation indépendante.

3.13 La Commission et les États membres s'efforceront également d'obtenir une éventuelle participation de partenaires internationaux d'Amérique et d'Afrique à la mise en œuvre de la stratégie.

4. Observations générales sur le plan d'action: la stratégie atlantique est une stratégie de bassin maritime.

4.1 Le CESE a, dans d'autres avis, soutenu la politique maritime intégrée. La publication du livre bleu sur la politique maritime intégrée a marqué le début d'une nouvelle façon d'envisager les politiques liées à la mer, sous l'angle d'instruments horizontaux communs et selon une approche axée sur la croissance des secteurs maritimes.

4.2 La politique maritime intégrée a mis en valeur la dimension maritime de l'UE et jeté les bases du développement économique des mers et de leur exploitation durable, en suivant une approche intersectorielle et intégrée.

4.3 Cette nouvelle approche des affaires maritimes a encore été dynamisée par l'initiative sur la croissance bleue qui est évoquée dans la communication "La croissance bleue: des possibilités de croissance durable dans les secteurs marin et maritime" (COM(2012) 494 final) et souligne la contribution importante de l'économie bleue pour la croissance économique et la création d'emplois en Europe. L'économie bleue est le pilier maritime de la stratégie Europe 2020.

4.4 Dans son avis sur la croissance bleue⁽⁵⁾, le CESE a souligné que cette approche était "la suite logique et nécessaire des efforts menés pour mettre en œuvre une politique maritime intégrée (PMI) dans l'Union européenne".

4.5 Le plan d'action marque une nouvelle étape qui contribuera à ce que les régions maritimes atlantiques tirent profit des perspectives de croissance économique et de création d'emplois. La stratégie atlantique et son plan d'action supposent que la

politique maritime intégrée et de l'initiative sur la croissance bleue soient conformées aux caractéristiques spécifiques du bassin maritime atlantique.

4.6 Dans le cadre des stratégies de bassin maritime, la stimulation des activités maritimes se fait à partir des situations spécifiques de chaque bassin, démarche qui contribuera à une meilleure adaptation de la stratégie aux potentialités de la région atlantique. À cette fin, une coopération est nécessaire entre les acteurs au niveau intersectoriel, transfrontalier et transnational.

4.7 Le CESE se félicite que le plan d'action ne soit pas destiné uniquement aux secteurs émergents mais également à ceux qui sont plus traditionnels comme la pêche ou le transport maritime, lesquels sont envisagés sur de nouvelles bases, le but étant d'en accroître la compétitivité et réduire l'empreinte environnementale. S'ils intègrent des technologies et des processus novateurs, ils continueront à créer de la croissance et de l'emploi le long de la façade atlantique.

4.8 Tout en souscrivant à la proposition de la Commission qui tient pour prioritaires les actions centrées sur la recherche relative au milieu marin, le CESE pense qu'elle devrait également envisager des mesures visant l'amélioration des capacités et des perspectives des secteurs industriels qui participent directement à la création d'emplois et à la croissance économique.

4.9 Le soutien à la compétitivité des PME ne devrait pas se limiter aux secteurs du tourisme, de l'aquaculture et de la pêche mais être étendu à tous les domaines envisagés dans le plan d'action, tels que la construction navale et sa forte industrie auxiliaire, les activités portuaires, les énergies renouvelables marines et la biotechnologie, secteurs qui reposent actuellement sur une base entrepreneuriale solide dans diverses régions atlantiques.

4.10 Le Comité considère que ce sont les petites et les microentreprises qui insufflent du dynamisme économique dans les zones plus reculées. Il est essentiel que ces entreprises puissent elles aussi participer aux activités de la stratégie atlantique.

4.11 Le CESE propose de parvenir à un meilleur équilibre entre la dimension économique, sociale et environnementale: l'avis précité sur la croissance bleue souligne l'importance du facteur humain dans l'économie maritime et signale les conditions souvent difficiles dans lesquelles travaillent souvent les personnes qui y sont employées.

4.12 Le plan d'action doit inclure l'amélioration des conditions de travail et normes sociales des professions liées à la mer, ainsi que la reconnaissance et l'homologation des qualifications professionnelles. Il convient de promouvoir la formation et la requalification professionnelle auprès des populations côtières, afin de faciliter l'adaptation des travailleurs tant aux activités économiques traditionnelles qu'aux nouveaux métiers. On se devra d'améliorer l'image et la qualité des professions liées à la mer, pour les rendre plus attrayantes aux yeux des jeunes.

(5) JO C 161, du 6 juin 2013, p. 87.

4.13 Le développement de nouvelles activités économiques doit être compatible avec la protection du milieu marin. Dans le plan d'action, il convient de renforcer les programmes de recherche en la matière. La recherche visant à éviter les impacts négatifs sur le milieu marin atténuera les incertitudes qui entourent ces activités telles que les énergies marines, la modernisation des ports, l'aquaculture et le tourisme maritime. Grâce à ces études, les autorisations pourront être obtenues plus rapidement.

4.14 Le CESE estime qu'un modèle durable et socialement inclusif de développement régional doit préserver la culture maritime atlantique, qui est caractérisée par un fort attachement des populations côtières à un mode de vie traditionnel et constitue une partie importante du patrimoine et de l'identité culturels.

4.15 Le CESE est d'avis qu'il y a lieu de compléter le plan d'action et ses actions prioritaires par l'adoption de mesures législatives afin que le cadre réglementaire des industries maritimes soit mieux structuré et plus clair.

4.16 Le CESE approuve que la stratégie inclue également les relations de coopération avec les pays de l'autre rive de l'Atlantique. Il estime qu'il est essentiel d'établir des accords de collaboration dans le domaine de la recherche avec les États-Unis et le Canada mais aussi avec les pays centre-américains, sud-américains et africains.

5. Proposition du CESE: transformer la stratégie de bassin maritime en une stratégie macrorégionale.

5.1 La stratégie atlantique et son plan d'action revêtent une nature exclusivement maritime, conformément à l'accord adopté par le Conseil des ministres.

5.2 L'UE a lancé plusieurs les stratégies macrorégionales. À l'avenir, ces politiques vont être renforcées, dans le cadre des compétences inscrites dans le traité en matière d'amélioration de la cohésion économique, sociale et territoriale.

5.3 Le Comité estime que la stratégie de bassin maritime dans l'Atlantique doit intégrer résolument le pilier territorial et son lien avec les objectifs de la politique de cohésion.

5.4 Le CESE s'est déjà prononcé sur ce point dans un autre avis ⁽⁶⁾: "Le CESE propose d'adopter une approche plus ambitieuse: une stratégie macrorégionale, qui en plus du pilier maritime, incorpore un pilier territorial, en tenant compte des expériences des régions de la mer Baltique et du Danube. (...) La dimension maritime atlantique comprend bon nombre des défis et des possibilités de l'espace atlantique mais compte tenu de sa relation fondamentale avec le continent, le CESE propose d'ajouter à la dimension maritime une dimension territoriale. Le territoire continental aménage et développe l'arrière-pays sans lequel la valorisation du potentiel maritime perd toute perspective. La façade maritime a besoin d'un arrière-pays actif

et dynamique, ainsi que de synergies permettant le développement cohérent de l'ensemble du territoire."

5.5 Les régions atlantiques doivent mettre en œuvre leur stratégie dans un cadre qui assure la cohérence entre les politiques maritime et territoriale. Il n'est pas possible de développer les activités portuaires sans les relier aux investissements territoriaux pour le transport ferroviaire ou routier, de même que le développement des énergies maritimes n'est pas envisageable sans connexion aux infrastructures de transports d'énergie et que la conservation du littoral ne l'est pas plus si elle n'est pas mise en rapport avec les systèmes de traitement des eaux dans les villes et les villages de l'arrière-pays de la façade atlantique.

5.6 Aussi, le Comité considère-t-il qu'il n'est pas possible d'aborder les affaires maritimes dans la région atlantique sans tenir compte de l'ensemble du territoire, dans le programme de développement économique et social duquel elles doivent être intégrées. C'est seulement en renforçant une interaction harmonieuse entre les activités maritimes et terrestres qu'il sera possible de retirer tous les avantages possibles de la croissance bleue.

5.7 Dès lors, le CESE propose que, sur les bases du plan d'action, la stratégie maritime atlantique soit convertie en stratégie macrorégionale.

6. Gouvernance

6.1 Le CESE regrette que les mécanismes de mise en œuvre soient abordés de manière floue dans le plan d'action. Dans un avis antérieur ⁽⁷⁾, il a proposé un système de gouvernance à plusieurs niveaux garantissant la participation de tous les acteurs.

6.2 Assuré par différents Fonds structurels et d'investissement européens et de fonds associés à des politiques européennes qui sont directement gérés par la Commission, le financement du plan d'action oblige à une étroite coordination entre celle-ci et les collectivités nationales et régionales.

6.3 L'élaboration du plan d'action, après les réunions du Forum atlantique; a été conduite par son comité directeur et son comité de pilotage, composés de représentants des cinq États membres de la région et des institutions européennes. La participation des régions atlantiques a été réalisée par le truchement du comité de pilotage et grâce à un statut d'observateur, tandis que celle des intervenants économiques et sociaux de la région atlantique s'est effectuée par l'intermédiaire du Comité économique et social européen. L'engagement des acteurs socioéconomiques atlantiques a été fort et enthousiaste, tant lors des cinq conférences que durant la consultation.

6.4 Le CESE regrette qu'une fois le plan d'action adopté, la Commission ait mis un terme aux activités du Forum atlantique et qu'elle n'en ait pas prorogé l'existence pour toute la durée de la mise en œuvre de la stratégie jusqu'en 2020.

⁽⁶⁾ JO C 229, du 31 juillet 2012, p. 24.

⁽⁷⁾ Ibidem.

6.5 Le CESE est d'avis qu'il est indispensable d'entretenir le dynamisme et la mobilisation obtenus pendant la période d'activité du Forum atlantique si l'on veut que toutes les parties prenantes (régions, secteur privé et société civile) s'engagent dans les étapes suivantes, à savoir l'application, le suivi et l'évaluation.

6.6 Aussi, le CESE regrette-t-il que le plan d'action ne lui consacre qu'un paragraphe discret, intitulé "Soutien", dans lequel il est vaguement proposé de créer un "mécanisme de mise en œuvre" dont la définition de la composition et des fonctions est reportée à une date ultérieure.

6.7 Si la règle des trois "non" ne joue pas en faveur de la mise en place de nouvelles structures administratives, elle n'empêche pas pour autant d'établir un système de gouvernance à plusieurs niveaux, de type participatif, semblable à ceux qui ont été créés pour les stratégies de la Baltique et du Danube.

6.8 Le CESE propose que soit instaurée une véritable gouvernance à plusieurs niveaux, de type participatif, qui approfondisse l'approche ascendante et permette aux États membres, aux institutions européennes, aux collectivités régionales et locales et au secteur privé, ainsi qu'à la société civile de la région atlantique, de piloter le processus d'exécution du plan d'action et d'apporter leurs connaissances directes sur le terrain.

6.9 Le CESE juge que la participation des régions à la gouvernance de la stratégie atlantique est indispensable. Les régions atlantiques européennes ont bien conscience que la mer constitue un élément essentiel de leur mode de vie. Au niveau politique, nombreuses sont celles qui disposent de vastes compétences pour concevoir et mener les stratégies et les politiques sectorielles en rapport avec les activités en mer et dans les territoires côtiers.

6.10 Les acteurs économiques et sociaux de ces régions sont intéressés au premier chef par l'économie bleue et sont engagés dans le développement économique et la création d'emplois dans son cadre. Ils disposent de connaissances et d'institutions en prise directe avec la réalité locale.

6.11 Le Comité propose que l'on organise régulièrement, en maintenant le Forum atlantique en activité, des conférences réunissant les parties intéressées afin de promouvoir les activités et les programmes de la stratégie, d'évaluer leur mise en œuvre et de mobiliser tous les acteurs, politiques, économiques et sociaux.

6.12 Le CESE recommande également de souligner le caractère européen de cette stratégie et estime qu'il est dès lors indispensable de garantir que les institutions européennes, notamment le Parlement européen, le CESE lui-même et le Comité des régions, participent à ses structures de gouvernance.

La Commission joue un rôle clé; s'agissant d'entretenir la dynamique, d'assumer une fonction de facilitation et de soutenir la participation des parties prenantes. Il est nécessaire qu'elle dispose des ressources appropriées.

6.13 Le Comité suggère de garantir la participation des réseaux atlantiques, en l'occurrence la Commission de l'Arc atlantique regroupant les collectivités régionales, le Réseau transnational atlantique d'acteurs économiques et sociaux et la Conférence des villes de l'Arc atlantique. Ils jouent un rôle décisif pour stimuler l'engagement de tous les acteurs et produire une importante valeur ajoutée européenne. Ils sont bien ancrés dans le territoire, sont riches d'une longue expérience en matière de coopération et possèdent une connaissance approfondie de l'espace atlantique, de ses problèmes et de ses acteurs. Leur participation à la mise en œuvre de la stratégie atlantique garantit que soit adoptée une approche transnationale, associant plusieurs niveaux et intersectorielle. En outre, ils assurent le lien avec la réalité des territoires atlantiques, de leurs capacités et besoins; ces zones étant souvent éloignées des capitales des États membres.

7. Financement

7.1 Le CESE presse les États membres et la Commission européenne d'inclure les priorités des régions atlantiques dans les accords de partenariat pour la période de programmation 2014-2020 des Fonds structurels et d'investissement européens.

7.2 La Commission doit considérer les objectifs du plan d'action comme des priorités dans la mise en œuvre des fonds qu'elle gère directement, tels qu'Horizon 2020, Life+, Cosme et le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche.

7.3 La coopération au niveau transfrontalier et transnational occupe une place centrale dans la mise en œuvre de la stratégie en raison de sa valeur ajoutée européenne et parce qu'elle ouvre la possibilité de relever les défis de la région atlantique dans de meilleures conditions que les États membres ne le feraient isolément. C'est dans le cadre d'une telle coopération que cette valeur ajoutée est le plus présente et qu'une approche européenne est nécessaire.

7.4 Étant donné qu'aucun budget spécifique ne sera dégagé, il est nécessaire que la Commission, les États membres et les régions qui gèrent les programmes agissent de manière cohérente et complémentaire.

7.5 Le Comité estime que ces actions publiques faciliteront la réalisation d'investissements et d'initiatives privées. La collaboration de la Banque européenne d'investissement étant essentielle, il convient qu'elle collabore activement à la mise en œuvre de la stratégie.

Bruxelles, le 18 septembre 2013.

Le président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

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 sur l'avenir du captage et du stockage du carbone en Europe»

COM(2013) 180 final

(2013/C 341/19)

Rapporteur: **M. ADAMS**

Le 27 mars 2013, 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 sur l'avenir du captage et du stockage du carbone en Europe"

COM(2013) 180 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 2 septembre 2013.

Lors de sa 492^e session plénière des 18 et 19 septembre 2013 (séance du 18 septembre 2013), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 168 voix pour, 5 voix contre et 12 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

Conclusions

1.1 La politique énergétique et climatique de l'UE doit tenir compte des marchés mondiaux et des accords internationaux. Il faut également qu'elle trouve des réponses lorsque les marchés sont incapables de satisfaire aux priorités sociales, et qu'elle remédie au manque de cohérence politique.

1.2 Le débat sur le captage et le stockage du carbone en Europe (CSC) illustre les tensions auxquelles donne lieu une telle initiative politique.

1.3 Le marché mondial de l'énergie actuel n'a pas réussi à prendre en compte les externalités massives et dommageables induites par l'accélération de l'utilisation de tous les combustibles fossiles, et en particulier par son impact sur la santé publique et l'accumulation dans l'atmosphère de gaz à effet de serre. De plus, les initiatives politiques mondiales n'ont pas encore eu d'effet notable sur la réduction des émissions de carbone.

1.4 Le CSC est un procédé technologique connu qui peut apporter une réponse à la question fondamentale de la politique climatique: peut-on enterrer le carbone au même rythme qu'on l'extrait et qu'on l'utilise avant que les émissions de dioxyde de carbone dans notre atmosphère n'aient atteint un tel niveau qu'elles conduisent à un changement climatique dévastateur?

1.5 L'initiative politique relative au CSC, considérée comme un élément essentiel pour remédier aux faiblesses du marché, s'est toutefois heurtée à de nombreux obstacles. Le quasi-échec du système d'échange de quotas d'émissions (SEQUE) (qui résulte d'un défaut de conception, de la récession et de l'absence d'accord mondial sur la politique climatique et sur la tarification du carbone) a hypothéqué le programme.

1.6 Néanmoins, la nécessité de développer le CSC pour atteindre un stade où cette technologie est viable et appliquée à large échelle demeure incontournable mais un certain nombre d'éléments, présentés dans les recommandations suivantes, sont nécessaires en vue de son acceptation.

Recommandations

1.7 Il convient de déployer tous les efforts possibles pour obtenir un accord international sur une politique de stabilisation du climat, notamment au moyen d'un programme défini de commun accord, efficace et effectivement mis en œuvre pour la tarification du carbone de manière à restreindre progressivement la consommation des combustibles fossiles et les émissions de CO₂ qui en résultent, ainsi qu'à mobiliser des fonds pour prévenir ou atténuer les effets.

1.8 Indépendamment d'un tel accord, il faut poursuivre activement la mise en œuvre d'un programme de projets de démonstration du CSC afin de rassurer le public. Les bénéfices potentiels, en termes de technologie, de collaboration industrielle, de sensibilisation du public, de définition des aspects statutaires et réglementaires, ainsi que de réduction des coûts, plaident très largement en faveur de ce développement. Le CESE estime que ce programme revêt une importance stratégique cruciale dans le cadre de la préparation du déploiement du CSC.

1.9 Un tel programme a tout à gagner à être établi dans le contexte d'un débat public, bénéficiant d'une grande visibilité et coordonné au niveau européen, sur l'avenir de l'ensemble de notre système énergétique et, en conséquence, sur la nécessité d'opérer une transition vers un futur à faible intensité de carbone. L'acceptation par le public demeure une condition essentielle du développement des infrastructures de CSC.

1.10 Dans ce contexte, toutes les questions liées à l'efficacité comparative d'autres stratégies de réduction des émissions de carbone, notamment la réutilisation du CO₂, l'analyse approfondie des risques et l'application du principe de précaution peuvent faire l'objet d'un examen.

1.11 Toute politique visant à promouvoir le CSC exigera un soutien financier des autorités publiques et doit être accompagnée de mécanismes de compensation des coûts encourus par les industries européennes confrontées à la concurrence internationale.

2. Introduction et contexte

2.1 La politique énergétique de l'UE est complexe. Elle tente d'intégrer les principes de durabilité, de compétitivité et de sécurité et de trouver un juste équilibre entre ces trois objectifs tout en tenant compte de questions qui sont largement en dehors de son contrôle telles que les mutations technologiques, les facteurs intervenant sur un marché mondialisé et l'évolution au plan international de la lutte contre le changement climatique. La nécessité de préserver une capacité de réaction face aux situations et aux facteurs extérieurs qui évoluent rapidement vient encore compliquer la réalisation de l'objectif de la mise en place d'un cadre permettant de prendre des décisions à long terme. C'est dans ce contexte que la technologie du captage et du stockage de carbone (CSC) doit être envisagée. Il s'agit, potentiellement, d'une technologie majeure. La "Feuille de route pour l'énergie à l'horizon 2050" indique clairement que le CSC pourrait avoir un rôle très important à jouer, et pourtant les décisions stratégiques à moyen et long termes la concernant se heurtent à de nombreuses incertitudes au plan économique, social, politique et technique.

2.2 La communication de la Commission sur le CSC apporte des éléments qui démontrent cette complexité, en relevant le manque d'arguments économiques valables sur le long terme comme étant la principale raison de l'échec du développement de cette technologie. Toutefois, il existe derrière cette affirmation à caractère économique une série de facteurs environnementaux, techniques et sociopolitiques qui déterminent les conditions de son intérêt économique. En cherchant à répondre aux questions relatives au CSC posées par la Commission, le présent avis tente également de traiter les questions sous-jacentes.

3. Résumé de la communication

3.1 Le CSC est présenté comme un élément essentiel du programme européen de réduction des émissions de CO₂. Cette technologie est considérée comme la seule option sérieuse pour s'attaquer aux émissions de CO₂ résultant de la persistance de la dépendance à l'égard de l'énergie d'origine fossile dans les années à venir. "L'objectif fixé (en matière de climat) pour 2050 ne pourra être atteint que si les émissions dues à la combustion de combustibles fossiles sont totalement éliminées".

3.2 L'UE cherche depuis 2007 à soutenir le développement du CSC de différentes manières: cadre législatif pour le captage, le transport et le stockage du CO₂, appui à des programmes de projets de démonstration 10-12 et des efforts continus pour fixer à travers le SEQE un prix du carbone susceptible de servir de source de financement du développement et d'incitant à la mise en œuvre et au déploiement à long terme du CSC.

3.3 Toutefois, il n'existe pas encore de programme de démonstration à grande échelle dans l'UE et "même les projets les plus prometteurs de l'UE subissent d'importants retards". Cela est dû au fait qu'aujourd'hui "les opérateurs économiques n'ont aucune raison d'investir dans la démonstration du CSC". Le SEQE n'a pas produit les résultats escomptés pour ce qui est de dégager des fonds à investir dans des centrales intégrant le CSC et d'établir un prix du CO₂ stable pour soutenir leur exploitation future. Actuellement, le prix du CO₂ à environ 10 % du chiffre considéré comme le minimum absolu requis pour qu'il soit économiquement possible d'investir dans la technologie CSC. La communication souligne néanmoins que même en présence d'arguments économiques valables, l'adhésion du public, qui perçoit le stockage géologique comme risqué, est loin d'être acquise dans certains pays, principalement ceux dans lesquels le CSC s'avère le plus nécessaire.

3.4 Cependant, la communication fait valoir qu'il est crucial d'acquérir une expérience afin d'amener le CSC au stade de déploiement commercial de manière à pouvoir réduire les coûts, de démontrer la sécurité du stockage géologique du dioxyde de carbone (CO₂), de générer des connaissances transférables sur le potentiel du CSC et de réduire les risques liés aux investissements dans ces technologies. La promotion d'un tel programme doit aussi mettre l'accent sur l'établissement d'un cadre réglementaire approprié et la stimulation de la réponse publique. Les connaissances ainsi acquises permettront d'en faire un élément à part entière du futur programme CSC mondial et de renforcer le rôle potentiel de l'UE en tant que fournisseur de technologie et de compétences.

3.5 Des mécanismes de soutien supplémentaires sont proposés afin de combler le fossé creusé par le faible rendement du SEQE, tels que l'achat obligatoire de certificats CSC, l'établissement de normes d'émission ou un soutien aux projets de démonstration au moyen de l'équivalent de tarifs de rachat.

3.6 Enfin, une série de questions invitent les répondants à donner leur point de vue sur les questions clés pour l'avenir du CSC.

4. Observations générales

4.1 Le document de la Commission constitue à la fois un rapport et une proposition de consultation, et pose en conclusion une série de questions liées au CSC en Europe. La communication a un objectif limité: "Stimuler l'investissement dans la démonstration du CSC (...) vérifier si le déploiement ultérieur de la technologie et la construction de l'infrastructure du CSC sont faisables". Un tel programme de démonstration pourrait être le précurseur d'un déploiement commercial même si de nombreuses autres conditions doivent encore être réunies et de nombreux obstacles surmontés pour que cela devienne réalité.

4.2 De l'avis du CESE, c'est à juste titre que la Commission relève qu'il est urgent de prendre des mesures politiques. Les options qu'elle présente consistent à rendre le CSC soit commercialement viable, soit obligatoire. Il convient toutefois de se demander s'il est possible d'envisager une réponse politique de ce type dans les circonstances actuelles. Le Comité préconise fermement, dès lors, de cibler beaucoup plus le programme

CSC. Cela impliquerait de reconnaître qu'à ce stade, la bonne fin de tout projet de démonstration de CSC nécessite un financement public plus substantiel provenant éventuellement d'une plus grande variété de sources. Il y a lieu de se concentrer sur un nombre suffisant de projets de démonstration, mais avec un soutien financier deux à trois fois plus important et des moyens permettant d'assurer le fonctionnement futur.

4.3 Tout bien considéré, le CESE est d'avis qu'un tel engagement peut continuer à se justifier à titre de risque d'investissement dans une technologie qui pourrait jouer un rôle significatif dans le contexte d'un accord international sur la tarification du carbone ou le mécanisme des quotas d'émissions de CO₂. Nous sommes d'avis qu'un tel accord est une condition préalable pour faire progresser le développement du CSC (en Europe ou dans le monde entier) dans une mesure un tant soit peu significative. Nous estimons également qu'une réponse détaillée aux questions soulevées dans la communication ne peut être donnée qu'après une réévaluation des objectifs fixés par le Conseil européen et une réorientation des finalités politiques et des instruments mais cette réorientation doit se faire selon une approche pragmatique de la politique en matière d'énergie et de climat.

4.4 La meilleure manière d'aborder cette question difficile est de s'interroger sur les conditions dans lesquelles le CSC pourrait être mis en œuvre à grande échelle en Europe où des cadres juridique et réglementaire d'appui, prévus par la directive sur le CSC, sont largement répandus. La plupart des réponses figurent dans le document de la Commission.

— Un accord mondial juridiquement contraignant sur le changement climatique, qui répartirait équitablement les coûts des mesures d'atténuation comme d'adaptation. En l'absence d'un tel accord aucun pays ou bloc commercial, qui dépend au plan économique d'une position concurrentielle sur les marchés mondiaux, ne pourrait, à moyen et long terme, se permettre de poursuivre de son côté un programme de réduction du carbone. Toute proposition visant à imposer de manière unilatérale un mécanisme réaliste de "fixation du prix" du carbone serait inacceptable d'un point de vue concurrentiel et politique, tout particulièrement dans les circonstances actuelles. Un accord général et global, mais en plusieurs étapes et progressif, est également nécessaire pour s'assurer le soutien des citoyens dans les pays démocratiques.

— Un tel accord devra accorder la priorité à la réduction de la production du carbone et à l'établissement d'un "prix" du carbone (d'une manière ou d'une autre) en conséquence, qui soit de nature à fournir des arguments économiques plaidant en faveur de l'affectation de ressources au CSC. Toutefois, la technologie CSC devra encore démontrer sa compétitivité face à des technologies alternatives qui ont besoin de crédits d'investissements dans le même but, comme les programmes de stockage biologique et de captage et d'utilisation du carbone. Le CESE considère que le CSC est solidement positionné au premier rang des technologies de séquestration du carbone.

— L'adhésion du public (et partant l'acceptabilité politique) du CSC en tant que technologie de séquestration du carbone à faible risque devra être garantie dans les États membres où il constituait une option réaliste. Cela vaut tout particulièrement pour le stockage terrestre perçu comme risqué – qui

constitue la seule option pour de nombreux États membres – et pour lequel le principe de précaution doit être dûment pris en considération.

4.5 La probabilité de voir les deux premières conditions réunies est faible compte tenu de la réalité des négociations internationales sur le climat. Il n'est pas de tout certain que l'on pourra parvenir à un pacte mondial effectif sur le climat lors de la conférence des NU qui se tiendra à Paris en 2015. De plus, rien ne permet d'affirmer que les décideurs politiques ont su expliquer de manière convaincante aux consommateurs les coûts futurs du dysfonctionnement du marché qui en découle. Cela a pour conséquence que les prix actuels des biens et des services ne reflètent pas fidèlement les coûts prévus des impacts du changement climatique qui seront assumés par les générations à venir. Les citoyens, en tant que consommateurs ou électeurs, sont réticents à en accepter les implications, en particulier en période d'austérité et de croissance économique faible ou nulle.

4.6 La teneur générale du présent avis a jusqu'ici été pessimiste mais réaliste. Il nous semble que cette position reflète bien les préoccupations actuelles de la société civile. Le résultat d'une approche irréaliste car trop optimiste de l'élaboration des politiques n'est de nos jours que trop évident, entraînant désespoir pour certains et désillusion pour beaucoup. Il existe néanmoins des raisons d'espérer que la situation actuelle et les perspectives en matière de politiques énergétique et climatique (y compris les questions relatives au CSC y afférentes) peuvent évoluer progressivement.

4.7 Il devient de plus en plus patent que la légitimité politique de l'UE dépendra (et devra dépendre) de plus en plus de la compréhension et de la participation du public au processus décisionnel. Si le public ne comprend pas les raisons qui président aux choix en matière de politique énergétique et climatique et n'adhère pas à la technologie CSC, il est peu probable que l'on puisse aller au-delà d'une phase de démonstration ou des utilisations commerciales actuelles telles que la récupération assistée des hydrocarbures et les applications dans le domaine des produits alimentaires et des boissons.

4.8 Il faut également reconnaître que toute décision prise par un pays en ce qui a trait aux sources d'énergie et aux questions y relatives est finalement guidée plus par un jugement de valeur de la société que par des considérations techniques et économiques. Une dimension sociétale et éthique est donc toujours présente dans de telles décisions, d'où la difficulté d'élaborer une politique commune au niveau de l'UE, en particulier lorsque, comme c'est le cas pour l'énergie, les sources et la composition de l'approvisionnement relèvent in fine de la compétence des États membres.

4.9 Un effet du manque de sensibilisation des citoyens est le fait qu'ils n'ont pas conscience du potentiel que représentent les technologies d'atténuation du changement climatique, parmi lesquelles figure le CSC. Parmi les avantages potentiels figurent la création d'emplois, une position dominante dans le domaine de l'innovation mondiale, de nouveaux types d'investissements et de méthodes de financement et le développement de nouvelles technologies. Le déploiement du CSC pourrait aussi offrir une plus grande sécurité d'emploi dans les industries traditionnelles, telles que le secteur minier.

4.10 Le CESE préconise par conséquent d'instaurer, avec sa participation active, un dialogue européen sur l'énergie, qui soit inclusif, transparent, fiable, coordonné et mené à plusieurs niveaux à l'intérieur des États membres et par-delà leurs frontières. Le processus devrait sur le plan courant traduire les points essentiels de la "transition" énergétique et les questions y afférentes telles que le CSC, la pauvreté énergétique, etc. Il devrait amener la discussion sur la transition vers une économie à faible intensité de carbone dans les salles de classe, les cafés et les foyers. Un tel dialogue devrait être conçu de manière à alimenter le processus d'élaboration des politiques et encourager la discussion quant à savoir jusqu'où il est possible de concilier des objectifs parfois conflictuels: énergie durable, sûre, compétitive et abordable. Ce processus favorisera une contribution plus qualitative et plus solide des citoyens et des organisations à de futurs exercices formels de consultation sur l'énergie. Ce dialogue visera aussi le rapprochement en servant "d'espace de médiation impartiale" et de facilitateur, dans le sens où il peut encourager de même qu'alimenter le débat sur l'énergie dans les États membres et jouer un rôle clé de communication dans l'émergence d'une vision commune de l'énergie partagée dans toute l'Europe. Dans ce contexte, le CSC, dans la mesure où il s'agit d'une technologie qui contribue à la réduction de la pollution atmosphérique par le carbone, peut faire l'objet d'une évaluation comparative et d'un débat sur les différentes options et arbitrages possibles.

5. Observations particulières

5.1 La Commission fait de l'élimination des émissions de CO₂ provenant de la combustion des combustibles fossiles pour la réalisation des objectifs climatiques de l'UE convenus pour 2050 une question essentielle. Une approche similaire doit être adoptée à l'échelle mondiale et tous les décideurs politiques doivent prendre la mesure de l'étendue du problème, dont le règlement devra être conciliable avec les aspirations économiques. Les réserves mondiales de combustibles fossiles connues équivalent à environ 3 milliards de tonnes de dioxyde de carbone après combustion mais seulement 31 % de cette quantité pourraient être brûlés si l'on veut avoir 80 % de chances de maintenir la hausse de la température mondiale en dessous de 2 °C. Pour une probabilité de 50 % de circonscire cette hausse sous la barre des 2 °C, seulement 38 % de cette même quantité pourraient être utilisés (Unburnable Carbon <http://www.carbontracker.org/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Unburnable-Carbon-Full1.pdf>). Toutefois, la contribution potentielle du CSC à l'atténuation du changement climatique doit être mise en perspective. Même un scénario optimiste dans lequel existeraient 3 800 projets CSC commerciaux dans le monde entier ne permettrait d'utiliser que 4 % de plus de réserves de combustibles fossiles (Perspectives énergétiques mondiales 2012 de l'AIE). La réalité est que les actifs énergétiques estimés à des trillions d'euros devront être laissés intacts sur place, non brûlés, si l'on veut répondre aux aspirations exprimées en matière de lutte contre le changement climatique au niveau mondial sans recourir aux CSC. Cela aura de profondes répercussions économiques. Il faut absolument admettre la nécessité de trouver un moyen de résoudre ce dilemme fondamental si l'on veut que la politique en matière d'énergie et de climat (CSC compris) ait une chance de se concrétiser.

5.2 Il est à noter que le dioxyde de carbone peut être aussi bien stocké qu'utilisé. Outre l'amélioration de la récupération assistée des hydrocarbures, l'utilisation pour l'alimentation et d'autres applications mineures, tant l'ingénierie chimique que biologique peuvent jouer un rôle dans l'utilisation du CO₂

pour les matériaux de construction, les matières premières, les autres procédés chimiques et les autres produits, tout en bénéficiant des avancées réalisées en termes de recherche et de développement. Toutefois, l'échelle à laquelle l'on extrait les combustibles fossiles laisse à penser que dans un avenir prévisible, cette source ne contribuera que de manière modeste au règlement du problème du CO₂.

6. Réponses point par point aux questions soumises dans la communication

1) *Faut-il imposer aux États membres qui aujourd'hui font largement appel au charbon et au gaz dans leur bouquet énergétique et dans leurs procédés industriels, et qui ne l'ont pas encore fait:*

a. *d'établir une feuille de route détaillant clairement la manière dont ils envisagent de restructurer leur secteur de la production d'électricité au profit de combustibles non carbonés (nucléaire ou énergies renouvelables) d'ici à 2050?*

b. *d'élaborer une stratégie nationale préparant le déploiement de la technologie CSC?*

L'intérêt qu'il y a à demander aux États membres de poursuivre le programme de transition vers une énergie à faible intensité de carbone et le déploiement de la technologie CSC réside dans le fait que ces deux processus sensibilisent les parties prenantes et offrent la possibilité de procéder à une évaluation utile, mais peut-être décourageante, des coûts et des impacts, qui accompagnerait les futures propositions législatives. Cela pourrait être un exercice utile mais devrait comporter également une comparaison avec des options nationales comparables fondées sur d'autres procédés de séquestration biologique, chimique et physique et technologies de réduction des émissions de carbone ⁽¹⁾.

2) *Comment conviendrait-il de restructurer le SEQUE pour qu'il encourage également le déploiement du CSC? Cette restructuration devrait-elle être complétée par des instruments fondés sur le produit de la mise aux enchères tels que NER300?*

La leçon tirée de la vulnérabilité du SEQUE face aux forces économiques mondiales doit être prise en considération. Il est évident qu'une politique climatique convenue au niveau planétaire (ou sa non-réalisation) sera déterminante pour l'avenir du SEQUE; les résultats des négociations de 2015 seront cruciaux et les mesures correctrices radicales exigées par le SEQUE ne peuvent être mises en œuvre sans une plus grande clarté politique au niveau mondial. Pour ce qui est des mesures financières incitatives en général, il apparaît clairement nécessaire de supporter les coûts de fonctionnement des installations de CSC de démonstration, outre le financement destiné au développement et aux investissements.

3) *La Commission devrait-elle proposer d'autres moyens de soutien ou envisager d'autres mesures ouvrant la voie à un déploiement rapide, notamment:*

a. *une aide provenant du recyclage des enchères ou d'autres méthodes de financement,*

b. *une norme d'émission,*

c. *un système de certificats CSC,*

d. *un autre type de mesure.*

La Commission devrait certainement explorer d'autres modes de financement pour un projet de démonstration de la technologie

⁽¹⁾ JO C 299 du 4.10.2012.

CSC bien que l'on considère qu'un déploiement à grande échelle du CSC serait prématuré, pour les raisons exposées. Cela n'élève rien à l'intérêt du financement public d'un petit nombre de projets. Dans le cadre des travaux sur l'établissement de normes d'émissions et d'un système de certificat CSC, l'on pourrait étudier et tester des méthodes pour l'élaboration de processus réglementaires dont on aura sûrement besoin à l'avenir.

4) *Faut-il par conséquent obliger les compagnies de distribution d'énergie à équiper toutes leurs nouvelles centrales (alimentées en charbon et peut-être aussi en gaz) de systèmes permettant le CSC afin de faciliter la nécessaire conversion à celui-ci?*

Ce serait une étape logique à condition que les probabilités de déploiement de la technologie CSC soient supérieures à la moyenne. Cela semble improbable à l'heure actuelle. Il est également à noter que les grands producteurs industriels de CO₂ utilisant des sources d'énergie primaire à base de combustibles fossiles, les cimentiers en particulier, devraient faire l'objet d'un même traitement.

5) *Convient-il de faire participer les fournisseurs de combustibles à la démonstration et au déploiement du CSC au moyen de mesures spécifiques garantissant un financement supplémentaire?*

En raison des risques d'un éventuel échec de l'application de la technologie du CSC, celle-ci semble entrer dans la catégorie de ce qui doit être entièrement soutenu par des fonds publics, pour le bien public. Les fournisseurs de combustibles fossiles devraient certainement être associés au financement du déploiement ultérieur et leur contribution aux coûts de développement pourrait se justifier. Il y a lieu toutefois de tenir compte de toute une série de questions, comme les implications de l'application des règles de l'OMC et la nécessité que toutes les sources de combustibles fossiles soient mises à contribution, même celles

pour lesquelles il n'existe à ce jour aucun processus de CSC applicable, en particulier dans le domaine des transports.

6) *Quels sont les principaux obstacles qui empêchent la démonstration du CSC dans une mesure suffisante dans l'UE?*

Les principaux obstacles sont les suivants:

- l'incapacité à établir un mécanisme réaliste de "fixation du prix" du carbone, qui soit durable à l'échelle de la planète;
- la "concurrence" d'autres technologies de séquestration du carbone ou de réduction des émissions de carbone;
- la nécessité d'une acceptation par le public d'une technologie perçue comme potentiellement dangereuse;
- la possibilité de ne pas parvenir à créer un fonds suffisamment bien doté pour soutenir le programme en ce qui concerne tant les coûts d'investissement que de fonctionnement.

7) *Comment renforcer l'acceptabilité du CSC par l'opinion publique?*

Il conviendrait d'entreprendre un dialogue actif avec le public sur la nature de la technologie du CSC et sur ses avantages potentiels, ainsi qu'une évaluation réaliste et indépendante des risques, dans le cadre d'une approche systémique globale de la sensibilisation à l'énergie. Dans certains pays et régions, il y a lieu de tenir compte du fait que le déploiement du CSC pourrait générer des emplois.

Bruxelles, le 18 septembre 2013.

Le président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Se préparer à un monde audiovisuel totalement convergent: croissance, création et valeurs (livre vert)»

COM(2013) 231 final

(2013/C 341/20)

Rapporteur: **Jorge PEGADO LIZ**

Le 8 juillet 2013, 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 thème

"*Se préparer à un monde audiovisuel totalement convergent: croissance, création et valeurs (livre vert)*"

COM(2013) 231 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 2 septembre 2013.

Lors de sa 492^e session plénière des 18 et 19 septembre 2013 (séance du 18 septembre 2013), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 175 voix pour, 2 voix contre et 8 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE salue l'initiative de la Commission de rouvrir le dossier de la politique audiovisuelle dans un environnement de convergence en vue de favoriser un accès élargi à des contenus européens diversifiés et de relancer une nouvelle consultation publique concernant ses effets sur la croissance économique, l'emploi et l'innovation au niveau de l'UE

1.2 Néanmoins, le CESE regrette que la Commission n'ait pas saisi cette occasion pour présenter des propositions plus concrètes et plus structurées en la matière.

1.3 Le CESE aurait préféré que, lors de l'élaboration de son livre vert, la Commission choisisse une approche plus centrée sur les valeurs fondamentales que sont la liberté d'expression, le pluralisme des médias et le respect de la dignité humaine et des droits et intérêts des citoyens utilisateurs, en particulier des mineurs et d'autres personnes vulnérables et, ensuite, examine les objectifs programmatiques visant à promouvoir l'innovation, le développement du marché et leur financement respectif.

1.4 Le CESE se félicite toutefois de la plupart des thèmes soulevés dans le livre vert et reconnaît la pertinence de la grande majorité des questions soumises à la consultation publique, mais constate que parfois il n'y a pas de fil conducteur reliant les différents thèmes et questions présentés.

1.5 Il est notamment conscient des nouveaux défis qui se posent et des nouvelles perspectives qui s'ouvrent avec la convergence, qui crée des opportunités commerciales significatives pour les producteurs indépendants, susceptibles d'impliquer des changements dans les modèles d'activité industrielle actuels.

1.6 Bien qu'il soit conscient de l'importance économique croissante des services audiovisuels à la demande dans le

paysage audiovisuel européen, le CESE tiens toutefois à souligner que l'offre traditionnelle des services audiovisuels linéaires correspond toujours à une part très importante des habitudes des citoyens européens en matière de médias, notamment en raison de l'application de l'innovation technologique à l'offre traditionnelle, où sont véritablement ancrés les fondements de l'identité et de la diversité culturelle et linguistique qu'il convient et qu'il est urgent de préserver.

1.7 De même, reconnaissant les nombreux aspects positifs de la stratégie de l'innovation et de la convergence technologique des services audiovisuels avec l'internet, le CESE attire l'attention sur les effets de ces évolutions sur les secteurs traditionnels des médias, à savoir, les médias de proximité de niveau régional et local, en particulier dans les États membres qui comptent des langues minoritaires au sein de l'Union, d'où la nécessité de maintenir et de créer les conditions permettant de continuer à fournir l'important service d'intérêt public qui est le leur, en soutien à la diversité linguistique et culturelle et à la sauvegarde du pluralisme de l'information.

1.8 Le Comité est également d'avis que la sauvegarde du pluralisme de l'information, la promotion de la diversité culturelle et linguistique et la préservation du rôle structurant du service public des médias dans l'écosystème médiatique européen sont des valeurs d'intérêt général que les futures politiques doivent nécessairement non seulement préserver mais également promouvoir en tant qu'élément du modèle social européen.

1.9 En résumé, le CESE considère que la promotion des cultures européennes et la sauvegarde indissociable des intérêts des citoyens et de leurs droits fondamentaux, notamment la protection des mineurs et des autres groupes vulnérables, devront constituer des objectifs centraux du débat européen sur la convergence audiovisuelle.

1.10 En ce sens, le CESE invite la Commission à tenir compte, dans toutes ses actions futures à caractère législatif ou autre, des recommandations qu'il a formulées dans bon nombre de ses avis, et plus particulièrement des observations spécifiques du présent avis.

2. Objet du livre vert

2.1 Avec ce livre vert (COM (2013) 231 final), la Commission entend engager un large débat public sur les conséquences de la transformation en cours dans les services des médias audiovisuels, stimulée par l'accentuation de la convergence de ces services avec l'internet.

2.2 La Commission voit ce changement d'environnement technologique comme une opportunité pour élargir l'accès à un contenu européen diversifié de qualité. Pour ce faire, il est nécessaire de mener une réflexion sur l'adéquation du cadre réglementaire en vigueur et sur les éventuelles réponses politiques dans le paysage européen.

2.3 Dans le cadre de cet objectif stratégique, la Commission soulève deux grandes questions:

- Comment faire pour que transformer le processus de convergence dans un grand marché européen se traduise en croissance économique et en innovation entrepreneuriale des entreprises en Europe?
- Quelles sont les implications de la convergence pour des valeurs comme le pluralisme des médias, la diversité culturelle et la protection des consommateurs, y compris de catégories spécifiques comme les mineurs?

2.4 Elle exclut expressément de ce document les aspects liés aux droits d'auteur et à la propriété intellectuelle qui font l'objet d'un autre livre vert⁽¹⁾, de même que les aspects liés à la protection des données, également traités dans de récentes propositions de la Commission⁽²⁾, tout en reconnaissant leur importance et le lien qui existe avec les thèmes abordés.

2.5 Elle admet que la consultation publique à l'examen ne présuppose pas l'obtention de résultats spécifiques. Elle reconnaît toutefois que cette consultation pourra contribuer à la formulation de possibles réponses à long terme sous la forme de pratiques réglementaires et politiques, notamment en ce qui concerne un internet mieux adapté aux enfants, en matière de liberté et de pluralisme des médias, de même que sous la forme d'initiatives d'autorégulation.

3. Observations générales

3.1 Le CESE salue l'initiative de l'UE au vu de l'importance et de l'actualité du thème traité. La convergence progressive des services de télévision linéaires avec l'internet est reconnue comme étant l'une des tendances inéluctables de l'évolution du marché audiovisuel.

3.2 Il estime toutefois que l'instrument utilisé (livre vert) arrive tardivement, manque d'ambition et qu'il n'y a pas de fil conducteur reliant les différents thèmes et questions présentés, ce qui peut laisser croire à une éventuelle incertitude quant à la voie que la Commission veut suivre en la matière.

3.3 Dans la continuité de ses nombreux avis sur les différents aspects de ce thème, et comme préalable à la future élaboration d'une politique intégrée de l'audiovisuel dans un environnement de convergence technologique dans l'UE, le CESE aurait préféré que la Commission choisisse une approche plus centrée sur les valeurs fondamentales de liberté d'expression, du pluralisme des médias, du respect de la dignité humaine et des droits et intérêts des utilisateurs, en particulier des plus vulnérables et, ensuite, examine les aspects importants de l'innovation, du marché et du financement, ainsi qu'il ressort de la résolution du Parlement européen du 21 mai 2013 (P7_TA(2013)0203), et non l'inverse.

3.4 Néanmoins, le CESE se félicite de la plupart des thèmes soulevés dans le livre vert et reconnaît la pertinence de la grande majorité des questions soumises à la consultation publique.

3.5 Il est conscient de l'importance économique croissante des services audiovisuels à la demande dans le paysage audiovisuel européen.

3.5.1 Il convient toutefois de souligner que l'offre traditionnelle des services audiovisuels linéaires correspond toujours à une part très importante des habitudes des consommateurs européens en matière de médias.

En effet, en 2012, le citoyen européen a regardé la télévision en moyenne 3 heures et 55 minutes par jour, soit 7 minutes de plus qu'en 2011.

3.6 Par ailleurs, bien qu'il reconnaisse l'importance stratégique de l'innovation et de la convergence technologique des services audiovisuels avec l'internet, le CESE signale les éventuels effets de ce phénomène sur les secteurs traditionnels des médias, à savoir, la presse écrite et la radio.

⁽¹⁾ COM (2011) 427 final, JO C 143, 22.5.2012, p. 69-73.

⁽²⁾ COM(2012) 10 final), COM (2012) 11 final, JO C 229, 31.7.2012, p. 90-97.

3.6.1 Le CESE considère que la Commission devrait jouer un rôle important dans la création de conditions permettant aux formes traditionnelles de médias de s'adapter à l'ère numérique, et compte tenu de certaines spécificités socioculturelles de la population à laquelle elles s'adressent, de continuer à rester hors ligne.

3.6.2 Il estime donc qu'il convient de créer au niveau européen les conditions nécessaires pour que les médias traditionnels, en particulier régionaux et locaux, puissent continuer à fournir l'important service d'intérêt public qui est le leur, en soutien à la diversité linguistique et culturelle et à la sauvegarde du pluralisme de l'information, dans le cadre de la préservation du modèle social européen.

3.7 Le Comité est également d'avis que la sauvegarde du pluralisme de l'information, la promotion de la diversité culturelle et linguistique et la préservation du rôle structurant des médias en tant que service public dans l'écosystème médiatique européen sont des valeurs présentant un intérêt pour la société en général et pour les utilisateurs des médias en particulier, que les futures politiques doivent nécessairement prendre en compte ⁽³⁾.

3.8 En résumé, le CESE considère que la défense de l'intérêt public et la sauvegarde des intérêts et des droits des citoyens devront constituer des objectifs primordiaux du débat européen sur la convergence audiovisuelle et des lignes directrices fondamentales de la politique de l'Union dans ce domaine.

4. Observations spécifiques

4.1 Les questions posées dans le cadre de la consultation publique peuvent être regroupées en 6 sujets: accès aux contenus et plateformes (questions 1 à 3); financement de la production audiovisuelle (questions 4 et 5); interopérabilité (question 6); politique en matière d'infrastructures et de spectre (questions 7 à 9); conséquences de la convergence sur la réglementation (questions 10 à 19); protection des mineurs (questions 20 à 25) et accessibilité (questions 26 et 27).

4.2 Accès aux contenus et plateformes

4.2.1 Le CESE est lui aussi préoccupé à l'idée que les plateformes regroupant les contenus puissent fausser la libre concurrence dans la prestation des services audiovisuels et, partant, conditionner négativement la liberté de choix et l'accès des utilisateurs à une gamme de contenus de qualité et diversifiés.

4.2.2 Il considère donc qu'il convient d'envisager des mesures réglementaires spécifiques qui vont au-delà des règles de concurrence, de manière à promouvoir et à faciliter l'accès à ces plateformes au niveau national et transnational, dans le sens déjà défini dans la communication de la Commission de 2009 ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ JO C 140, 18.5.2000, p. 19-23; JO C 116, 20.4.2001, p. 30-36 et JO C 77, 31.3.2009, p. 109-114.

⁽⁴⁾ JO C 257, 27.10.2009, p. 1-14.

4.3 Financement de la production audiovisuelle

4.3.1 À diverses occasions, le CESE a affirmé l'importance des industries culturelles européennes, y compris du secteur audiovisuel, dans la stratégie de l'Union ⁽⁵⁾.

4.3.2 Compte tenu des changements observés dans la chaîne de valeur du secteur audiovisuel, notamment l'importance croissante des plateformes et des agrégateurs de contenus, le CESE estime que les exigences actuelles de la directive SMA ne constituent pas la manière la plus appropriée, proportionnée et efficace de promouvoir la création, la distribution et l'appréciation des œuvres européennes.

4.3.3 Par conséquent, le CESE est d'avis que la Commission devra réexaminer le cadre des obligations incombant aux télédiffuseurs et étendre le champ de ces obligations aux nouveaux acteurs de la chaîne de valeur audiovisuelle dans un contexte de convergence, en prenant en compte l'impact croissant de ces services sur les citoyens et en lançant dès que possible la révision de la directive.

4.4 Interopérabilité de la télévision connectée

4.4.1 Le CESE estime que la Commission devra garantir l'interopérabilité des différents services distribués via les plateformes hybrides, en promouvant des conditions de concurrence équitable pour tous les fournisseurs de contenus et de services et veiller à ce que les utilisateurs puissent choisir librement et sans discrimination, notamment d'ordre géographique, parmi une offre diversifiée de qualité.

4.5 Politique en matière de spectre

4.5.1 Le CESE se réfère ici essentiellement à ses avis sur le premier programme en matière de politique du spectre radioélectrique/le haut débit en Europe ⁽⁶⁾, sur la communication de la Commission "Le dividende numérique, source d'avantages sociaux et de croissance économique" ⁽⁷⁾, et la communication de la Commission "Encourager l'utilisation partagée des ressources du spectre radioélectrique dans le marché intérieur" ⁽⁸⁾.

4.5.2 En ce qui concerne l'utilisation croissante des modèles hybrides par les opérateurs des services audiovisuels, qui combinent la radiodiffusion terrestre et l'utilisation du haut débit pour la fourniture de contenus, le Comité recommande d'effectuer des études, qu'il juge indispensables, concernant l'impact de ces modèles commerciaux sur la chaîne de valeur du secteur audiovisuel, en accordant une attention particulière à l'accès aux contenus et plateformes tant en ce qui concerne les citoyens que les opérateurs et producteurs de contenus eux-mêmes. Le CESE reconnaît la nécessité de disposer d'infrastructures garantissant une couverture de l'intégralité du territoire européen au moyen de la large bande, dans la mesure où il s'agit d'un facteur décisif pour la promotion de l'égalité numérique des citoyens.

⁽⁵⁾ JO C 181, 21.6.2012, p. 35-39; JO C 198, 10.7.2013, p. 39-44; JO C 77, 31.3.2009, p. 63-68, JO C 248, 25.8.2011, p. 144-148 et JO C 143, 22.5.2012, p. 69-73.

⁽⁶⁾ JO C 107, 6.4.2011, p. 53-57.

⁽⁷⁾ JO C 44, 11.2.2011, p. 178-181.

⁽⁸⁾ JO C 133, 9.5.2013, p. 22-26.

4.6 Conséquences sur la réglementation

4.6.1 À la lumière des nouvelles évolutions technologiques et du marché, le CESE estime que la Commission devrait lancer dès que possible une consultation publique sur la révision de la directive SMA.

4.6.2 Dans le cadre de cette consultation, la Commission devrait étudier la problématique du champ d'application de la directive, notamment la possibilité d'inclure des dispositions sur la transparence et la concentration de la propriété des services de médias audiovisuels linéaires et non linéaires et la question centrale de la définition de la notion de responsabilité éditoriale dans les services de médias audiovisuels. Cette révision devra suivre le principe fondamental selon lequel, quel que soit le support d'accès à l'audiovisuel, les valeurs fondamentales doivent être respectées et garanties de manière identique, indépendamment des adaptations requises en raison des spécificités de ces supports.

4.6.3 Le CESE considère qu'il serait également utile que la Commission présente une proposition de révision et de systématisation des règles applicables aux communications commerciales dans les services de médias audiovisuels, qui se trouvent actuellement dispersées dans différents instruments législatifs, comme signalé dans des avis antérieurs⁽⁹⁾.

4.7 Liberté d'expression et pluralisme des médias

4.7.1 Il est important de prendre dûment considération le fait que le respect de la liberté de presse et du pluralisme des médias, en tant qu'éléments structurants de la citoyenneté active et de la démocratie participative, consacrés à l'article 11 de la charte des droits fondamentaux, est essentiel à la consolidation du processus d'intégration de l'Union.

4.7.2 En conséquence et en cohérence avec les préoccupations exprimées par le Parlement européen, le CESE estime que la Commission devrait, en priorité, prendre des mesures appropriées, y compris présenter une initiative législative sur le pluralisme et la concentration des médias, pour faire suite notamment au rapport du Centre pour le pluralisme et la liberté des médias et au rapport du groupe de haut niveau sur la liberté des médias et le pluralisme.

4.7.3 Au regard des caractéristiques spécifiques du marché audiovisuel européen qui est fragmenté, compte tenu des barrières linguistiques et culturelles et au vu du contexte économique particulièrement difficile, le CESE souligne l'importance des médias en tant que service public dans la sauvegarde du pluralisme politique et la promotion de la diversité culturelle. Il suggère dès lors que la Commission promeuve une vaste réflexion sur le modèle de gouvernance à appliquer aux médias en tant que service public dans le nouveau contexte de convergence, en tenant compte des récentes conclusions du Conseil de l'Europe en la matière.

4.8 Protection des mineurs et des groupes vulnérables

4.8.1 Compte tenu de la dimension culturelle des médias et de leur impact sur la société en général, le CESE considère la protection des mineurs et des autres groupes vulnérables de la société face aux médias audiovisuels et à l'environnement numérique (internet, réseaux sociaux, etc.) comme une de ses préoccupations majeures, qui portent sur des aspects importants tels que le droit au respect de la vie privée, à la protection de l'image et d'autres droits fondamentaux reconnus, notamment par la convention européenne des droits de l'homme et aujourd'hui également consacrés dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, fort heureusement intégrée dans la version actuelle du traité. Si la convergence audiovisuelle, qui transforme le spectateur en acteur des médias (interactivité) ouvre d'énormes possibilités de communications et d'information, il n'en est pas moins vrai qu'elle peut aussi exposer des personnes plus vulnérables à des comportements illicites (cybercriminalité).

4.8.2 Il s'agit donc d'un aspect que le CESE a eu l'occasion de souligner dans plusieurs de ses avis les plus récents, notamment à propos de certaines initiatives de la Commission, qui, bien que louables en elles-mêmes, sont, selon lui, trop timides. Il a notamment insisté sur la nécessité de garantir aux personnes chargées de l'éducation des enfants, l'existence et l'accessibilité de dispositifs de filtrage des contenus et de classification appropriés aux tranches d'âge concernées.

4.8.3 Le CESE est convaincu que, pour traiter la question de la protection des mineurs et d'autres personnes vulnérables, s'agissant de l'utilisation de l'internet en général et des médias audiovisuels en particulier, il est nécessaire de garantir un équilibre et de trouver une juste mesure entre le droit fondamental de la liberté d'expression et l'objectif d'intérêt public de protéger les mineurs, quel que soit le support d'accès.

4.8.4 Néanmoins, il convient de se rappeler que la Commission elle-même reconnaît⁽¹⁰⁾ que les opérateurs des services de télévision à la demande n'ont pas donné de réponse efficace en ce qui concerne les systèmes de corégulation et d'autorégulation destinés à protéger les mineurs des contenus préjudiciables, ni en ce qui concerne les moyens techniques qui fournissent aux enfants un accès sélectif aux contenus de l'internet.

4.8.5 C'est là un des thèmes que le CESE souhaiterait présenter comme étant l'un des plus pertinents lors de l'élaboration future d'une politique audiovisuelle intégrée de l'UE, pour laquelle il envisage non seulement des mesures à caractère législatif (régulation, autorégulation et corégulation) mais également des mesures d'éducation aux médias, d'information, d'alphabétisation médiatique et de renforcement des capacités, tant des mineurs que des familles et des écoles. En ce sens, il appelle la Commission et les États membres à prendre des mesures afin d'accroître l'utilisation par les parents et les personnes chargées de l'éducation de filtres pour les contenus.

⁽⁹⁾ JO C 351, 15.11.2012, p. 6-11.

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 556 final.

4.9 Accessibilité

4.9.1 Le CESE se réfère ici principalement à ses avis sur l'accessibilité ⁽¹¹⁾.

4.9.2 De manière générale, dans ces derniers il souligne la nécessité de promouvoir l'accessibilité en tant que droit fondamental, et dans le cas particulier des services audiovisuels et des sites internet, de les considérer comme des services d'intérêt général ⁽¹²⁾.

4.9.3 Il y a donc lieu de prévoir des exigences légales rapidement applicables dans le domaine de l'accessibilité des services audiovisuels pour garantir l'accès des personnes confrontées à différents types de handicaps ou d'incapacité en matière de communication.

De telles exigences devraient être sous-tendues par un renforcement de la normalisation au niveau européen, non seulement en ce qui concerne le contenu audiovisuel mais aussi les réseaux de distribution, les terminaux d'utilisateur et les logiciels d'interface. Il est essentiel de veiller à ce que le marché des solutions en matière d'accessibilité soit vraiment européen afin d'y attirer de nouveaux opérateurs et de faire baisser les coûts.

4.10 Enfin, le CESE rappelle la nécessité d'adopter une approche globale et holistique en ce qui concerne l'objectif programmatique d'inclusion numérique, dans le cadre de laquelle l'Union européenne et ses États membres devraient garantir à tous les citoyens européens l'accessibilité de l'environnement numérique, notamment des services de télévision connectée, grâce à la promotion et au soutien d'initiatives en faveur d'un apprentissage continu des compétences et de la culture numériques ⁽¹³⁾.

Bruxelles, le 18 septembre 2013.

*Le président
du Comité économique et social européen*

Henri MALOSSE

⁽¹¹⁾ JO C 94, 18.4.2002, p. 9-13; JO C 117, 30.4.2004, p. 49-51; JO C 110, 9.5.2006, p. 26-32; JO C 175, 27.7.2007, p. 91-95; "Accessibilité des sites web d'organismes du secteur public" (non encore publié au Journal officiel) et "Accessibilité en tant que droit de l'homme" (non encore publié au Journal officiel).

⁽¹²⁾ "Le caractère "abordable" des SIEG" ((non encore publié au Journal officiel).

⁽¹³⁾ JO C 318, 29.10.2011, p. 9-18.

Avis du Comité économique et social européen sur le «Projet de proposition d'une directive du Conseil modifiant la directive 2009/71/Euratom établissant un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires»

COM(2013) 343 final

(2013/C 341/21)

Rapporteur: **M. Richard ADAMS**

Le 13 juin 2013, la Commission européenne a décidé, conformément aux articles 31 et 32 du traité Euratom, de consulter le Comité économique et social européen sur le

"Projet de proposition d'une directive du Conseil modifiant la directive 2009/71/Euratom établissant un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires"

COM(2013) 343 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 2 septembre 2013.

Lors de sa 492^e session plénière des 18 et 19 septembre 2013 (séance du 18 septembre), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 169 voix pour, 9 voix contre et 15 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE accueille favorablement les modifications opportunes apportées à la directive sur la sûreté nucléaire, sur la base du mandat par lequel le Conseil européen a chargé la Commission d'examiner et de proposer les changements législatifs nécessaires à la suite de la catastrophe de Fukushima. Après cet accident, des tests de résistance effectués sur les centrales nucléaires européennes ont permis de dresser la liste des domaines nécessitant une attention particulière. La sûreté nucléaire est une question transfrontalière majeure pour l'UE. La manière dont elle est perçue par le public a une incidence importante sur la politique nationale. Les citoyens attendent à juste titre des normes élevées vérifiables et une certaine cohérence.

1.2 Le Comité se félicite de constater que la proposition à l'examen aborde plusieurs des questions qu'il avait soulevées dans ses précédents avis ⁽¹⁾ sur la sûreté nucléaire. Parmi ces questions figure le renforcement de l'approche d'harmonisation entre les États membres, la clarification des responsabilités, de la compétence, de la capacité et de l'indépendance des autorités nationales de réglementation, ainsi que les mesures concernant la préparation des interventions d'urgence sur site. Le Comité se réjouit en particulier de la consolidation de l'approche en matière de transparence en général et de la volonté d'instaurer des obligations spécifiques à cet égard, car celles-ci constituent une contribution nécessaire et potentiellement efficace pour faire face aux préoccupations du public.

1.3 Le Comité approuve en particulier l'amélioration sensible de l'approche adoptée à l'égard des autorités réglementaires nationales, notamment en ce qui concerne les responsabilités, les compétences, l'application et l'indépendance, cette approche renforçant chacun de ces domaines et prévoyant également des mécanismes de soutien et de vérification.

1.4 Les nombreux ajouts à l'article relatif aux définitions permettront une interprétation plus claire des dispositions et leur donneront davantage de force exécutoire, mais il convient de veiller à ce que le texte soit compatible, le cas échéant, avec les définitions équivalentes de la WENRA (Association des responsables des autorités de sûreté nucléaire des pays d'Europe de l'Ouest) et de l'IAEA (Agence internationale de l'énergie atomique) et mis à jour si nécessaire, de manière à garantir la cohérence avec la terminologie reconnue au niveau international.

1.5 Le Comité prend acte du renforcement des dispositions relatives à la préparation des interventions d'urgence sur site. Il y aura lieu de réagir rapidement aux recommandations du rapport sur la préparation aux interventions d'urgence hors site, lorsque celui-ci sera disponible. Il s'agit là d'un domaine qui préoccupe particulièrement le citoyen européen et qui requiert la mise en place d'urgence de mesures supplémentaires efficaces.

1.6 Les dispositions relatives à l'information du public et à la transparence ont été améliorées mais les États membres devraient être invités à faire en sorte d'aider concrètement et activement le public et les organisations de la société civile à concevoir, avec les autorités de réglementation, des processus participatifs pour renforcer la participation du public à la planification, au réexamen et à la prise de décision.

1.7 Le Comité apprécie la rapidité dont a fait preuve la Commission pour présenter cette modification de la directive. Il constate également que l'analyse internationale des leçons à tirer de Fukushima se poursuit et qu'un examen de la mise en œuvre de la directive actuelle sur la sûreté nucléaire pourrait donner, en temps utile, de nouvelles indications en matière de sûreté. Toutes les parties ont à cœur une amélioration constante et l'expérience montre que des progrès continueront à être réalisés en matière de sûreté nucléaire.

⁽¹⁾ JO C 306 du 16.12.2009, p. 56-63.

JO C 218 du 23.7.2011, p. 135-139.

JO C 44 du 15.2.2013, p. 140-146.

2. Introduction

2.1 En 2009, le CESE s'était inquiété, dans son avis sur la proposition établissant un "Cadre communautaire pour la sûreté nucléaire" ⁽²⁾, du long délai qui s'était avéré nécessaire pour élaborer et obtenir un consensus suffisant pour faire progresser la première directive sur la sûreté nucléaire (2009/71/Euratom). En effet, une résolution du Conseil en date du 22 juillet 1975 relative aux problèmes technologiques de sûreté nucléaire plaiderait déjà en faveur d'une action appropriée et d'une approche harmonisée sur le plan communautaire. Aussi convient-il de relever le contraste entre ces 34 années et les quatre ans qui ont suffi pour proposer les modifications à l'examen de la directive de 2009.

2.2 De nombreuses raisons expliquent ce changement de rythme. En premier lieu, les modifications proposées constituent une réponse au rapport sur le vaste programme de "tests de résistance" mené en Europe à la suite des effets du tsunami de mars 2011 sur le complexe nucléaire de Fukushima Daiichi. Au Japon, cette catastrophe a révélé une série de faiblesses et lacunes techniques, opérationnelles et réglementaires. Cependant, ces modifications se font également l'écho de préoccupations exprimées dès avant 2009, et qui n'avaient pu être reprises dans la directive initiale, en raison des vues exprimées par les autorités de réglementation, les États membres et l'industrie nucléaire. Fukushima a ainsi non seulement permis de prendre à nouveau en compte ses préoccupations, mais a eu également une incidence fondamentale et directe sur la politique nucléaire de plusieurs États membres.

2.3 Le présent avis est l'expression concrète de la responsabilité qui incombe au Comité économique et social européen de faire valoir les vues et les préoccupations de la société civile en général; en l'occurrence, cette responsabilité est engagée au titre de la procédure prévue à l'article 31 du traité Euratom (relatif aux questions de santé publique et de sûreté), qui exige en priorité un avis du Comité. Le Comité a déjà fait observer précédemment que puisque les directives relatives à la sûreté nucléaire touchent aux questions fondamentales de la santé des travailleurs, de l'environnement et de la sécurité de la population (réaction d'urgence), qui sont traitées dans le TUE et le TFUE, il serait sans doute approprié que ces directives relèvent de ces traités plutôt que du traité Euratom. Cela augmenterait en outre leur crédibilité démocratique, car elles devraient dans ce cas faire l'objet d'une codécision avec le Parlement européen.

2.4 Une partie du public demeure préoccupée par les 132 réacteurs nucléaires en service en Europe. Bien que les comportements varient selon l'État membre, les centrales nucléaires peuvent demeurer une source d'anxiété latente, sentiment que des événements extérieurs sont susceptibles d'exacerber fortement. De nombreux citoyens cherchent à obtenir des garanties sous une forme qu'ils puissent comprendre et en laquelle ils peuvent avoir confiance; aussi se tournent-ils vers l'UE, qui dispose d'une vaste expérience et, de manière générale, d'une bonne réputation s'agissant d'affirmer et de codifier les questions de sûreté publique. De manière significative, Fukushima a rappelé que l'on ne saurait continuer à promouvoir la notion de sûreté *absolue*, une tendance qui domine au Japon du point de vue technologique et institutionnel. Pour toute approche législative, il convient de relever le défi consistant à prouver qu'elle est en mesure de soutenir une approche *relative* en matière de sûreté susceptible de préserver la confiance du public. Cette confiance reposera à la fois sur les modalités de perception

du risque et sur la solidité des mesures de protection ou d'atténuation. Il n'existe pas encore en Europe de normes de sûreté pleinement harmonisées et la population est préoccupée lorsqu'elle estime que les normes de sûreté sont moins élevées ou mises en œuvre moins efficacement dans un pays voisin du leur. Il est aisé de comprendre qu'une solution à ces divergences pourrait être la création d'une autorité compétente au niveau de l'UE.

2.5 Dans tous les États membres, la sûreté nucléaire relève de la responsabilité de l'exploitant des installations, qui agit dans un cadre où l'autorité nationale de réglementation exerce sa surveillance. Fukushima a soulevé des interrogations sur toute une série de problèmes en matière notamment de conception des installations et d'actions de défense, d'efforts d'atténuation, d'intervention d'urgence, de communication d'informations, d'erreur humaine, de gouvernance, de transparence et de surveillance réglementaire. En ce qui concerne les centrales nucléaires européennes et la sûreté, le processus de "tests de résistance" et les rapports qui en ont résulté ont permis de s'attaquer aux implications d'un nombre limité de ces problèmes.

2.6 La sûreté nucléaire est une question transfrontalière et l'UE est intervenue car les normes internationales de sûreté et les conventions régissant la sûreté nucléaire soit ne revêtent pas de caractère juridiquement contraignant, soit n'ont pas d'effets juridiques directs. La proposition de modification à l'examen découle du mandat conféré par le Conseil européen à la Commission européenne de procéder à l'examen du cadre législatif et réglementaire existant et de proposer toute amélioration qui pourrait se révéler nécessaire.

3. Résumé de la proposition de la Commission

3.1 La proposition à l'examen réexamine le cadre législatif et réglementaire existant en matière de sûreté nucléaire, qui vise à garantir des normes cohérentes et élevées de sûreté nucléaire et de surveillance. Au vu des résultats des "tests de résistance" et des enseignements tirés des enquêtes consécutives à Fukushima, elle propose d'aligner, à certains égards et si possible, le cadre de l'UE en matière de sûreté nucléaire sur les normes techniques les plus récentes et d'exiger une transparence accrue.

3.2 Les autorités nationales de réglementation verraient leurs pouvoirs et leur indépendance renforcés et leur rôle accru, au moyen d'un personnel expert et de ressources. L'on exigerait d'elles, ainsi que des exploitants des centrales, de concevoir et de rendre publique une stratégie concernant la communication d'information au public, tout particulièrement en cas d'accident, mais aussi dans les conditions normales de fonctionnement. Les citoyens seraient en mesure de participer au processus d'autorisation des installations nucléaires.

3.3 Le choix du site, la conception, la construction, la mise en service, l'exploitation et le déclassement des installations nucléaires seront soumis à de nouveaux objectifs en matière de sûreté et l'on mettrait en place à l'échelle de l'UE un système d'examen par des pairs des installations nucléaires tous les six ans, qui aboutirait à la conception de lignes directrices techniques afin d'améliorer la sûreté nucléaire.

3.4 Il conviendrait de concevoir les nouvelles centrales nucléaires de sorte qu'un endommagement du cœur du réacteur ne puisse avoir de conséquences à l'extérieur de la centrale et que chacune d'entre elles doive comporter un centre de crise bien protégé et disposer de lignes directrices strictes en matière de gestion des accidents.

⁽²⁾ JO C 306 du 16.12.2009, p. 56-63.

4. Observations générales

4.1 Le CESE a suivi très attentivement le débat sur la sûreté nucléaire, le processus de "tests de résistance" et les événements qui ont suivi. Dans son avis sur le "*Rapport final sur les tests de résistance*"⁽³⁾ des centrales nucléaires, le CESE a demandé avec insistance une révision ambitieuse de la directive de 2009. Dans ce même rapport⁽⁴⁾, la Commission européenne a également clairement fait état de ses ambitions concernant cette directive. Ce rapport mettait en évidence quatre domaines qui appellent une révision de la directive sur la sûreté nucléaire, à savoir:

- les procédures et les cadres pour la sûreté;
- le rôle et les moyens des autorités de sûreté nucléaire;
- l'ouverture et la transparence;
- le suivi et la vérification.

La question de savoir si les objectifs fixés dans ces quatre domaines ont été ou non réalisés fait l'objet d'une brève analyse au point 6.

4.2 En l'état actuel, la proposition à l'examen expose en détail plus de 90 modifications à la directive en vigueur, dont certaines revêtent une très grande importance, tant par leur longueur que par leur teneur. Les nombreux considérants donnent certaines indications interprétatives concernant l'exposé des motifs et la mise en œuvre pratique, bien que ce soient les articles de la directive qui constituent la substance du texte sur lequel porte le présent avis.

4.3 Le CESE fait observer que l'expression "raisonnablement possible" utilisée dans le texte, bien qu'elle fasse l'objet d'une définition détaillée, pourrait avoir pour effet de donner une importance injustifiée à des considérations économiques ou politiques. L'on pourrait utiliser à la place les "meilleures technologies disponibles" et les "meilleures pratiques réglementaires", le cas échéant, mais cela aurait une incidence non négligeable au niveau du coût.

4.4 Le CESE constate que même si, selon la Commission, les directives devraient garantir que les nouvelles centrales nucléaires soient conçues de sorte qu'un endommagement du cœur du réacteur ne puisse avoir de conséquences à l'extérieur de la centrale, les avis techniques et scientifiques actuels semblent indiquer qu'une telle affirmation est exagérée et qu'il est pratiquement impossible d'éliminer toutes les conséquences hors site.

5. Observations spécifiques

5.1 La directive modificatrice propose de renforcer, d'étendre et de clarifier la directive initiale et de répondre à un certain nombre de préoccupations spécifiques pertinentes s'agissant de rassurer le public en matière de sûreté. Plus particulièrement, le Comité se félicite:

- de l'extension et de la clarification qu'apporte l'article 3 s'agissant de définir les termes, notamment lorsque pouvait subsister une incertitude. Par exemple, la clarification de la définition de termes tels que "excluant en pratique" permet de dissiper nombre d'ambiguïtés latentes et accroîtra le crédit qu'accordera le public à une approche cohérente. Il convient toutefois de veiller à ce que la terminologie soit cohérente par rapport à d'éventuelles définitions équivalentes de l'IAEA et de la WENRA et mise à jour si nécessaire;

- de l'exigence précise que les dispositions en matière de sûreté couvrent toutes les étapes du cycle de vie des installations nucléaires (art. 4, par. 1, point a));

- du maintien du principe de l'indépendance juridique des autorités nationales de réglementation et de leur renforcement considérable au moyen de la mention explicite de leur indépendance vis-à-vis des intérêts politiques, de la mise à disposition d'un budget adéquat et de l'autonomie dans l'exécution de ce dernier, et de ressources appropriées en personnel expert (article 5, paragraphe 2), ainsi que de la clarification de la définition de leurs compétences juridiques (article 5, paragraphe 3);

- de la mention explicite d'exigences en matière de vérification de la "défense en profondeur", sur la base d'une définition claire (article 6, paragraphe 3);

- de l'obligation pour le demandeur d'autorisation de présenter une démonstration de sûreté détaillée, proportionnée à l'ampleur du risque (article 6, paragraphe 4 bis)

- de l'extension aux sous-traitants de l'obligation de maintenir de larges compétences en ce qui concerne la sûreté (article 6, paragraphe 5);

- de la mention des dispositions visant à soutenir la préparation des interventions d'urgence sur site (article 7).

5.2 Le CESE se félicite du nouvel intitulé et de l'extension de l'article 8, qui traite maintenant de "Transparence", ainsi que de la nouvelle section 2, qui définit de larges "Obligations spécifiques". Auparavant, l'article 8 s'intitulait "Information du public" et n'avait qu'une portée très limitée. Si l'on y ajoute les articles 8 bis à 8 septies, ainsi que les nouvelles "définitions" de l'article 3, ces dispositions représentent presque la moitié du texte de la directive modifiée. L'application juridique devrait être renforcée grâce à ces dispositions bien que certains domaines restent susceptibles d'être interprétés de manière divergente. L'ampleur des nouvelles dispositions proposées est particulièrement encourageante et pourrait grandement contribuer à répondre aux préoccupations bien compréhensibles des citoyens. Parmi ces dispositions, l'on peut notamment mettre en avant les suivantes:

- l'obligation d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie de transparence couvrant toutes les éventualités (art. 8.1)

⁽³⁾ JO C 44 du 15.2.2013, p. 140-146.

⁽⁴⁾ COM(2012) 571 final.

- l'accent placé sur la mise à disposition de l'information en faisant référence aux obligations internationales (art. 8, par. 3). Bien que le libellé de la directive en tant que telle n'en fasse pas mention, l'exposé des motifs indique que les échanges organisés avec des experts, auxquels a participé le CESE, ont confirmé qu'il incombe au public un rôle très important dans le cadre des procédures décisionnelles, et que les dispositions de la convention d'Aarhus sont applicables;
- la force du soutien à des objectifs et des méthodologies plus rigoureuses en matière de sûreté (articles 8 bis à 8 quater).
- la mise en place d'exigences (en conjonction avec l'article 7) en matière de préparation et d'interventions d'urgence sur site (article 8 quinquies);
- l'extension et l'élargissement des exigences en matière d'examen international par des pairs (article 8 sexties).

5.3 Le CESE relève que la directive à l'examen ne traite pas le thème important de la préparation aux interventions d'urgence hors site ni celui de la communication de crise, mais qu'il fait actuellement l'objet d'un réexamen et d'un rapport assorti de recommandations qui doit être présenté d'ici la fin de 2013. Il convient de prendre d'urgence les mesures qui s'imposent concernant ces recommandations.

5.4 La question de la protection des installations nucléaires contre les attaques terroristes a été traitée séparément, en parallèle avec le programme de "tests de résistance", et a fait l'objet d'un rapport au Conseil européen en 2012. Les États membres considèrent que la question des mesures de sécurité relève de leur souveraineté nationale et ne tombe pas dans le champ d'application de la directive sur la sûreté nucléaire. Il convient de noter que l'autorité japonaise de réglementation nucléaire, dans le cadre de l'analyse de l'après-Fukushima, a décidé de demander à toutes les centrales nucléaires de prendre les mesures appropriées pour se protéger contre l'éventualité d'attaques terroristes.

5.5 Dans une certaine mesure, la directive étend les exigences législatives. Il importe que les nouvelles exigences soient nécessaires, proportionnelles et aient pour objectif de garantir la sécurité publique. Le CESE est d'avis qu'un bon équilibre a été atteint dans la directive modificatrice

6. La proposition éliminera-t-elle les faiblesses relevées dans la directive en vigueur?

6.1 Les disparités persistantes entre les États membres entraînent l'absence d'une approche cohérente en matière de sûreté nucléaire. Il s'agit là (comme le met en évidence la Commission) d'un constat crucial auquel il est possible de remédier au moyen d'un cadre législatif. L'on met en évidence l'absence de mécanismes codifiés de l'UE pour obtenir un accord sur les normes techniques et les modes opératoires des examens de sûreté. L'article 8 septies de la proposition de modification prévoit un tel mécanisme, bien que le CESE estime que la disposition selon laquelle "les États membres élaborent conjointement et établissent, avec le soutien des autorités de réglementation compétentes, des

lignes directrices", manque de précision et révèle une détermination insuffisante en la matière. Il convient dès lors d'évaluer l'efficacité d'une telle approche, et en cas de doutes sérieux, d'envisager la création d'une agence européenne de la sûreté nucléaire. Une telle démarche pourrait offrir aux plus petits États membres des avantages significatifs en matière d'accès aux compétences et aux ressources.

6.2 Il est nécessaire de traiter l'ensemble de la problématique que constituent les questions relatives à l'indépendance des autorités nationales de réglementation, à la fragmentation des responsabilités, à l'absence de coordination, à l'adéquation des ressources et à la définition des compétences. La modification proposée de l'article 5 pose bien davantage d'exigences législatives spécifiques pour les États membres. Pour une grande part, ces exigences devraient permettre de traiter ces questions. Il est toutefois nécessaire de *vérifier* d'urgence l'indépendance et la compétence des autorités nationales de réglementation – l'un des domaines visés spécifiquement dans le rapport de la Commission. Une telle vérification devrait être considérée comme susceptible de renforcer l'indépendance des autorités nationales de réglementation plutôt que d'y porter atteinte et elle ne saurait être limitée à une autoévaluation sur 10 ans avec un examen supplémentaire international par des pairs. Le CESE propose que cette évaluation et l'examen par des pairs aient lieu dans tous les États membres au plus tard à la fin de 2018 et, par la suite, tous les six ans.

6.3 À l'heure actuelle, les mécanismes de suivi et de vérification à l'échelon de l'UE se limitent à l'examen par des pairs du cadre national de sûreté nucléaire et aux autorités de réglementation compétentes. Le chapitre 2 bis de la directive modificatrice étend sensiblement la portée de ces examens internationaux par des pairs, ce qui constitue en soi une évolution favorable. Toutefois, il semble que l'intervalle de six ans pour l'examen d'"un ou plusieurs thèmes spécifiques" pourrait susciter une faille pour certains domaines qui pourraient ainsi échapper pendant des décennies à un examen approfondi. Le Comité propose dès lors que les examens thématiques soient organisés parallèlement à la procédure d'examen triennale prévue par la Convention sur la sûreté nucléaire. Le débat sur les thèmes spécifiques devant faire l'objet d'un examen doit également compter parmi les domaines auxquels le public est associé dans le cadre de l'engagement de transparence.

6.4 La directive modificatrice met bien davantage l'accent sur l'information du public et la transparence, avec des exigences spécifiques qui remplacent, dans plusieurs cas, celles qui sont actuellement d'application courante. Cependant, dans la pratique, il s'avère souvent difficile pour les personnes ou les organisations de la société civile de participer aux consultations publiques et aux mécanismes d'information. L'efficacité de la participation du public a été démontrée lors des deux réunions organisées par ENSREG en relation avec les tests de résistance. Le CESE propose d'exiger des États membres qu'ils fassent en sorte d'aider activement le public et les organisations de la société civile à concevoir, avec les autorités de réglementation, des processus participatifs pour mettre en œuvre la participation et la consultation du public dans le cadre de la planification, du réexamen et de la prise de décision. Cela devrait également s'appliquer aux prolongations formelles ou de facto de la vie des centrales nucléaires. Des procédures établies telles que le modèle de transparence RISCOM (http://www.karita.se/our_approach/riscom_model.php) pourraient, si elles étaient menées en toute indépendance, offrir des pistes utiles.

6.5 La compréhension de ce qu'implique une approche globale de la sûreté nucléaire ne cesse de progresser. L'acceptation des facteurs éthiques, socioéconomiques et psychologiques s'est beaucoup améliorée au cours de la période de débat intense qui a suivi la catastrophe de Fukushima. Le Comité estime que d'autres domaines de la production et de l'utilisation de l'énergie peuvent aussi bénéficier d'une telle analyse, en particulier en cette période de transition et compte tenu des pressions exercées au niveau mondial.

Bruxelles, le 18 septembre 2013.

Le président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant modification de certains règlements dans le domaine de la pêche et de la santé animale en raison du changement de statut de Mayotte à l'égard de l'Union»

COM(2013) 417 final — 2013/0191 (COD)

et la

«Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant certaines directives dans les domaines de l'environnement, de l'agriculture, de la politique sociale et de la santé publique en raison du changement de statut de Mayotte à l'égard de l'Union»

COM(2013) 418 final — 2013/0192 (COD)

(2013/C 341/22)

Le Parlement européen, en date du 1^{er} juillet 2013, le Conseil en date du 27 juin 2013 et du 16 juillet 2013, ont décidé respectivement, conformément aux articles 43, 2^e paragraphe, 141, 153, 2^e paragraphe, 168 et 192, 1^{er} paragraphe du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), de consulter le Comité économique et social européen sur la

"Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant modification de certains règlements dans le domaine de la pêche et de la santé animale en raison du changement de statut de Mayotte à l'égard de l'Union"

COM(2013)417 final — 2013/0191 COD

et la

"Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant certaines directives dans les domaines de l'environnement, de l'agriculture, de la politique sociale et de la santé publique en raison du changement de statut de Mayotte à l'égard de l'Union"

COM(2013) 418 final — 2013/0192 COD.

Ayant estimé que le contenu de la proposition est satisfaisant et n'appelle aucun commentaire de sa part, le Comité, lors de sa 492^e session plénière des 18 et 19 septembre 2013 (séance du 18 septembre 2013), a décidé, par 170 voix pour, 6 voix contre et 12 abstentions, de rendre un avis favorable au texte proposé.

Bruxelles, le 18 septembre 2013.

Le président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre (refonte)»

COM(2013) 311 final — 2013/0162 (COD)

(2013/C 341/23)

Le Parlement européen, en date du 10 juin 2013, et le Conseil, en date du 24 juin 2013, 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 directive du Parlement européen et du Conseil relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre (Refonte)"

COM(2013) 311 final — 2013/0162 (COD).

Ayant estimé que le contenu de la proposition est satisfaisant, le Comité, lors de sa 492^e session plénière des 18 et 19 septembre 2013 (séance du 18 septembre 2013, a décidé, par 192 voix pour, aucune voix contre et 10 abstentions, de rendre un avis favorable au texte proposé.

Bruxelles, le 18 septembre 2013.

Le président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire (<i>suite</i>)	Page
2013/C 341/14	Avis du Comité économique et social européen sur le «Livre vert sur une stratégie européenne en matière de déchets plastiques» COM(2013) 123 <i>final</i>	59
2013/C 341/15	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime et la gestion intégrée des zones côtières» COM(2013) 133 <i>final</i> — 2013/0074 (COD)	67
2013/C 341/16	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant certaines dispositions transitoires relatives au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) et modifiant le règlement (UE) n° [...] [DR] en ce qui concerne les ressources et leur répartition pour l'exercice 2014 et modifiant le règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil ainsi que les règlements (UE) n° [...] [PD], (UE) n° [...] [HZ] et (UE) n° [...] [OCM] en ce qui concerne leur application au cours de l'exercice 2014» COM(2013) 226 <i>final</i> — 2013/0117 (COD)	71
2013/C 341/17	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1198/2006 du Conseil en ce qui concerne certaines dispositions ayant trait à la gestion financière pour certains États membres qui connaissent ou risquent de connaître de graves difficultés quant à leur stabilité financière» COM(2013) 428 <i>final</i> — 2013/0200 (COD)	75
2013/C 341/18	Avis du Comité économique et social européen sur le «Plan d'action pour une stratégie maritime dans la région atlantique — Pour une croissance intelligente, durable et inclusive» COM(2013) 279 <i>final</i>	77
2013/C 341/19	Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur l'avenir du captage et du stockage du carbone en Europe» COM(2013) 180 <i>final</i>	82
2013/C 341/20	Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Se préparer à un monde audiovisuel totalement convergent: croissance, création et valeurs (livre vert)» COM(2013) 231 <i>final</i>	87
2013/C 341/21	Avis du Comité économique et social européen sur le «Projet de proposition d'une directive du Conseil modifiant la directive 2009/71/Euratom établissant un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires» COM(2013) 343 <i>final</i>	92
2013/C 341/22	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant modification de certains règlements dans le domaine de la pêche et de la santé animale en raison du changement de statut de Mayotte à l'égard de l'Union» COM(2013) 417 <i>final</i> — 2013/0191 (COD) et la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant certaines directives dans les domaines de l'environnement, de l'agriculture, de la politique sociale et de la santé publique en raison du changement de statut de Mayotte à l'égard de l'Union» COM(2013) 418 <i>final</i> — 2013/0192 (COD)	97
2013/C 341/23	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre (refonte)» COM(2013) 311 <i>final</i> — 2013/0162 (COD)	98



EUR-Lex (<http://new.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>



Office des publications de l'Union européenne
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

FR