



### Sommaire

#### I Résolutions, recommandations et avis

##### AVIS

##### Comité des régions

##### 108<sup>e</sup> session plénière, 6—8 octobre 2014

2014/C 415/01	Avis du Comité des régions — Le financement à long terme de l'économie européenne . . . . .	1
2014/C 415/02	Avis du Comité des régions — Mesures destinées à favoriser la création d'écosystèmes de jeunes entreprises de haute technologie . . . . .	5
2014/C 415/03	Avis du Comité des régions — Une stratégie européenne pour le tourisme côtier et maritime . . . . .	9
2014/C 415/04	Avis du Comité des régions — Un cadre d'action en matière de climat et d'énergie pour la période comprise entre 2020 et 2030. . . . .	14
2014/C 415/05	Avis du Comité des régions — La mobilité dans des régions confrontées à des défis géographiques et démographiques. . . . .	18

#### III Actes préparatoires

##### COMITÉ DES RÉGIONS

##### 108<sup>e</sup> session plénière, 6—8 octobre 2014

2014/C 415/06	Avis du Comité des régions — Train de mesures «Air pur pour l'Europe». . . . .	23
2014/C 415/07	Avis du Comité des régions — Régime d'aide à la distribution de fruits et légumes, de bananes et de lait dans les établissements scolaires . . . . .	30
2014/C 415/08	Avis du Comité des régions — Plateforme européenne pour lutter contre le travail non déclaré. . . . .	37



## I

(Résolutions, recommandations et avis)

## AVIS

## COMITÉ DES RÉGIONS

108<sup>e</sup> SESSION PLÉNIÈRE, 6—8 OCTOBRE 2014

**Avis du Comité des régions — Le financement à long terme de l'économie européenne**

(2014/C 415/01)

<b>Rapporteur</b>	M. Witold KROCHMAL (Pologne, AE), membre du conseil de la ville et commune de Wołów
<b>Texte de référence</b>	Communication sur le financement à long terme de l'économie européenne COM(2014) 168 final

**I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES**

LE COMITÉ DES RÉGIONS

1. accueille avec satisfaction la communication de la Commission européenne (CE) au Conseil et au Parlement européen sur le financement à long terme de l'économie européenne, en tant qu'elle témoigne de la reconnaissance de ce que financer ladite économie à longue échéance constitue un élément indispensable pour surmonter la crise économique et ramener les entreprises d'Europe sur une trajectoire de croissance solide et compétitive;
2. estime que les mesures proposées dans la communication contribueront à l'établissement de principes de base pour le financement de l'économie européenne, qui permettront de stimuler la création d'emplois;
3. est d'avis que le financement à long terme de l'économie européenne contribuera à améliorer les possibilités de financer de grands investissements d'infrastructures, facilitant ainsi la mise en œuvre de ces projets par les pouvoirs locaux et régionaux;
4. à cette fin, juge nécessaire que les flux de financement de long terme ciblent des initiatives économiques qui soient conformes aux objectifs de la stratégie Europe 2020 et prennent également en considération le train de mesures climatiques et énergétiques pour l'après 2030;
5. est convaincu qu'un cadre juridique approprié pour le financement à long terme de l'économie européenne aura raison des réticences des investisseurs potentiels à prendre des risques;
6. plaide dès lors en faveur d'un cadre politique de l'UE qui promeut la qualité des investissements publics dans les domaines relevant de l'action de l'UE, tel qu'énoncé dans les conclusions du Conseil européen de décembre 2012, qui invitaient les États membres et les institutions européennes à «exploiter les possibilités offertes par le cadre budgétaire existant de l'UE pour trouver un équilibre entre les besoins en matière d'investissements publics productifs et les objectifs de la discipline budgétaire (...) dans le cadre du volet préventif du PSC <sup>(1)</sup>»;

<sup>(1)</sup> Conclusions du Conseil européen du 14 décembre 2012, paragraphe 2, relatif à l'achèvement de l'UEM.

7. souligne que les conditions pour financer l'économie réelle ont été fondamentalement modifiées en raison de la crise financière, économique et sociale en cours. Dans ce contexte, les investissements privés et publics à long terme deviennent de plus en plus complémentaires. En effet, ces investissements publics ne constituent pas uniquement une incitation pour les investissements privés mais ils sont également, le plus souvent, une condition préalable essentielle à la mise en place des conditions structurelles propices à une économie régionale. Ils jouent par ailleurs un rôle de stabilisateur automatique, c'est-à-dire de réserve contracyclique dans un contexte de conditions économiques néfastes. Ils visent également la mise en œuvre d'objectifs d'intérêt général dans des domaines, tels que l'éducation, la formation, la recherche, les infrastructures, la santé, l'environnement, etc., où l'intervention publique est nécessaire car les avantages plus larges pour la société ne correspondent pas aux modes d'investissement privé et les défaillances du marché sont de ce fait susceptibles de conduire à une sous-consommation;

8. affirme que des mécanismes de financement devraient être évalués dans le cadre d'une réforme radicale de la vie professionnelle. La mise en place de règles structurées de manière adéquate permettrait de réunir les conditions pour une transformation majeure de la vie professionnelle et la création d'emplois grâce à l'économie numérique. Cette démarche est en outre susceptible d'accroître la capacité d'un secteur financier ouvert, sûr et compétitif à bien canaliser l'épargne. La combinaison de ces éléments aurait pour effet d'augmenter la compétitivité économique et industrielle de l'Europe;

### ***Le secteur bancaire***

9. souligne que dans toutes les réglementations relatives aux exigences de fonds propres en matière de gestion de la liquidité, il y a lieu de tenir compte de l'incidence qu'elles peuvent avoir sur la capacité des établissements bancaires à consentir des prêts à des échéances de temps longues;

10. estime qu'en matière de financement à long terme, un rôle spécial pourrait être imparti, dans certains États membres, aux établissements bancaires des collectivités locales et régionales, lesquels possèdent la connaissance la plus fine de l'économie de leur région et sont souvent capables de mener une action pragmatique et efficace, financièrement parlant, pour irriguer à long terme l'économie régionale en ressources;

11. considère de même que le dispositif d'information financière, en particulier dans le cas des PME, doit présenter la transparence et la fiabilité voulues pour que les banques soient en mesure de prendre les décisions adéquates de soutien financier même lorsqu'elles ont leur siège en dehors de la région où l'entreprise concernée exerce son activité;

12. réitère son soutien<sup>(2)</sup> à la proposition qui a été élaborée en matière de réforme structurelle du secteur bancaire européen<sup>(3)</sup>, sur la base d'une séparation entre l'activité financière relative à l'octroi de crédits à l'économie, d'une part, et celle qui est de nature spéculative, d'autre part. Pareilles réglementations devraient aboutir à ce que les actions de spéculation soient financées dans une moindre mesure par les dépôts et que les ressources soient redirigées vers des initiatives ressortissant à l'économie réelle;

### ***Le secteur de l'assurance***

13. recommande de créer les conditions voulues pour que les compagnies d'assurances financent l'économie à long terme, en prenant en considération des investissements dans les infrastructures, les PME et les entreprises sociales;

14. juge que les fonds de pension comptent parmi les acteurs les plus disposés à investir des ressources à longue échéance, étant donné qu'ils sont tenus par des obligations qui s'étendent également sur le long terme, et préconise dès lors que les institutions de l'UE, des États membres et des régions établissent des systèmes de garantie qui, en réduisant les risques, incitent les investisseurs à engager dans le financement à long terme les ressources des fonds de pension et d'assurances;

15. eu égard au faible rendement annuel des fonds de pension et des régimes d'assurance de longue durée, dû notamment à une fragmentation nationale des marchés, demande à la Commission d'examiner la création d'un nouveau produit d'épargne européen portable certifié par un passeport européen pour les produits d'épargne-retraite sur le modèle de celui existant pour les sicav. Un tel système devrait offrir aux produits de retraite individuelle la garantie de pouvoir financer des investissements de long terme d'une manière sûre et efficace;

16. considère que les financements publics ne sont encore exploités que dans une trop faible mesure, comme en témoignent le taux de rentabilité des investissements publics, excessivement bas, ainsi que la modestie de leur effet de levier pour l'investissement privé, de sorte que leur contribution à la croissance économique s'en trouve diminuée;

<sup>(2)</sup> Voir l'avis du CdR ECOS-V-055, du 26 juin 2014.

<sup>(3)</sup> COM(2014) 043.

### **Les marchés de capitaux**

17. estime que dans le contexte de la diversification des sources de financement de l'économie européenne, il convient de créer les conditions les plus favorables possibles pour que les marchés européens de capitaux se développent avec des instruments financiers d'une structure qui permette d'investir dans des PME cotées;

18. juge qu'il est indispensable d'élargir, tant chez les chefs d'entreprise que chez les investisseurs, les connaissances concernant le fonctionnement des marchés de capitaux. À cet égard, il s'impose que les institutions et agences de l'UE et les instances nationales et régionales coopèrent pour ce qui concerne les initiatives actuelles visant à étendre les possibilités de soutien de l'économie en capital, y compris au profit des PME;

19. attire l'attention sur le développement des marchés privés des capitaux privés dans certains États membres de l'UE, ainsi que sur l'augmentation du nombre d'émetteurs européens sur le marché privé des capitaux, et invite les institutions européennes à arrêter des dispositions qui lèvent les obstacles entravant l'essor de tels marchés, en particulier pour ce qui est des informations relatives aux émetteurs;

20. engage la Commission à accélérer ses travaux sur l'établissement, pour la partie concernant l'UE, de principes pour la notation des crédits et l'examen de la faisabilité d'une action visant à harmoniser les données sur les PME dans l'ensemble de l'Union ou à les rendre plus comparables;

### **Le financement des infrastructures**

21. estime que vu l'épuisement des ressources classiques pour les investissements d'infrastructure, il est nécessaire d'adopter, pour les financer, une nouvelle approche, qui fasse entrer en jeu l'ensemble des politiques qu'exécute actuellement l'UE. Cette approche devrait considérer les différentes sources de financement, y compris d'origine privée, et tenir compte de l'état de développement des infrastructures dans chacun des États membres de l'UE;

22. regrette le faible niveau d'ambition de la Commission européenne à propos de l'introduction d'un compte épargne européen puisqu'elle se contente d'annoncer que «les services de la Commission entreprendront, d'ici la fin 2014, une étude des éventuelles défaillances du marché et autres insuffisances concernant les flux d'épargne transfrontières, comprenant un panorama des modèles nationaux de comptes d'épargne et une évaluation de l'opportunité d'introduire un compte d'épargne européen»<sup>(4)</sup>;

23. recommande aux collectivités régionales et locales de réaliser des investissements structurels dégageant un taux de rentabilité suffisamment important pour inciter les fonds d'investissements dans les infrastructures à collaborer à la réalisation de chantiers dans ce domaine;

24. est d'avis qu'il est indispensable de diffuser, tant dans le cas des institutions publiques que parmi les investisseurs potentiels, des exemples probants d'investissement de capitaux privés dans les infrastructures, qui peuvent jouer un rôle utile pour élaborer des *modus operandi* facilitant le processus de financement des dites infrastructures;

25. considère qu'il y a lieu de soutenir toute initiative locale et régionale d'investissement qui a pour objectif le financement d'une infrastructure par les capitaux privés, en fonction de son domaine de fonctionnement, cette démarche ayant une incidence importante pour que tant les investisseurs que la population s'approprient les projets et s'en sentent responsables;

26. adhère totalement à l'affirmation que la capacité à attirer les capitaux afin de financer l'économie européenne sur le long terme dépend pour une bonne part de l'environnement réglementaire et entrepreneurial dans lequel évoluent ladite économie de l'Europe et celle de chacun de ses États pris isolément;

### **Observations finales**

27. attache une très haute importance aux actions des institutions de l'UE qui sont décrites dans la communication, concernant:

- la gouvernance d'entreprise, fondée sur la participation financière des salariés, qui peut avoir une influence pour accroître le rendement et la qualité du travail et, partant, garantir une orientation de long terme, constituant un puissant argument pour convaincre des investisseurs potentiels. Une telle approche de la gouvernance d'entreprise débouche sur des emplois d'une plus grande stabilité, qui représentent un paramètre important pour les collectivités locales et régionales;

---

<sup>(4)</sup> Communication de la Commission, p. 8.

- la clarté et l'exhaustivité de l'exposé des données dans le domaine de la gouvernance d'entreprise, ainsi que la fiabilité des canaux d'information, donnant aux investisseurs la possibilité d'arrêter les décisions appropriées, y compris en ce qui concerne les PME, qui éprouvent davantage de difficultés à décider d'investir, car elles n'ont qu'un accès limité à des conseillers;
- l'élaboration de normes comptables qui soient favorables aux investissements de long terme et aux possibilités d'utiliser, pour les PME cotées, des principes de comptabilité en version simplifiée, tout en préservant un niveau adéquat de confiance de la part des investisseurs;
- la création d'un cadre comptable autonome pour les PME non cotées, qui est susceptible de stimuler les groupes transfrontières, dont l'émergence est entravée par l'assujettissement de ces entreprises aux règles de comptabilité nationales;
- l'intention d'en finir avec la préférence qui est donnée au financement des entreprises par l'endettement plutôt que par les capitaux propres, en donnant la faculté de déduire la charge des intérêts dans le cas des coûts d'émission de fonds propres ou en supprimant la déductibilité des charges d'intérêts;
- l'élimination des disparités juridiques entre États membres qui compliquent les investissements de long terme à l'échelle transfrontière, limitant ainsi la capacité des entreprises à étendre leurs positions et à se développer, notamment en ce qui concerne les PME et, en particulier, celles qui ne sont pas dans une situation financière florissante.

Bruxelles, le 7 octobre 2014.

*Le Président  
du Comité des régions*

Michel LEBRUN

---

**Avis du Comité des régions — Mesures destinées à favoriser la création d'écosystèmes de jeunes entreprises de haute technologie**

(2014/C 415/02)

<b>Rapporteur</b>	Markku MARKKULA (FI/PPE), conseiller municipal de la ville d'Espoo
<b>Texte de référence</b>	

**I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES**

LE COMITÉ DES RÉGIONS

**Introduction**

De récentes études <sup>(1)</sup> prévoient une croissance de l'économie de l'internet au sein des marchés développés du G20 de 8 % par an pour les cinq prochaines années. En outre, la main-d'œuvre employée dans le secteur européen du développement d'applications passera d'1 million en 2013 à 2,8 millions en 2018 <sup>(2)</sup>. Les services d'appui et de marketing représentaient au total 1,8 million d'emplois en 2013 et occuperont 4,8 millions de travailleurs en 2018. Ces chiffres laissent entendre qu'il convient d'accorder une attention particulière au phénomène des jeunes entreprises («startups») de haute technologie, qui, s'il est géré convenablement, est susceptible de devenir pour l'Europe un véritable moteur de croissance et de création d'emplois. Il ne faut cependant pas oublier que sur le vieux continent, l'esprit d'entreprise n'a pas été cultivé de manière systématique; il faudra donc fournir désormais des efforts plus intenses et efficaces. Les collectivités locales et régionales, qui sont responsables d'un tiers des dépenses publiques et de deux tiers des investissements publics, jouent en effet un rôle décisif dans la poursuite des objectifs de l'Union et la promotion de l'entrepreneuriat.

**Considérations sous-jacentes**

1. Les écosystèmes de startups de haute technologie ne constituent pas une entité pouvant être planifiée et esquissée à l'avance, du moins pas entièrement. Dans l'écosystème, bon nombre de variables sont incontrôlables. **Il est toutefois possible de connaître les facteurs qui favorisent l'entrepreneuriat:** un meilleur accès au crédit, une réglementation et une imposition efficaces, la promotion de la culture entrepreneuriale et d'une plus grande propension au risque d'entreprise. La Commission européenne a souligné ces aspects à plusieurs reprises, notamment dans le Plan d'action «Entrepreneuriat 2020» <sup>(3)</sup>. Dans le même temps, pour encourager les entreprises de haute technologie, il est indispensable que l'infrastructure disponible garantisse l'accès au haut débit.
2. Il n'est dès lors pas possible de déterminer à l'avance où apparaîtra un écosystème. Ce n'est pas aux décideurs politiques qu'il appartient de choisir où s'implanteront les startups, mais bien aux entreprises elles-mêmes, sur la base des conditions favorables à leur développement qui leur seront offertes.
3. Pour soutenir ces écosystèmes, il conviendra de mobiliser l'administration publique, les décideurs politiques, le système entrepreneurial, le monde universitaire, les étudiants et tous les autres acteurs, et de les doter des outils et de la culture appropriés. **L'éducation a un rôle décisif à jouer dans ce contexte où l'excellence et l'innovation viendront des personnes elles-mêmes.**
4. Au niveau national, il conviendrait dès lors, dans une logique de coordination, de canaliser les ressources et de les concentrer sur quelques écosystèmes sélectionnés en fonction de critères bien définis afin de réduire au minimum le risque d'échec et d'inefficacité. C'est le niveau régional qui convient le mieux pour réfléchir à des formes d'agrégation des ressources.
5. L'Europe est caractérisée par une fragmentation excessive des initiatives nationales et régionales. Il est indispensable de créer un cadre de référence commun.

**Cartographie**

*Pour pouvoir prendre des décisions en vue d'atteindre des objectifs, il faut avant tout disposer d'informations claires et exhaustives sur le phénomène à gérer. Le CdR juge dès lors opportun:*

6. d'évaluer ce qui a déjà été fait concrètement, étant donné que plusieurs régions européennes se sont déjà dotées d'instruments ou ont déjà adopté des politiques en faveur des jeunes entreprises de haute technologie. On pourrait ainsi élaborer un tableau de bord de lecture aisée et immédiate;

<sup>(1)</sup> BCG, «The \$4.2 Trillion Opportunity — the Internet Economy in the G-20», mars 2012.

<sup>(2)</sup> Gigaom Research, «Sizing the EU app economy», février 2014.

<sup>(3)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0795:FIN:FR:PDF>

7. d'organiser les données en groupes de manière à en extraire l'essentiel: nous pourrions ainsi lire de manière analytique les mesures ayant déjà été adoptées par les régions et dégager les grandes tendances;
8. de créer une base de données ad hoc où les niveaux de gouvernance décentralisés pourraient partager leurs meilleures pratiques. Par conséquent, il sera également possible de mettre en place des pratiques d'étalonnage, surtout utiles aux régions les plus en retard en matière de réglementation;
9. **d'introduire un mécanisme d'évaluation qualitative des services offerts** afin de réaliser des contrôles périodiques et intermédiaires des résultats enregistrés;
10. de savoir parfaitement, au niveau régional, qui sont les acteurs les plus concernés et quelles sont leurs responsabilités dans le soutien aux jeunes entreprises. Des instruments déjà disponibles et utilisés dans d'autres projets européens serviront également dans ce contexte: la cartographie dynamique des entrepreneurs du web et des écosystèmes de jeunes entreprises, l'Observatoire des clusters.

#### ***Simplifier et uniformiser les démarches administratives***

11. Étant donné que le concept de startup est lié à celui de flexibilité, il convient de réduire la charge administrative au minimum. Les obstacles administratifs sont encore perçus comme l'un des principaux problèmes sur lesquels agir. Le CdR propose dès lors:
  - 11.1. de simplifier et d'uniformiser les réglementations régionales de manière à ne pas alourdir la législation nationale;
  - 11.2. de veiller à ce que le plus possible d'informations utiles soient disponibles en ligne de manière structurée, tout en respectant les règles de protection des données;
  - 11.3. **de définir une norme minimale concernant les informations** à fournir de manière à permettre une évaluation et une comparaison par les destinataires de ces informations;
  - 11.4. de rendre disponibles en ligne toutes les démarches à accomplir en évitant au maximum la redondance, et d'offrir la possibilité d'effectuer les démarches administratives en ligne;
  - 11.5. de veiller à ce que les informations en ligne soient disponibles à la fois dans la langue locale et en anglais.
12. Les paragraphes 11.1 à 11.5 seront mis en œuvre à l'aide d'instruments existants comme le portail [http://ec.europa.eu/internal\\_market/eu-go/](http://ec.europa.eu/internal_market/eu-go/)

#### ***Doter le personnel des administrations publiques des qualifications appropriées***

*Dans le cadre de la stratégie globale destinée à favoriser la création d'écosystèmes de jeunes entreprises de haute technologie, le CdR insiste sur la nécessité de:*

13. **Former le personnel des administrations publiques régionales et locales.** Les personnes appelées à tracer l'avenir de l'économie doivent être préparées au mieux et «vivre à la frontière de l'innovation».
14. Développer, au sein des collectivités locales et régionales, et auprès des individus en général, la capacité de faire des projets, et donc la capacité de concevoir un programme permettant d'obtenir des résultats. Une formation de type entrepreneurial est également nécessaire.
15. **Prévoir des mécanismes d'évaluation sur la qualité des services offerts** pour que les administrations publiques aient la motivation nécessaire pour faire de leur mieux.
16. Veiller à ce que les régions, comme les gouvernements, commencent à **penser numérique**. Cela permettrait non seulement des gains de rentabilité, mais également une plus grande efficacité des services au citoyen.
17. Tout mettre en œuvre afin que chaque région, ainsi que chaque État membre, désigne un **directeur de la stratégie numérique** («Chief digital officer»). Ceux-ci occuperaient des postes permanents, à temps plein, et s'assureraient que l'incidence des innovations numériques soit la plus étendue et la plus efficace possible;
18. **Rendre les données régionales publiques, tout en se conformant aux règles de protection des données.** Il s'agit d'un élément vital pour les startups. En rendant les données régionales publiques, on accroîtrait la transparence et la confiance. On augmenterait en outre les chances des entreprises innovantes de pouvoir saisir des opportunités potentielles.



19. **Toutes les régions devraient se fixer au moins un nombre limité d'objectifs quantitatifs** en ce qui concerne la croissance intelligente et la création d'écosystèmes de jeunes entreprises de haute technologie; une autre option étant qu'elles mettent en place une approche qualitative fondée sur une «trajectoire du changement» positive qui contribue à la réalisation des objectifs.

20. La surveillance et l'évaluation des politiques seront confiées à un comité technique constitué d'experts indépendants. Dans le cadre de la surveillance, chaque région devra publier **un rapport périodique (au moins chaque année) sur les progrès dans la mise en œuvre des objectifs fixés**. Ce rapport devrait examiner en premier lieu la mise en œuvre des stratégies régionales de recherche et d'innovation fondées sur la spécialisation intelligente (RIS3), en s'attachant plus particulièrement aux progrès effectués dans l'élaboration de l'écosystème d'innovation ainsi qu'à la manière dont la croissance a été obtenue et dont des entreprises hautement performantes ont été créées. Cette évaluation devra également servir à promouvoir la coordination entre les politiques dans ce domaine en Europe. Ce rapport ne devra toutefois pas créer de charge administrative supplémentaire pour les collectivités locales et régionales.

21. Il convient de mettre au point en temps voulu une base statistique adéquate aux niveaux régional et local et de **définir des indicateurs de progrès régionaux qui permettent la surveillance des résultats obtenus**. L'objectif consiste à recenser les politiques qui ont été les plus efficaces et celles qui l'ont moins été, et ce, afin d'orienter les futures politiques.

### ***Soutenir l'éducation entrepreneuriale et inspirer l'innovation***

Les données empiriques montrent qu'il existe une corrélation positive entre le succès d'une entreprise et le niveau d'instruction des entrepreneurs indépendamment de leur profil de formation<sup>(4)</sup>. Dans certains États membres, les chiffres indiquent que seulement 1 % des titulaires d'un master déclarent être entrepreneurs 5 ans après avoir obtenu leur diplôme. Il apparaît en outre qu'il existe un écart croissant entre les besoins des employeurs et les compétences des salariés: 26 % des employeurs en Europe ne couvrent pas leurs besoins de recrutement par manque de talents<sup>(5)</sup>. Le CdR souligne par conséquent l'importance des aspects suivants:

22. Disposer d'une **instance de référence qui s'occuperait en permanence de promouvoir la culture entrepreneuriale**. Cette dernière pourrait être stimulée par des témoignages de réussite véridiques. Il faut que les jeunes de toute l'Europe sachent quelles sont les possibilités qui leur sont offertes aujourd'hui par les nouvelles technologies.

23. **Promouvoir l'esprit d'initiative chez les jeunes** en éliminant les barrières culturelles et psychologiques qui entravent l'accès à la création d'entreprises. Il est donc indispensable d'adopter une stratégie globale d'éducation à l'entrepreneuriat, comme l'a déjà souligné le CdR dans son avis intitulé «Repenser l'éducation»<sup>(6)</sup>.

24. **Susciter l'enthousiasme pour la création d'entreprises**. Les entrepreneurs prospères dont les activités ont une incidence réelle sur la vie des gens devraient être célébrés et montrés en exemple. Nous avons besoin d'être stimulés, tant en matière d'esprit d'entreprise que d'innovation.

25. Faire en sorte que les pépinières d'entreprises deviennent partie intégrante des programmes d'études et relier l'enseignement au monde des entreprises. Cela permettrait aux étudiants d'avoir un aperçu de ce qu'implique la gestion d'une entreprise sans devoir renoncer à leurs études, qui, en cas de faillite, représenteraient leur filet de sécurité.

26. **Soutenir les programmes d'éducation organisés en coopération avec le monde des entreprises**, à orientation internationale, pour les jeunes entreprises et les entreprises à forte croissance, qui allient les derniers développements en matière de technologie, de développement d'entreprises et de design à la découverte entrepreneuriale. L'on obtiendrait ainsi des retombées sur notre territoire, ces programmes ayant prouvé leur capacité à produire des résultats optimaux.

27. Afin que les différents programmes d'études et de formation professionnelle répondent effectivement aux besoins du marché, un bon critère pourrait être celui du **co-investissement ou de la couverture partielle des coûts**: il serait souhaitable que les entreprises engagent leurs propres deniers pour montrer qu'elles croient réellement en l'initiative et, dans le cas de certains programmes, qu'elles y soient obligées. L'idéal serait que ces programmes rassemblent des gens travaillant dans des entreprises opérant dans des régions et des secteurs d'activité différents, qu'ils leur facilitent l'accès aux nouvelles connaissances et aux nouvelles technologies et qu'ils encouragent la création de projets de partenariat entre les entreprises et les établissements d'enseignement et de recherche.

<sup>(4)</sup> Commission européenne, «Effects and impact of entrepreneurship programmes in higher education», mars 2012.

<sup>(5)</sup> McKinsey Global Institute, «Help wanted: The future of work in advanced economies», mars 2012, James Manyika, Susan Lund, Byron Auguste et Sreenivas Ramaswamy.

<sup>(6)</sup> CdR 2392/2012.

28. Il conviendrait en outre d'accélérer la procédure d'agrément de tels programmes.
29. Nous soulignons l'importance de créer des synergies entre les différents projets européens en faveur de l'entrepreneuriat, en particulier Horizon 2020, COSME et les Fonds structurels et d'investissement européens.

### **Spécialisation intelligente des écosystèmes**

Comme il a déjà été souligné dans l'avis précédent intitulé «Comblant le fossé de l'innovation» <sup>(7)</sup>, le CdR rappelle que:

30. Le Conseil de l'Union européenne a mis en évidence le rôle de la spécialisation intelligente dans le cadre de la stratégie Europe 2020. Le guide européen des stratégies de recherche et d'innovation pour une spécialisation intelligente (RIS3) définit ces stratégies comme des programmes de transformation économique intégrés et territoriaux.
31. La plateforme de spécialisation intelligente (S3Platform) devrait davantage soutenir les activités déployées aux niveaux local et régional en accordant une attention particulière aux régions moins développées. Il s'agira surtout de soutenir les processus qui, dans chaque région, visent à identifier les activités à haute valeur ajoutée et donc de contribuer à optimiser les chances de renforcer la compétitivité de la région et de développer l'éventail des politiques qu'il importe de mettre en place pour élaborer les stratégies de spécialisation intelligente.
32. Le CdR souligne l'importance d'un financement européen et régional des écosystèmes d'innovation et de production au caractère local, régional ou transrégional affirmé.

### **Autres mesures utiles**

Le CdR encourage vivement les régions et les États membres à:

33. **Coordonner les interventions des divers acteurs de l'écosystème.** Stimuler l'interaction et la création de réseaux entre les acteurs de l'écosystème est la mission première des administrations publiques.
34. **Se fournir davantage auprès des PME de haute technologie.** Dans l'ensemble de l'Union européenne, la majeure partie des marchés publics sont remportés par de grandes multinationales. Il convient d'appliquer sans tarder les dispositions des nouvelles directives sur la passation des marchés publics <sup>(8)</sup> qui améliorent sensiblement l'accès des PME au marché.
35. Favoriser l'implantation d'entreprises de haute technologie leaders dans leur domaine, de manière à accroître la réserve de talents technologiques et à générer des effets d'entraînement. L'ensemble devrait être planifié au sein d'un cadre dont la portée doit dépasser l'échelon local.

Bruxelles, le 7 octobre 2014.

*Le Président  
du Comité des régions*

Michel LEBRUN

---

<sup>(7)</sup> CdR 2414/2012 fin.

<sup>(8)</sup> Directive 2014/24/UE abrogeant la directive 2004/18/CE, directive 2014/25/UE abrogeant la directive 2004/17/CE.

**Avis du Comité des régions — Une stratégie européenne pour le tourisme côtier et maritime**

(2014/C 415/03)

<b>Rapporteur</b>	Vasco Ilídio Alves Cordeiro (PT/PSE) Président du gouvernement régional des Açores
<b>Texte de référence</b>	Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Une stratégie européenne pour plus de croissance et d'emploi dans le tourisme côtier et maritime COM(2014) 86 final

**I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES**

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

1. accueille favorablement la première stratégie européenne en faveur d'un tourisme côtier et maritime et se félicite de la reconnaissance de l'importance de disposer d'un cadre clair et durable pour stimuler la croissance et créer des emplois, en particulier pour les jeunes;
2. exhorte la Commission européenne à aborder également à l'avenir la situation du tourisme dans d'autres régions caractérisées par des conditions naturelles particulières telles que les régions montagneuses ou faiblement peuplées, et à développer des stratégies propres à celles-ci;
3. souligne le rôle des collectivités locales et régionales dans la planification et la mise en œuvre de la politique touristique; approuve l'intégration du tourisme côtier et maritime dans d'autres politiques telles que la connectivité informatique, les transports, l'environnement, la sécurité, la protection des consommateurs et la mobilité des travailleurs;
4. se félicite que la Commission européenne reconnaisse la nature spécifique des îles et d'autres destinations lointaines pour ce qui est de l'accessibilité, des coûts du transport, de la saisonnalité et de la connectivité ainsi que de leur impact sur le tourisme et l'économie;
5. juge nécessaire, pour la mise en œuvre de cette stratégie, de définir et d'élargir le champ des activités qui peuvent être qualifiées d'«activités de tourisme côtier et maritime», étant entendu que le tourisme marin et balnéaire, les activités de croisière, la navigation de plaisance et les activités terrestres connexes <sup>(1)</sup>, mais aussi les activités et les sports en rapport avec la mer telles que la plongée, l'observation des animaux sauvages et les activités liées aux vagues et au vent ainsi que celles qui relèvent du tourisme culturel: découverte du patrimoine et de la gastronomie, participation à des manifestations culturelles et connaissance des engins de pêche et des métiers de la pêche doivent entrer dans cette catégorie;
6. souligne la nécessité de soutenir la réalisation des objectifs de la stratégie de l'UE avec les possibilités de financement adéquates fournies par le nouveau cadre de financement et de respecter pleinement le principe de subsidiarité, afin de développer cette stratégie sur la base d'une coopération et d'une coordination entre les institutions de l'UE, les États membres, les régions et les parties prenantes;
7. fait valoir qu'il y a lieu de reconnaître que le tourisme peut, dans les régions côtières et maritimes, favoriser une prise de conscience de la nécessité de parvenir à une durabilité du point de vue environnemental et culturel, de valoriser et de préserver le patrimoine maritime européen et d'encourager les types de comportement appropriés (tourisme responsable et participatif) permettant d'atteindre ces objectifs;
8. souligne la pression croissante exercée sur les ressources naturelles qui découle des nombreuses utilisations à des fins économiques et des activités économiques développées le long des côtes européennes et préconise que soient traitées dans le cadre des stratégies de bassin maritime les questions pressantes liées à ces activités et notamment l'efficacité énergétique, l'utilisation des énergies renouvelables, la collecte, le stockage et le traitement des déchets, la perte de biodiversité, la destruction des habitats naturels, la dégradation des côtes et l'érosion des sols, la protection des eaux potabilisables et le traitement des eaux usées; estime que ces défis dépassent les compétences d'une région ou d'un État pris individuellement et qu'une action coordonnée, à l'échelle d'un bassin maritime, et couplée au financement nécessaire et à un partage effectif des bonnes pratiques est nécessaire;

<sup>(1)</sup> Voir COM(2014) 86 final, voir note en bas de page 4.

9. rappelle que les effets du changement climatique doivent être dûment pris en considération, et dans la mesure du possible évités, grâce à la protection et à la restauration des zones naturelles et en intégrant le tourisme dans le plan d'aménagement intégré des zones côtières;

10. reconnaît le rôle des organisations et des initiatives européennes (label «Pavillon bleu», prix «Côte de qualité», Stratégie de «Croissance bleue», par exemple) dans la promotion des principes pour un tourisme de qualité européen tels que la protection de l'environnement, le tourisme durable, l'éducation et la sensibilisation dans les régions côtières et maritimes d'Europe, et invite vivement la Commission à instaurer un dialogue avec les institutions qui les promeuvent afin d'en élargir l'impact et d'encourager les régions à soutenir volontairement de telles initiatives;

11. estime que la stratégie européenne «Croissance bleue», associée à l'innovation, constitue une possibilité importante pour stimuler l'économie locale et régionale et pour créer des emplois, et qu'elle est susceptible de rendre les régions côtières plus attractives pour les touristes. L'on trouvera des propositions concernant l'innovation et la Croissance bleue dans le texte de l'avis du CdR CoR-2014-02645-00-01;

### ***Concernant les performances et la compétitivité***

12. souligne que bien que le tourisme côtier et maritime ait été plus rentable que le tourisme en général ces dix dernières années, la dépense moyenne par nuitée et la durée des séjours ont diminué; estime par conséquent qu'il est extrêmement important d'infléchir cette tendance et de faire en sorte que les dépenses et la durée des séjours augmentent dans les zones côtières et maritimes grâce à des mesures innovantes adaptées, tout en réglant les problèmes liés à la saisonnalité;

13. souligne la nécessité pour les régions côtières et maritimes européennes d'élaborer des stratégies locales visant à préserver, valoriser et promouvoir les particularités locales distinctives et de créer ainsi une image de marque pour les destinations touristiques s'appuyant sur leur caractère unique;

14. observe une augmentation de la demande pour le tourisme de niche, dans les secteurs de la santé, médical, du sport, de l'aventure, de la vie sauvage, de la culture, de la nature, de l'éco-gastronomie et du luxe, par exemple, qui sont autant de secteurs présentant un potentiel en termes de croissance, de développement économique et de création d'emploi;

15. souligne la nécessité d'élargir l'éventail des offres de tourisme intégrées, impliquant plusieurs parties prenantes des communautés locales et favorisant la création d'emplois dans les régions; note le potentiel de l'établissement de liens entre les activités traditionnelles dans les régions côtières et maritimes européennes (agriculture et pêche, cultures locales, œnologie, patrimoine ainsi que traditions et coutumes locales) pour le développement de nouveaux produits touristiques; De même, il conviendrait de relier les activités permettant de gommer le caractère saisonnier de certaines activités, sportives ou se déroulant dans le milieu marin et/ou maritimo-terrestre;

16. encourage la Commission à rassembler des exemples de bonnes pratiques et à publier une étude sur la reconversion des destinations de tourisme de masse présentant des exemples de projets de tourisme intégré dans les régions côtières et maritimes; invite instamment la Commission à lancer un débat sur les résultats d'une telle étude dans le cadre d'une conférence à l'échelle de toute l'Europe, qui rassemblerait les États membres, les régions et les parties prenantes;

17. fait observer que la saisonnalité affecte souvent le tourisme côtier et maritime plus que celui d'autres destinations qui bénéficient d'un schéma d'arrivées plus équilibré; souligne par conséquent que ces régions ont besoin de davantage d'aide pour diversifier leurs flux touristiques et encourager les entrepreneurs locaux à promouvoir et à utiliser de manière créative leur patrimoine local et leurs prestations de services de manière à offrir une large gamme de produits et de services au-delà du cadre local, et ce quelles que soient les conditions météorologiques;

### ***A propos de l'amélioration des connaissances pour accroître la compétitivité***

18. approuve l'utilisation des outils informatiques et d'innovation en tant que moyen de renforcer la publicité des régions côtières et maritimes et demande à la Commission d'étoffer la section de l'Atlas européen des mers qui porte sur le tourisme afin de mieux faire connaître les régions côtières et maritimes, leurs valeurs et leur attractivité, tant pour les touristes que pour les régions elle-mêmes;

### ***Pour ce qui est de la main d'œuvre, des compétences et de l'innovation***

19. reconnaît les défis auxquels doit faire face le secteur du tourisme afin de promouvoir des emplois durables, d'augmenter les salaires et d'attirer des personnes qualifiées;

20. appelle la Commission à faciliter la mobilité des travailleurs dans le secteur du tourisme au moyen du programme Erasmus Plus et de créer un programme d'échanges et de formation pour les régions côtières et maritimes destiné en particulier aux jeunes, en basse saison, afin de renforcer les possibilités de formation professionnelle et le partage d'exemples de bonnes pratiques, et de stimuler l'esprit d'entreprise au sein de cette catégorie de travailleurs;

21. soutient le développement de grappes d'entreprises regroupant des PME du secteur du tourisme comme moyen de fournir des services touristiques complémentaires et de qualité (logement, transport, loisirs, par exemple) ainsi que de diversifier et d'élargir les offres touristiques; appelle les collectivités locales et régionales à promouvoir ces grappes d'entreprises parmi les entreprises locales, en créant des forums de rencontre auxquels seraient associés des acteurs du secteur touristique publics et privés et des plateformes communes qui œuvreraient à la préservation de l'identité, à l'intégration et à l'image de la destination touristique tout en prévoyant des formes de défiscalisation et/ou des incitations fiscales pour les PME qui se regroupent et promeuvent des projets;

22. admet la nécessité de récompenser les PME qui appuient la promotion du tourisme durable dans des domaines tels que l'environnement, la sécurité alimentaire, la gestion de l'eau et des déchets et la réduction des émissions de gaz à effet de serre;

23. indique que les procédures d'octroi de licences et les qualifications requises pour les opérateurs de la navigation de plaisance diffèrent considérablement d'un État membre à l'autre et se dit préoccupé par le risque que cela entrave le développement du secteur; suggère qu'une solution pourrait être la reconnaissance mutuelle des certificats de navigation de plaisance et des exigences auxquelles doivent satisfaire les skippers, et appelle la Commission à examiner cette question; Cette recommandation relative à l'unification des formations et des compétences vaut aussi pour le personnel qui travaille dans les ports de plaisance, lesquels sont régis par des règles en matière de formation, de couverture juridique et de conditions de travail qui varient d'un État membre à l'autre;

24. estime toutefois que la valeur ajoutée des cours ouverts en ligne pour renforcer ou réorienter les compétences dans le domaine du tourisme côtier et maritime ne saurait faire oublier le volet pratique de la certification;

#### ***Sur le renforcement de la durabilité et de l'accessibilité***

25. rappelle que les zones côtières font également partie des plus vulnérables face au changement climatique et aux catastrophes naturelles et que l'impact de tels phénomènes est considérable et peut avoir des effets négatifs sur la vie et l'existence des communautés côtières et maritimes, en particulier sur les îles; est par conséquent favorable à un plan de gestion intégrée, qui promouvrait le développement durable des zones côtières au moyen d'une approche respectueuse des limites des ressources naturelles et des écosystèmes;

souligne plus particulièrement le cas des îles et des régions ultrapériphériques où le caractère limité du territoire et le chevauchement des activités économiques dans les régions côtières rendent nécessaire une aide accrue au moyen de financements de l'UE en vue de prévenir de tels risques qui peuvent entraver l'activité économique; Il convient en particulier d'octroyer une assistance de ce genre pour l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières;

26. recommande, pour garantir le caractère durable du tourisme côtier et maritime dans les zones protégées (sentiers de randonnée, par exemple) abritant des animaux sauvages (tels que oiseaux, mammifères marins et requins), l'adoption et la publication de codes de conduite afin de promouvoir le bien-être des animaux, la sécurité des touristes et l'équilibre écologique;

27. souligne qu'il est nécessaire, pour exploiter pleinement le potentiel de l'éco-tourisme, d'inventorier clairement les lieux préférés des touristes pour les activités touristiques durables (plongée, observation des animaux sauvages, sentiers de randonnées, par exemple) dans les zones côtières et maritimes protégées, telles que celles faisant partie du réseau Natura 2000, ou des sites OSPAR;

28. note qu'en 2020, plus d'un cinquième des Européens seront âgés de plus de 65 ans et encourage par conséquent la Commission à poursuivre ses travaux sur le volet «tourisme des seniors», en particulier en soutenant le tourisme accessible.

29. accueille favorablement la révision du code des visas par la Commission ainsi que ses initiatives ciblant les ressortissants de pays tiers afin de les attirer en Europe pour leurs vacances, y compris vers des destinations côtières et maritimes européennes;

#### ***S'agissant de maximiser le financement de l'UE***

30. se félicite de l'intention de la Commission de publier un guide sur le financement de l'UE pour le tourisme tout en soulignant la nécessité d'en faire une plus large publicité et de le faire connaître dans ces régions côtières et maritimes;

31. dans le contexte actuel de négociation des programmes opérationnels, appelle la Commission européenne, conformément au principe de subsidiarité, à accepter l'éligibilité des priorités d'investissement des régions, notamment celles qui, comme l'investissement dans les infrastructures, en particulier la réhabilitation et la réutilisation des installations historiques — patrimoine architectural civil et industriel, destinées à la navigation de plaisance ou à des activités maritimes touristiques ainsi que leur développement, exercent un effet de levier dans le cadre de cette stratégie pour le tourisme côtier et maritime;

32. préconise de garantir une utilisation efficace et coordonnée de toutes les ressources disponibles, y compris les prêts et les garanties de la Banque européenne d'investissement pour les petites et moyennes entreprises aux fins de la promotion du tourisme maritime et côtier pour la période 2014-2020, en particulier dans le cadre du Fonds européen de développement régional (FEDER), du Programme Horizon 2020 et des programmes COSME, Europe créative et LIFE+;

### ***Concernant la connectivité***

33. souligne que les îles, les régions ultrapériphériques et d'autres zones éloignées dépendent très fortement du transport aérien et des liaisons maritimes, lesquelles dépendent à leur tour des touristes; les opérateurs touristiques font valoir qu'ils doivent fermer leurs entreprises lorsque les transports s'arrêtent tandis que les transporteurs justifient la cessation de leurs services par l'arrêt de l'activité touristique, ce qui rend nécessaire la promotion de politiques pour briser ce cercle vicieux; fait part de sa préoccupation quant à l'aggravation du problème du fait de la crise économique actuelle et du caractère hautement saisonnier de l'activité touristique. Par ailleurs, compte tenu du fait que 90 % des marchandises et produits utilisés ultérieurement dans le secteur touristique des îles sont transportés par voie maritime, et que le fret n'est rentable en réalité que dans un seul sens, il conviendrait de promouvoir des politiques d'aide pour remédier à ce déséquilibre;

34. A cet égard, appelle la Commission à prendre dûment en considération les caractéristiques propres aux îles, qui dépendent presque exclusivement du transport aérien, non seulement pour améliorer l'accès des touristes mais également pour les activités économiques dont dépend leur développement et qui peuvent à leur tour être bénéfiques pour le secteur du tourisme. (Il n'est pas possible d'augmenter les taxes sur les émissions de CO<sub>2</sub> dans le secteur aérien sans prendre d'autres types de mesures dans les régions insulaires, étant donné que dans ces régions, le trafic aérien est un marché captif, par exemple); il doit être tenu compte plus particulièrement de ces facteurs dans les discussions concernant le Ciel unique européen et les orientations sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes de même que lors de l'autorisation d'un financement au titre du FEDER des investissements dans les infrastructures aéroportuaires;

De même, dans le cas des îles proches du continent, il convient de soutenir les dessertes maritimes qui les relient tant à ce dernier que les unes aux autres;

35. S'agissant des RUP, demande également que les contraintes spécifiques qui les caractérisent (notamment leur grand éloignement et isolement par rapport aux autres territoires de l'UE) soient prises en considération lors de la définition et de l'application des politiques européennes qui contribuent à la connectivité externe de ces régions, en adaptant ces politiques à leur situation particulière;

36. déplore le fait que de nombreuses régions côtières ne sont pas bien reliées à l'arrière pays ni aux régions et pays voisins; préconise une réflexion stratégique sur la connectivité intermodale entre les plaques tournantes du transport (aéroports, gares et ports, par exemple) ainsi qu'avec les pays voisins, pour permettre aux passagers d'aller et venir plus aisément dans les différents bassins maritimes;

### ***Pour ce qui est des communautés locales, de leur patrimoine, de leur identité et de leur cuisine***

37. fait valoir que le tourisme côtier et maritime doit bénéficier aux communautés côtières locales et plaide par conséquent en faveur de mesures spécifiques de nature à promouvoir la location au niveau local, la commercialisation de produits locaux et le développement de circuits alimentaires locaux; souligne qu'un engagement à agir localement améliorerait l'efficacité de l'offre touristique côtière et maritime, renforcerait l'emploi local et créerait des emplois dans l'agriculture durable, la pêche et les services, ce qui contribuerait à la réalisation des objectifs de l'UE en matière de cohésion sociale et territoriale et de développement rural;

38. note que le patrimoine maritime et côtier local n'est pas suffisamment mis en avant dans de nombreuses régions côtières européennes; souligne la nécessité de rendre la protection de ce patrimoine compatible avec le développement d'activités commerciales ou économiques telles que la pose de câbles ou de conduites, la prospection et la récupération pétrolière et gazière, l'extraction de charbon ou de minerais, l'extraction de sable ou de graviers ainsi que l'élimination des déchets et rejets; estime que les épaves, les ruines sous-marines, les embarcations et les installations portuaires historiques, le commerce traditionnel de la pêche et ses traditions ainsi que d'autres métiers y afférents (chantiers navals traditionnels, ramendeurs, conserveries, etc.) doivent être valorisés en tant qu'attractions touristiques;



39. met en exergue le potentiel inexploité du tourisme lié à la pêche et estime qu'il est susceptible d'apporter des bénéfices significatifs aux communautés, en rendant les activités de pêche rentables et en préservant les traditions de la pêche locale de même qu'en diversifiant les sources de revenus locales;

40. admet que dans certains cas, lorsque les flottes utilisent des méthodes de pêche sélectives et traditionnelles, les investissements nécessaires à la promotion du tourisme lié à la pêche devrait être soutenus et envisagés par l'UE comme une activité complémentaire de la pêche commerciale, ce qui favoriserait le dégagement de revenus supplémentaires pour les communautés de pêche. Il invite également les États et les régions, avec les secteurs de la pêche et du tourisme et les autres acteurs concernés, à surmonter les obstacles juridiques et administratifs qui pourraient entraver le développement du tourisme halieutique;

41. Appelle la Commission à renforcer sa collaboration avec le Conseil de l'Europe et à améliorer sa communication sur les itinéraires culturels nouveaux et existants le long des côtes européennes et à en assurer la promotion;

42. approuve la création de la Fédération des Offices ou agences de tourisme des régions côtières et maritimes, qui servirait de plateforme de coopération et d'échanges entre les organisations professionnelles de ces régions et contribuerait à l'élaboration et à la mise en œuvre de programmes de coopération dans le but d'en assurer la promotion de ces régions;

#### **A propos du secteur des croisières**

43. encourage les collectivités territoriales à s'engager dans un dialogue constructif avec le secteur des croisières pour assurer l'approvisionnement local en marchandises de ces navires et tenter de capter une part plus grande des dépenses des passagers en créant des zones d'accueil plus attrayantes au terminal ou à proximité de ce dernier, où seraient implantés des boutiques, des bars, des restaurants et des agents de tourisme locaux en mesure d'offrir des excursions sans tracas et conçues selon des critères de durabilité vers les attractions proches;

44. estime que les pouvoirs publics pourraient aider les entreprises locales à mieux promouvoir et à mieux commercialiser leurs produits, en veillant à ce que l'information relative aux attractions locales soit disponible en plusieurs langues et à ce que la sécurité et le confort des voyageurs soient assurés; L'approvisionnement des navires et la gestion du produit à destination sont liés à l'activité des consignataires de navires, avec lesquels les collectivités locales et régionales doivent collaborer pour promouvoir l'utilisation du produit et les activités complémentaires locales;

45. note que les grands navires de croisière amènent des foules importantes à toutes les destinations, ce qui peut poser un défi pour le transport de tous les touristes au moment du débarquement; se félicite du développement de la planification intégrée du transport pour répondre aux besoins de ces masses de voyageurs sans perturber les populations locales;

#### **Concernant les marinas et les sports nautiques**

46. reconnaît la popularité croissante des sports et activités nautiques et se réjouit du fait qu'ils sont souvent conçus et proposés par de petites entreprises locales; est d'avis que des normes européennes communes dans ce domaine contribueraient à renforcer la confiance des consommateurs et à améliorer la sécurité;

47. appelle la Commission à évaluer la nécessité d'établir un cadre commun pour le développement des infrastructures des marinas; invite la Commission, compte tenu du fait que l'Europe compte près de 4 500 ports de plaisance et de la popularité croissante de la navigation de plaisance, à entreprendre une étude sur des normes communes, qui aborderait notamment les aspects liés à l'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite, les normes de sécurité ou la capacité d'accueil des ports de plaisance;

48. appelle les collectivités territoriales qui accueillent des marinas à élaborer des stratégies en collaboration avec les parties prenantes et les acteurs du tourisme locaux afin de mieux relier leurs ports au reste de la région, et d'encourager ainsi les plaisanciers à explorer l'arrière-pays et à en découvrir le patrimoine, ce qui permettrait la promotion du produit relevant spécifiquement du tourisme nautique et maritime, par l'intermédiaire de clubs nautiques, de marinas et de bases nautiques, par exemple;

Bruxelles, le 7 octobre 2014.

*Le Président  
du Comité des régions*

Michel LEBRUN

---

**Avis du Comité des régions — Un cadre d'action en matière de climat et d'énergie pour la période comprise entre 2020 et 2030**

(2014/C 415/04)

<b>Rapporteure</b>	M <sup>me</sup> Annabelle JAEGER (France, PSE) Conseillère régionale de Provence-Alpes-Côte d'Azur
<b>Texte de référence</b>	Lettre de saisine de la Commission européenne du 12 février 2014

## I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

à l'heure où les dernières données scientifiques du GIEC nous alertent sur l'aggravation du réchauffement climatique et de ses impacts, et dans l'esprit du précédent rapport du Comité des régions (CDR 5810/2013),

1. demande à l'Union européenne d'opter pour un trio gagnant d'objectifs climatiques et énergétiques à l'horizon 2030, tous contraignants:

- 50 % de baisse des émissions de gaz à effet de serre par rapport à 1990;
- une part de 40 % d'énergies renouvelables, déclinée en objectifs nationaux;
- 40 % de baisse de la consommation d'énergie primaire par rapport à 2005, via des gains d'efficacité, également déclinée en objectifs nationaux.

Ce triptyque est nécessaire pour nous laisser une chance d'éviter un réchauffement catastrophique supérieur à 2 °C et pour atteindre l'objectif de long terme de l'UE (une réduction de 80 à 95 % des émissions de gaz à effet de serre);

2. rappelle les conclusions du Conseil européen des 20 et 21 mars 2014, dans lesquelles les chefs d'État et de gouvernement ont convenu de prendre une décision concernant le nouveau cadre politique au mois d'octobre 2014 au plus tard. Le Comité des régions escompte que cette décision comportera des objectifs ambitieux; il s'inquiète dans ce contexte du manque d'ambition des propositions formulées jusqu'à présent par la Commission européenne, qui sont trop timides en ce qui concerne les pourcentages proposés, l'obligation de les atteindre, qui se situe uniquement au niveau européen, et la structure de gouvernance envisagée;

3. considère que ce triptyque est réaliste techniquement et serait bénéfique pour l'économie européenne; il conditionne une vision structurelle à long terme qui permettrait d'offrir à l'Europe un avenir énergétique soutenable, sûr et sécurisé;

4. ajoute que l'UE devrait se doter d'un objectif de s'approcher de zéro émissions nettes d'ici le milieu de siècle, tout en veillant à ne pas renforcer encore la précarité énergétique. Il convient, tout en s'employant à réduire sans relâche les émissions de gaz à effet de serre, de soutenir davantage les efforts de recherche et de développement visant à soustraire le CO<sub>2</sub> de l'atmosphère et de favoriser un renforcement du rôle du captage naturel du CO<sub>2</sub>;

5. note que l'UE, forte de ces objectifs affirmés, serait alors prête à négocier un accord mondial sur le climat en vue de la 21<sup>e</sup> conférence des Parties (COP21) à la Convention-cadre des Nations unies sur le changement climatique (CCNUCC), organisée à Paris en novembre-décembre 2015, notamment en annonçant ses intentions de «contributions nationales» au titre de la CCNUCC, dès que possible et au plus tard fin mars 2015;

### A. Gouvernance

6. recommande que cette proposition de nouveau cadre de gouvernance énergétique s'appuie sur les enseignements du paquet 2020, notamment en fixant, au niveau européen et au niveau national, des objectifs contraignants engageant les États membres. Le Comité des régions estime dès lors que l'approche coopérative proposée, assortie d'objectifs au seul niveau européen, n'offrira pas les incitations nécessaires pour atteindre ces objectifs et parvenir à des résultats plus ambitieux;



7. estime absolument nécessaire que les objectifs nationaux visant à accroître les énergies renouvelables et à réduire la consommation d'énergie soient fixés de manière contraignante pour chacun des États membres et qu'à cette fin, les pays s'appuient sur la mise en place de stratégies régionales et locales, ce qui serait non seulement plus efficace, mais aussi conforme au principe de subsidiarité. Cette architecture devrait se retrouver dans le nouveau cadre de gouvernance énergétique;
8. souligne que la nouvelle politique agricole commune peut jouer un rôle fondamental pour réduire les gaz à effet de serre, ainsi que pour encourager la séquestration du carbone dans les secteurs agricole, forestier et de l'élevage;
9. insiste sur le rôle fondamental du niveau local et régional dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques en matière de changement climatique, de développement d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique mais souligne aussi que leur action ne peut être optimale sans une reconnaissance se traduisant par un mandat et des ressources financières à long terme;
10. invite en conséquence la Commission à reconnaître les autorités locales et à s'appuyer sur elles pour répondre aux défis climatiques et énergétiques, à les inclure dans le cadre d'action 2030 et à les intégrer dans une nouvelle gouvernance énergétique selon les principes de gouvernance à multiniveaux qui reconnaissent le rôle de chaque niveau de gouvernement pour des politiques publiques efficaces;
11. invite les autorités locales et régionales à se saisir davantage encore du défi climatique en se fixant leurs propres objectifs ambitieux pour 2030 et en menant ensemble des initiatives en vue de la COP21 en décembre 2015 à Paris, et cela, dans la droite ligne des décisions de la COP19 de Varsovie, en novembre 2013, sur la reconnaissance des autorités régionales et locales dans l'atteinte d'un accord mondial;

#### **B. Trois objectifs indissociables**

12. insiste sur le fait que, si un objectif de réduction des GES est essentiel pour donner un signal clair permettant d'internaliser tous les coûts de la pollution et donc baisser son niveau, il est tout aussi essentiel que cet objectif soit complété par des objectifs sur l'énergie renouvelable et sur l'efficacité énergétique, ce afin de s'assurer que la transition énergétique mène effectivement à une économie à faible intensité de carbone qui soit sûre, compétitive et durable et qu'elle entraîne un effet synergique sur le changement climatique;
13. insiste sur la nécessité d'objectifs contraignants qui participent à diriger les investissements vers le développement de technologies propres. Il est en outre urgent à cet égard d'offrir une sécurité réglementaire aux investisseurs en technologies à faible intensité de carbone. Les États membres devront garantir l'existence d'un cadre juridique clair et stable qui empêche la rétroactivité des nouvelles dispositions réglementaires;
14. rappelle qu'il convient de parvenir à un partage équitable des charges entre les pays, les régions et les villes et de tenir compte des impératifs de l'aménagement du territoire et des sources d'énergie renouvelable qui sont disponibles localement, sans empêcher certaines régions et certaines villes et agglomérations de s'engager plus avant si elles le souhaitent;
15. souligne qu'il y a lieu, lors de l'élaboration des politiques au niveau de l'UE et des États membres, de garder présente à l'esprit la nécessité de maintenir la facture énergétique à un niveau raisonnable et que dans ce but, l'efficacité énergétique est un instrument clé puisqu'il permettrait aux consommateurs et États membres de l'UE d'économiser plus de 200 milliards d'euros chaque année jusqu'à 2030 <sup>(1)</sup>. Le Comité des régions estime également qu'il convient de recommander aux États membres, ainsi qu'aux collectivités locales et régionales, l'adoption de mesures spécifiques pour les familles et consommateurs vulnérables en ce qui concerne la lutte contre la précarité énergétique. L'un des moyens prioritaires pour améliorer l'efficacité énergétique devrait être la rénovation des bâtiments, qui deviendrait une source importante de création d'emplois dans un secteur aussi sensible au plan social que celui de la construction. En outre, cela offrirait des possibilités d'innovation dans le domaine des matériaux efficaces sur le plan énergétique et biosourcés, ce qui entraînerait des investissements en R&D&I. Ainsi, il y a lieu de créer des fonds spécifiques au niveau européen pour encourager la rénovation énergétique des bâtiments;

#### **C. Indépendance énergétique de l'Europe**

16. rappelle que l'Europe est le premier importateur mondial d'énergie et considère que des objectifs européens plus ambitieux visant à réaliser des économies d'énergie en 2030 et, parallèlement, à accroître la part des énergies renouvelables réduiraient considérablement les importations énergétiques de l'Europe, et amélioreraient son indépendance énergétique;

---

<sup>(1)</sup> Ecofys, février 2013: *Saving energy: bringing down Europe's energy prices for 2020 and beyond*.

17. L'un des moyens prioritaires pour améliorer l'efficacité énergétique devrait être la rénovation des bâtiments, tout en construisant de nouveaux logements performants. Il ne serait toutefois pas bon que les décisions relatives à ces questions reposent sur un point de vue uniforme: les collectivités régionales et locales constituent le niveau adéquat où ces décisions concrètes peuvent être prises de manière pertinente. Cela devrait s'accompagner d'une importante création d'emplois dans un secteur aussi sensible au plan social que celui de la construction. En outre, cela offrirait des possibilités d'innovation dans le domaine des matériaux efficaces sur le plan énergétique et biosourcés, ce qui entraînerait des investissements en R&D&I;

18. souligne que les énergies renouvelables pourraient fournir près de la moitié de la consommation énergétique de l'Europe en 2030 (sources: Institut Fraunhofer <sup>(2)</sup> et Centre aérospatial allemand <sup>(3)</sup>);

19. souligne l'importance du potentiel d'économies d'énergie, qui est le plus grand parmi les pays de l'UE les plus exposés aux importations de gaz et de pétrole. Investir dans l'efficacité énergétique de l'UE à l'horizon 2030 permettrait à l'UE de réduire sensiblement les importations européennes d'énergie, améliorant ainsi la sécurité énergétique de l'UE, ainsi que le développement de nouvelles technologies, plus efficaces, sûres, économiques et génératrices d'emplois;

20. estime par ailleurs que l'on pourrait renforcer l'indépendance énergétique et la sécurité de l'approvisionnement de l'UE en tirant parti de toutes les ressources énergétiques locales renouvelables, en développant plus avant le marché unique de l'énergie, à l'aide, par exemple, de la production d'énergie renouvelable à petite échelle par les consommateurs eux-mêmes, de nouvelles interconnexions, du stockage de l'énergie et de réseaux intelligents, et, pour ce faire, en obligeant tous les États membres à adopter une législation favorable en vue d'y parvenir. Le Comité des régions et souligne que la diversité des sources d'énergie renouvelable agit comme un tampon contre les fluctuations de prix, rend le système d'énergie moins vulnérable et permet d'éviter les ruptures d'approvisionnement;

21. estime que l'Union européenne et les États membres doivent faciliter la transformation des infrastructures énergétiques dans le sens d'une amélioration des interconnexions transfrontalières, de manière particulièrement urgente entre les États qui sont le plus éloignés de l'objectif convenu, qui consiste à garantir un niveau d'interconnexions électriques égal ou supérieur à 10 % de leur capacité de production installée;

#### **D. Réforme structurelle du système communautaire d'échange de quotas d'émissions**

22. accueille positivement l'adoption du «report de la mise de quotas sur le marché» en vue d'améliorer le fonctionnement du système d'échange de quotas d'émission, mais est d'avis qu'il est nécessaire de procéder à une réforme structurelle dudit système. Le Comité des régions soutient, dans ce contexte, la proposition de la Commission européenne de créer également une «réserve de stabilité de marché», qui devrait cependant entrer en vigueur bien avant 2020. Il juge essentiel que cette réserve de stabilité s'accompagne d'autres mesures, telles que la suppression permanente du surplus de permis d'émissions et l'établissement d'un prix plancher;

23. demande à la Commission Européenne de restreindre l'utilisation des achats de crédits internationaux de compensation carbone. Ces crédits ne permettent pas d'enclencher les modifications structurelles qui doivent être enclenchées au sein de l'UE et ne favorisent pas non plus les investissements dans le territoire. Il appelle également à la mise en œuvre de mesures pour encourager le stockage de carbone dans des forêts gérées durablement;

24. estime qu'une partie des recettes du système d'échange de quotas d'émission devrait être affectée à des mesures au niveau local et régional;

25. juge important de développer également d'autres instruments communs tels que l'écoconception et les marchés publics afin de réduire l'incidence sur le climat. La taxe carbone est un outil efficace qui a donné lieu à des expériences concluantes sur lesquelles on peut s'appuyer;

#### **E. De l'intérêt d'une production locale**

26. estime que la production d'énergie d'origine renouvelable à petite échelle par les consommateurs eux-mêmes doit faire partie des solutions encouragées par une future Europe de l'énergie, permettant de renforcer la résilience de l'économie européenne face aux fluctuations de prix. Pour ce faire, il y a lieu d'obliger tous les États membres à adopter une législation favorable en vue d'y parvenir;

27. est d'avis que des coopératives formées par les citoyens au niveau local et régional pour promouvoir les énergies renouvelables nécessitent une attention particulière, premièrement, parce qu'elles constituent des fournisseurs d'énergie additionnels et, deuxièmement, parce qu'elles consolident la conscience d'une utilisation rationnelle de l'énergie par un effet éducatif considérable;

<sup>(2)</sup> Fraunhofer Institute, mai 2011: *Long Term Potentials and Costs of RES*.

<sup>(3)</sup> Greenpeace, 24 octobre 2012: *EU-27 Energy Revolution*; WWF, 6 novembre 2013: *Renewable energy: a 2030 scenario for the EU*.

28. note que la population a intérêt, à coût égal, à ce que des autorités de proximité les accompagnent au mieux dans leurs problèmes énergétiques, et que se développent des solutions locales de production d'énergie face à la hausse des prix des marchés mondiaux. Les collectivités locales et régionales, en tant que propriétaires de la production énergétique, doivent également jouer un plus grand rôle dans le développement des énergies renouvelables;

29. rappelle la nécessité d'assurer la cohérence entre, d'une part, le droit de la concurrence au niveau de l'UE, pour lequel celle-ci détient une compétence exclusive, et, d'autre part, les principes fondamentaux de sa politique énergétique, qui prévoient une responsabilité partagée entre l'UE et les États membres, avec obligation de respecter le rôle important des collectivités locales et régionales, notamment des agences de l'énergie locales et régionales;

#### **F. Le niveau local et régional en pointe pour répondre aux défis climatiques et énergétiques**

30. souligne que, comme nous l'ont montré les nombreux phénomènes climatiques extrêmes récemment, ce sont les autorités locales qui subissent de plein fouet les conséquences de l'inaction et devront payer le prix des conséquences futures si l'on n'accélère pas la transition énergétique;

31. note que le PNUD <sup>(4)</sup> estime que plus de 70 % des mesures de réduction du changement climatique et jusqu'à 90 % des mesures d'adaptation au changement climatique sont entreprises par les autorités locales;

32. rappelle, que l'Union européenne s'est dotée d'une stratégie d'adaptation et que ce sont les régions et les autorités locales qui seront confrontées aux principaux défis de l'adaptation au changement climatique dans les prochaines décennies. Dès lors, et en vue d'un réexamen de cette stratégie pour la période post-2020, il y a lieu de déployer des efforts significatifs dans les régions et dans les villes pour initier des programmes d'adaptation au changement climatique, en mettant à leur disposition des moyens financiers de l'Union européenne;

33. souligne le fait que les autorités locales et régionales peuvent aider, grâce à leur proximité avec les citoyens, à informer et sensibiliser sur les bénéfices économiques et sociaux, au niveau local, des actions de transition énergétique;

34. met l'accent sur la nécessité que le cadre d'action 2030 s'appuie, en les amplifiant, sur les initiatives de l'UE au niveau local, telles que la Convention des maires de l'UE, dont le Comité souhaite l'extension jusqu'à 2030, l'initiative «Mayors Adapt» et d'autres projets financés par l'UE. Le Comité des régions invite à cet égard la Commission européenne à assurer la cohérence des politiques et l'établissement de synergies entre les différentes initiatives ainsi qu'à associer comme il se doit le CdR au processus de conception et de mise en œuvre. Il est essentiel de rendre accessibles aux petites villes et zones rurales ces possibilités offertes par l'UE;

35. souligne que, pour aller plus loin encore, il sera utile que les autorités locales et régionales se fixent des objectifs quantifiés spécifiques pour 2030 en matière de réduction d'émissions et d'énergies renouvelables et d'économies d'énergie — via notamment l'extension de la Convention des maires —, soutenus par des stratégies locales et régionales appropriées afin d'accélérer la dynamique venant des territoires; Ces objectifs peuvent être fixés notamment par le renforcement et l'extension de la Convention des maires, qui devrait être prolongée au-delà de 2020;

36. demande à la Commission européenne de faire des propositions pour le financement des actions de transition énergétique, via notamment la BEL, qui pourrait appuyer les structures financières locales existantes ou à créer, au-delà des financements européens prévus pour la période 2014-2020 (Life+Clima, fonds structurels, Horizon 2020, Connecting Europe Facility, etc.);

37. appelle les autorités locales et régionales, sur la base du présent avis, à unir leurs forces dans une mobilisation commune pour faire entendre leur voix, avant et pendant la COP21, un point d'étape important étant le sommet sur le climat organisé par le secrétaire général des Nations unies le 23 septembre à New York.

Bruxelles, le 8 octobre 2014.

*Le Président  
du Comité des régions*

Michel LEBRUN

---

<sup>(4)</sup> Rapport PNUD «Charting a new low-carbon route to development: A primer on integrated climate change planning for regional governments» (2009).

**Avis du Comité des régions — La mobilité dans des régions confrontées à des défis géographiques et démographiques**

(2014/C 415/05)

<b>Rapporteur</b>	M. Gordon KEYMER (UK/PPE), membre du conseil de district de Tandridge
<b>Texte de référence</b>	

**I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES**

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

**Introduction**

1. souligne l'importance des régions de l'UE confrontées à des défis géographiques et démographiques, notamment celles mentionnées aux articles 174 et 349 du TFUE, qui font face aujourd'hui à des difficultés croissantes pour fournir des services de transport à l'échelle locale;
2. note que ces régions, définies comme des «régions confrontées à des défis» dans le présent avis, comprennent les régions frontalières, les régions montagneuses, les régions insulaires, les régions à faible densité de population (notamment les régions les plus septentrionales) (article 174 TFUE), les neuf régions ultrapériphériques (article 349 TFUE), et toute autre région de l'UE faisant face à des défis similaires. Il existe en outre des régions dont la population est fortement dispersée;
3. considère que les défis en matière de transports publics dans ces régions comprennent notamment: les coûts et les besoins de financement plus importants pour la fourniture de ces services, les mutations démographiques: le dépeuplement, le vieillissement de la population restant sur place, la dispersion des habitants, ainsi que les fluctuations de la demande des consommateurs à l'égard de services de transports publics. Le déclin économique est également manifeste dans certaines de ces régions. Il faut également mentionner que, s'agissant des régions ultrapériphériques, l'éloignement, l'isolement et l'extrême dépendance à l'égard de systèmes de transport efficaces sont évidents;
4. considère que la mobilité, la capacité de se déplacer facilement d'un endroit à un autre, est avant tout un droit lié à la libre circulation des personnes inscrite dans les traités et une condition *sine qua non* de la qualité de vie des personnes dans ces régions lorsqu'elles veulent accéder aux services publics essentiels (tels que l'éducation, la santé et les services sociaux), se rendre sur leur lieu de travail ou chercher un emploi, mener des activités de loisirs, rendre visite à des parents, acheter des biens et des services, ou exercer leur liberté de voyager plus loin encore;
5. souligne que les systèmes de transport public maritime, routier et ferroviaire, qui répondent à ces besoins de mobilité fondamentaux sont, dans de nombreux cas, détenus ou gérés par des collectivités locales, régionales et nationales. Un grand nombre de collectivités locales et régionales sont également propriétaires d'aéroports régionaux, en tout ou en partie;
6. note que l'article 174 du TFUE dispose que certaines régions doivent faire l'objet d'une «attention particulière» et que l'article 349 du TFUE dispose que les régions ultrapériphériques doivent bénéficier de «mesures spécifiques» dans le cadre des politiques menées respectivement au niveau de l'UE et des États membres. Si les règlements relatifs aux FSIE pour la période 2014-2020 prennent en considération les régions confrontées à des défis, les dispositions actuelles des politiques de l'UE dans d'autres domaines qui touchent au transport devraient être mieux mieux exploitées pour refléter les engagements des traités;
7. estime que l'une des raisons de cette situation est probablement que l'article 174 TFUE ne précise pas la taille de la «région» en question. Certains gouvernements interprètent cet article au niveau NUTS 2, alors que selon des travaux de recherche de la Commission et d'autres parties prenantes, le niveau NUTS 3 est approprié. Le CdR estime que, dans le cadre de la promotion de la mobilité (davantage que pour les besoins des fonds SIE), il convient de prendre en considération toutes les régions confrontées à des défis quelle que soit leur taille, y compris celles de niveau NUTS 3 et de niveaux inférieurs;

**Transports et développement régional dans les régions confrontées à des défis**

8. constate que les régions confrontées à des défis assument des tâches essentielles pour le développement équilibré de l'UE, notamment en matière d'accès aux matières premières, d'agriculture, de pêche, de protection de l'environnement, de tourisme, de relations transfrontalières et de possibilités de loisirs. Dès lors, l'amélioration des liaisons de transport au sein de ces régions et avec le reste de l'Union européenne devrait constituer un élément essentiel de la politique de cohésion de l'UE et des politiques de l'UE dans le domaine de la mobilité, et cela non seulement en ce qui concerne la mobilité des personnes mais aussi celle des marchandises. La promotion d'une croissance économique renforcée dans les régions confrontées à des défis contribuera au bon fonctionnement du marché intérieur et à la cohésion territoriale de l'ensemble de l'Union;

9. Estime qu'il serait nécessaire d'analyser l'impact des handicaps dont souffrent ces régions en termes de mobilité sur l'évolution de leurs modèles de développement économique et territorial et, par conséquent, sur l'emploi actuel et futur. Du fait de l'éloignement et de l'isolement de certaines de ces régions, leurs marchés ont perdu en importance et en attrait et ne sont dès lors pas en mesure de créer suffisamment d'emplois. À leur tour, les problèmes de mobilité professionnelle des citoyens de ces régions les confinent dans leur zone géographique, ce qui induit bien souvent une augmentation du taux de chômage;

10. se félicite par conséquent de l'inclusion dans le cadre du programme des fonds SIE 2014-2020 d'un objectif thématique spécifique relatif au «transport durable» et de plusieurs autres objectifs thématiques, susceptibles de contribuer à la promotion de la mobilité;

11. se réjouit de même de la possibilité de moduler les taux de cofinancement des fonds SIE pour prendre en compte les zones qui «souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents» (article 121 du règlement portant dispositions communes) et la possibilité d'accorder au titre du FEDER une «dotation spécifique supplémentaire» pour les régions ultrapériphériques et les régions les plus septentrionales, et les exonérer de l'exigence de concentration thématique (articles 10-12 du règlement du FEDER);

12. souligne l'importance des fonds SIE pour promouvoir la mobilité durable dans l'ensemble des régions européennes. regrette, toutefois que, même si les règlements le permettent dans toutes les régions, le financement de l'objectif thématique 7 «encourager le transport durable et supprimer les obstacles dans les infrastructures de réseaux essentielles» pourrait être rendu difficile dans les régions les plus prospères à cause d'une vision restrictive de la Commission européenne à ce sujet lors des négociations bilatérales sur les futurs programmes opérationnels;

13. appelle par conséquent les États membres et les autorités de gestion des Fonds SIE à répondre aux besoins urgents de mobilité de toutes les régions confrontées à des défis, d'en tenir compte lors de l'élaboration des accords de partenariats et des programmes opérationnels de mise en œuvre des fonds SIE;

14. estime que d'autres fonds de l'UE, les crédits de la Banque européenne d'investissement ainsi que les financements du secteur privé pourraient également jouer un rôle de soutien plus fort. Le CdR souligne l'importance du suivi de l'inclusion de la dimension territoriale dans les FSIE (et de leur alignement au moyen du cadre stratégique commun) et de l'importance du suivi des impacts territoriaux des fonds thématiques tels que le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE) et le programme RTE-T qui lui est associé, de même que Horizon 2020 et au programme CIVITAS, qui lui est également associé. Les programmes financés par ces fonds n'ont pas pour priorité la mobilité dans les régions confrontées à des défis et, par conséquent, c'est à tous les niveaux de gouvernement qu'il revient de conjuguer ces différents fonds d'une manière plus coordonnée et plus innovante sur le terrain;

15. prend acte de l'engagement de l'Union européenne, par exemple d'utiliser le financement des RTE-T pour promouvoir «l'accessibilité et la connectivité de toutes les régions de l'Union, notamment des régions reculées, ultrapériphériques, insulaires, périphériques et montagneuses, ainsi que des zones à faible densité de population» (article 4 du règlement (UE) n° 1315/2013);

16. observe toutefois que 95 % des fonds RTE-T, qui sont alimentés par le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE), sont dépensés exclusivement sur le réseau central. Cela consolide le cœur de l'Europe et son réseau dense de grandes villes. D'autres actions spécifiques devraient aussi être menées pour garantir que les effets positifs des améliorations apportées aux RTE-T bénéficient également à la connectivité locale dans les régions confrontées à des défis, en favorisant l'accès de ces régions aux principaux corridors de transport européens et nationaux;



17. souligne la nécessité, par conséquent, de financer les interconnexions au sein du réseau global et central des RTE-T et entre le réseau global et les lignes de transport local dans les régions confrontées à des défis. De plus, le budget affecté au MIE devrait être augmenté dans le cadre du réexamen à mi-parcours du cadre financier pluriannuel afin de financer les interconnexions transfrontalières et traiter les goulets d'étranglement au niveau du réseau central des RTE-T. Cela contribuera à l'intégration de toutes les régions européennes à un système de transport durable et efficace pour les passagers et les marchandises. Dans la mesure où la lutte contre les écarts de développement est un objectif du programme RTE-T, les besoins des régions confrontées à des défis pour mettre en œuvre leurs modèles de développement économique et territorial devraient également être pris en compte dans la perspective de la révision des cartes du RTE-T, prévue en 2016/17;
18. observe que le programme Horizon 2020 et le programme CIVITAS pour des transports plus propres, qui lui est associé, sont centrés sur des technologies avancées pour les véhicules afin de rendre les transports plus efficaces dans l'utilisation des ressources. Ces objectifs sont très louables car ils contribuent également à l'amélioration des transports publics dans les régions confrontées à des défis où le rapport coût-efficacité des véhicules est la préoccupation majeure;
19. souligne que de nouvelles stratégies de financement des transports dans ces régions sont dès lors nécessaires. Il pourrait s'agir notamment d'offrir aux citoyens des budgets personnels de transport, par exemple des «chèques mobilité», comme ceux créés avec succès dans certains États membres, des exonérations fiscales pour les opérateurs de transport ou des accords de coopération permettant à différents opérateurs de transport de partager des véhicules;
20. estime que les nouvelles stratégies de financement doivent également être soutenues par de nouveaux outils. Des systèmes de transport intelligents (STI) et des TIC avancées pourraient être utilisés pour remplacer les transports publics basés sur des horaires et des itinéraires fixes par des transports à la demande tels que les bus à la demande, les taxis collectifs et le partage de voitures. En effet, le «transport à la demande» permet d'offrir un service de transport public par route plus efficace, plus concurrentiel et à moindre coût, en répondant à une demande réelle existante. Les systèmes de transports partagés, par exemple le transport conjoint d'écoliers et d'autres voyageurs, ont également bien fonctionné dans certaines régions reculées, de même que la promotion de la marche et du vélo. Ces systèmes génèrent des économies, réduisent la dépendance vis-à-vis de l'utilisation de la voiture individuelle et diminuent les émissions;
21. souligne que de telles solutions pourraient être soutenues par des mesures de facilitation comme une billetterie électronique intégrée intermodale, ou des cartes de paiement électronique utilisables dans les différents transports; des horaires intégrés pour les parties des trajets qui ne sont pas effectués à la demande; ou l'utilisation d'applications pour smartphones afin d'offrir aux citoyens de nouvelles possibilités de s'informer ou de payer;
22. fait observer qu'il est important de veiller à ce que ces nouvelles solutions de mobilité fassent l'objet d'une bonne publicité, et soient abordables, accessibles et acceptables pour les utilisateurs. La participation active des usagers (existants et potentiels) dans la définition de leurs besoins peut aider à assurer le succès de ces initiatives;
23. souligne que les collectivités locales et régionales seront le principal moteur de bon nombre de ces innovations;
24. souligne toutefois que de tels projets de mobilité ne devraient bénéficier d'un financement que lorsqu'ils s'intègrent dans une politique de mobilité intelligente couvrant la zone concernée et que s'ils peuvent être justifiés par des estimations fiables de la demande potentielle;

### **Ports et aéroports**

25. tient à souligner le rôle important que les ports et les aéroports, et leurs liaisons avec l'arrière-pays, dans les zones intérieures, peuvent également jouer pour promouvoir le développement des régions confrontées à des défis et relier les citoyens avec les grands centres urbains. Pour les communautés insulaires et pour les régions ultrapériphériques par exemple, ces connexions constituent les seuls moyens de transport pouvant être utilisés et sont essentiels à leur survie même et pour leur rattachement à leurs pays respectifs ainsi qu'au reste de l'UE. Les ports et les aéroports des régions confrontées à des défis méritent donc une attention particulière dans la réglementation de l'UE: les règles en matière de marchés publics et de concessions (y compris l'utilisation des obligations de service public) et les règles de l'UE en matière d'aides d'État applicables aux ports, au transport aérien et aux services d'intérêt économique général;
26. rappelle qu'en vertu des traités (protocole n° 26), les États membres ont une large marge d'appréciation quant à la définition des obligations de service public et des services d'intérêt économique général, d'une manière qui réponde autant que possible aux besoins des utilisateurs, et que la Commission européenne ne peut intervenir que dans le cas d'«erreur manifeste»;
27. relève par ailleurs un manque d'informations auprès d'une source unique sur les obligations de service public en vigueur pour les opérateurs de transport dans l'ensemble de l'UE. Une plus grande transparence dans ce domaine pourrait pallier les défaillances du marché et favoriser une concurrence accrue entre les opérateurs dans les régions;

28. se félicite des récentes orientations de la Commission européenne sur les aides d'État dans le secteur de l'aviation, qui prévoient une certaine souplesse permettant l'octroi d'une aide pour des investissements et des coûts de fonctionnement des aéroports, ainsi que des aides d'État au démarrage pour les compagnies aériennes dans les régions reculées et les régions peu accessibles. Ces aéroports doivent souvent être en mesure de faire face à une demande saisonnière élevée, même si pendant les autres périodes de l'année ils disposent de capacités de réserve;

29. déplore toutefois la restriction imposée pour la prochaine période de programmation financière par le Fonds européen de développement régional, qui, en pratique, interdit le financement d'infrastructures aéroportuaires dans la plupart des cas;

30. souligne qu'il importe que le régime des droits des passagers soit solide, transparent et bien appliqué, couvrant tous les modes de transport public mais aussi les trajets multimodaux. Dans le cas des voyages aériens ou ferroviaires en plusieurs trajets, les accords de billetterie combinée entre compagnies devraient être davantage encouragés. Ceux-ci sont avantageux pour les passagers provenant de régions reculées à la fois sous l'angle de la simplicité et du prix. Le coût des indemnités supporté par les compagnies aériennes régionales desservant les lignes secondaires ou les prestataires de transport ferroviaire local pour les correspondances manquées dans les aéroports pivots ou dans les grandes gares ne doit cependant pas être tellement disproportionné qu'il dissuade un recours accru à ces accords;

### **Gouvernance**

31. est convaincu que l'on peut faire davantage pour que les décideurs politiques adoptent une approche globale, multimodale, durable et coordonnée pour relever les défis de la mobilité dans ces régions. Conformément au principe de subsidiarité, les solutions doivent être trouvées en premier lieu au niveau local et régional, en les accompagnant de mesures de soutien au niveau de l'UE uniquement dans les cas où celles-ci apportent une valeur ajoutée;

32. souligne que, dans toute nouvelle action proposée par la Commission européenne, la bureaucratie doit être réduite au strict minimum;

33. fait observer que des modèles de gouvernance décentralisés qui délèguent au niveau infranational les compétences en matière de transports ainsi que les financements correspondants ont démontré leur efficacité dans une série d'États membres;

34. reconnaît en outre que la mobilité dans les régions ne devrait pas être uniquement une question de développement d'infrastructures et de services de transport. Les projets de mobilité doivent constituer une partie intégrante de la planification du développement de la région confrontée à des défis dans son ensemble. Par exemple, l'aménagement de nouveaux sites commerciaux, industriels ou résidentiels mal reliés pourrait donner lieu à l'obligation pour le promoteur de contribuer aux coûts des nouveaux services de transport public;

35. insiste sur l'importance de la planification de la mobilité au niveau local, et souligne que les plans locaux de mobilité ne devraient pas être limités aux zones urbaines, mais étendus aux régions voisines, y compris les zones rurales, ou du moins élaborés en coordination avec celles-ci, dans le cadre d'une stratégie de développement territorial plus vaste. Cela permettra de veiller à ce que les systèmes de transport dans les zones plus peuplées fonctionnent également dans l'intérêt des zones éloignées. Ces plans de transport devraient tenir compte non seulement des trajets de courte distance nécessaires pour répondre aux besoins immédiats à l'échelon local, mais aussi des trajets plus longs reliant les régions confrontées à des défis avec les grands centres urbains;

36. souligne en particulier le cas des transports publics transfrontaliers en Europe qui sont souvent confrontés à des défis particuliers, qui sont notamment les différences entre les États membres concernant les points suivants: les exigences environnementales, l'alimentation en énergie électrique, les normes de sécurité, la formation du personnel ainsi que les différences de législation ou l'absence d'accord sur le financement par les autorités compétentes. Les nouveaux modèles de gouvernance, l'utilisation d'un cadre juridique commun, tels que les groupes européens de coopération territoriale (GECT), les accords de coopération, ou la création d'une autorité commune des transports transfrontaliers pourraient aider à relever ces défis, par exemple, en autorisant les concessions facilitant la mobilité entre les zones transfrontalières, à condition qu'ils puissent être mis en œuvre avec un minimum de contraintes administratives;

### **Analyses d'impact législatif et territorial**

37. demande à la Commission européenne, lors de la réalisation des analyses d'impact législatif dans le domaine de la mobilité, d'accorder une attention spécifique à l'incidence des politiques et des programmes de mobilité de l'UE sur les régions confrontées à des défis;

38. invite également la Commission européenne à procéder à des analyses d'impact territorial, comme proposé par le Comité des régions, qui permettraient de prendre en compte les répercussions sur les territoires des politiques de l'Union en faveur de la mobilité dans les régions confrontées à des défis. Les questions démographiques, telles que le vieillissement de la population, le dépeuplement, la dispersion des habitants et la fuite des cerveaux devraient également être prises en considération;

***Un livre vert de l'UE sur la mobilité dans les régions confrontées à des défis***

39. estime que la fourniture de services de transport dans les régions à risque n'est pas encore perçue comme un défi européen. Les priorités de l'UE sur le plan réglementaire sont axées sur l'élimination de toute distorsion du marché plutôt que sur l'établissement d'un cadre juridique qui soutienne activement le développement de solutions de mobilité dans les régions confrontées à des défis;

40. invite donc la nouvelle Commission à publier un livre vert sur cette question, afin que le sujet puisse faire l'objet d'un débat approfondi entre les parties prenantes et les institutions de l'Union, et que des réponses appropriées puissent être élaborées. L'objectif devrait être de mieux appréhender et résoudre les problèmes de mobilité dans les régions confrontées à des défis dans le cadre de tous les programmes et politiques de l'UE, de manière à accroître l'accès à la mobilité et à réduire le risque de dépeuplement;

41. estime, plus précisément, que le livre vert devrait: lancer un débat; évaluer les progrès accomplis à ce jour et donner un aperçu du cadre juridique actuel et des initiatives pertinentes qui ont été lancées; analyser les points forts et les points faibles des régions confrontées à des défis géographiques et démographiques sous l'angle de la mobilité et de la contribution qu'elles peuvent apporter à la cohésion territoriale dans son ensemble; analyser le décalage entre les engagements des traités et les pratiques de l'UE lors de l'élaboration des politiques de transport de passagers et de marchandises qui affectent les régions confrontées à des défis; déterminer l'impact de ces différents aspects sur l'économie et l'emploi de ces régions; le livre vert doit également promouvoir une meilleure coordination entre les sources de financement, les politiques et les programmes dans le domaine de la mobilité; stimuler la recherche et l'innovation et développer des projets pilotes; explorer les choix qui s'offrent pour l'avenir, notamment déterminer quelles actions ou mesures d'encouragement pourraient être appropriées et à quel niveau de gouvernance;

42. souligne que, lors de l'élaboration du Livre vert, une attention particulière devrait être accordée aux situations dans lesquelles des actions non législatives, telles que l'élaboration d'une stratégie, d'un plan d'action, de recommandations, de lignes directrices, ou le partage des meilleures pratiques pourraient apporter une valeur ajoutée aux initiatives nationales et infranationales;

43. invite la Commission à sensibiliser à la mobilité dans les régions confrontées à des défis au moyen d'une manifestation spécifique à l'instar de la semaine annuelle de la mobilité.

Bruxelles, le 8 octobre 2014.

*Le Président  
du Comité des régions*

Michel LEBRUN

---



## III

(Actes préparatoires)

## COMITÉ DES RÉGIONS

108<sup>e</sup> SESSION PLÉNIÈRE, 6—8 OCTOBRE 2014

## Avis du Comité des régions — Train de mesures «Air pur pour l'Europe»

(2014/C 415/06)

<b>Rapporteur</b>	M. Cor LAMERS (Pays-Bas, PPE), bourgmestre de Schiedam
<b>Textes de référence</b>	Communication de la Commission — Programme «Air pur pour l'Europe» COM(2013) 918 final Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la limitation des émissions de certains polluants dans l'atmosphère en provenance des installations de combustion moyennes COM(2013) 919 final — 2013/0442 (COD) Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques et modifiant la directive 2003/35/CE COM(2013) 920 final — 2013/0443 (COD)

## I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

## LE COMITÉ DES RÉGIONS

A. *Observations générales*

1. a pris connaissance des propositions de la Commission européenne relatives à un nouveau train de mesures pour améliorer la qualité de l'air en Europe et les approuve globalement, se félicitant dans l'ensemble de leur approche à l'égard des sources de pollution (meilleure mise en œuvre des cycles d'essai pour les voitures particulières dans le cadre de la norme Euro 6, engagements nationaux de réduction à compter de 2020 et pour 2030, réglementation des émissions des installations de combustion moyennes, etc.);
2. constate que la pollution atmosphérique est un phénomène transfrontière qui doit être combattu au niveau européen et remarque également dans ce contexte que les initiatives et nouveaux actes législatifs proposés par la Commission européenne respectent les principes de subsidiarité et de proportionnalité;
3. relève, à l'instar de la Commission européenne, la gravité du problème: la pollution de l'air est la première cause environnementale de décès prématuré dans l'Union, le nombre des décès qui lui sont imputables étant dix fois supérieur à celui des morts par accident de la route. Elle est également associée à des maladies respiratoires et cardiovasculaires, ainsi qu'à des accidents vasculaires cérébraux et des cancers. Ce sont les zones urbaines, où la population est aussi la plus dense, qui sont les plus concernées par la pollution atmosphérique, ainsi que celles où les effets des émissions peuvent conduire à des concentrations élevées de substances polluantes dès lors que des caractéristiques topographiques particulières, comme dans le cas des voies de transit étroites ou de certaines vallées (fluviales), se combinent avec des conditions atmosphériques dominantes qui sont spécifiques. La santé publique et l'environnement doivent rester des fondements de la politique européenne en matière de qualité de l'air;

4. observe que la qualité de l'air en Europe a continué à s'améliorer progressivement ces dernières années mais que les progrès ne sont pas assez rapides. Un grand nombre d'États membres ne seront pas à même de satisfaire aux exigences de la directive sur la qualité de l'air dans les délais prévus et 17 d'entre eux font l'objet de procédures d'infraction;

5. se réjouit du niveau d'ambition visé à long terme par la Commission mais constate qu'avec la politique proposée en matière d'émissions, il faudra encore deux générations environ pour que le citoyen européen puisse respirer un air véritablement pur et sain. Cette situation est très préoccupante;

6. insiste sur la nature transfrontière de la pollution atmosphérique et estime que cette problématique requiert une approche à plusieurs niveaux, dans laquelle chaque échelon de gouvernement (européen, national, régional et local) assume ses responsabilités. Cela nécessite l'adoption d'une démarche holistique qui tienne compte de la responsabilité du pollueur, des compétences juridiques et d'une répartition équitable des coûts. Ces dernières années, tous les niveaux de pouvoir ont pris de nombreuses mesures pour contribuer à l'amélioration de la qualité de l'air au niveau local et ils continuent à œuvrer en ce sens mais ils ont besoin d'un soutien financier approprié ainsi que d'instruments stratégiques et de réglementations efficaces qui produisent les résultats escomptés (comme les normes d'émission Euro 6). Les mesures locales et régionales sont importantes mais leurs répercussions positives sont limitées, ne se faisant sentir que localement, et elles nécessitent pour la plupart d'importants investissements. L'influence, les moyens et la marge de manœuvre des collectivités locales sont souvent restreints. La politique européenne de réduction à la source et les législations nationales ont souvent des effets beaucoup plus bénéfiques sur la qualité de l'air et, la plupart du temps, elles présentent en outre un meilleur rapport coût-efficacité. Il convient dès lors de mener une politique de réduction à la source avant de poser des exigences en matière d'immission;

7. renvoie à son avis de 2012 relatif au réexamen de la politique de l'UE en matière de qualité de l'air, dans lequel il demandait que la priorité soit accordée à l'applicabilité de la politique, ainsi qu'à une approche intégrée, à une politique européenne ambitieuse en matière d'émissions et à un couplage des politiques européennes en matière d'immission et d'émissions, tant au niveau des ambitions que des calendriers;

8. attire également l'attention sur les grands principes qui sous-tendent le septième programme d'action pour l'environnement et son avis sur le sujet, pour ce qui concerne l'amélioration de l'intégration, de la mise en œuvre et de la collaboration entre les niveaux de pouvoir en matière de politique environnementale, et reprend ces principes de base dans le présent avis;

9. constate que les propositions de la Commission représentent des échéances concrètes en ce qui concerne la politique de réduction à la source mais que les résultats bénéfiques de cette dernière se feront attendre trop longtemps en raison des délais proposés. La politique envisagée n'aidera pas les États membres et les collectivités territoriales à satisfaire à temps aux normes de la directive sur la qualité de l'air. Le Comité en conclut dès lors que l'on peut toujours parler d'un important décalage entre les politiques européennes en matière d'émissions et d'immission. Il convient de remédier à cette situation;

## **B. La communication**

### **B.1 Décalage entre les politiques en matière d'émissions et d'immission**

10. se réjouit des hautes ambitions de la Commission européenne, qui souhaite arriver, à long terme, à ce que la qualité de l'air n'ait plus aucun effet (négatif) sur la santé humaine et les écosystèmes. À cet égard, elle renvoie à juste titre aux valeurs de référence très strictes de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) mais elle ne fixe pas de délai pour les atteindre;

11. prend acte que la Commission européenne fait le constat que la directive sur la qualité de l'air n'est pas suffisamment respectée: la plupart des États membres n'ont pas satisfait aux normes dans les délais prévus et 17 d'entre eux font actuellement l'objet de procédures d'infraction. La Commission ne révisera donc pas cette directive à court terme mais entend veiller à ce qu'elle soit mieux mise en œuvre afin qu'en 2020 au plus tard, les normes actuelles soient respectées partout. Formellement, toutefois, rien ne change: il n'est pas question de reporter l'obligation (juridique) de respecter dans les délais fixés les limites en vigueur;

12. souligne que les principales améliorations doivent venir de la politique européenne de réduction à la source. Au cours des dernières années, celle-ci n'a toutefois pas permis d'atteindre dans une mesure suffisante les résultats escomptés. Ainsi, il apparaît que les émissions de plusieurs catégories de véhicules sont supérieures, dans la pratique, aux exigences européennes applicables à ces catégories de véhicules, y compris en ce qui concerne les émissions réelles de la toute nouvelle catégorie de véhicules répondant à la norme Euro 6. Cette carence pose de gros problèmes, en particulier dans les zones urbaines et le long des voies de transit. Le Comité tient néanmoins à faire observer que l'action et la législation de l'UE ont souvent manqué d'ambition;

13. approuve globalement les propositions de la Commission s'agissant de la politique de réduction à la source (meilleure mise en œuvre des cycles d'essai pour les voitures particulières dans le cadre de la norme Euro 6, réduction des plafonds d'émission nationaux, réglementation des émissions des installations de combustion moyennes, etc.). Le Comité souligne que l'essai de type pour les poids lourds devrait être effectué dans la circulation réelle et qu'il faudrait mesurer les émissions à bord, les plafonds fixés ne pouvant en aucun cas être dépassés. Le Comité reconnaît également que les autres mesures de réduction à la source, existantes ou prévues (telles que la directive relative à l'écoconception, les mesures agricoles, la directive sur les émissions industrielles et celle sur les engins mobiles non routiers, dont ceux servant à la navigation intérieure) peuvent contribuer sensiblement à la réalisation des réductions exigées. Au cours des prochaines années, il importera à cette fin d'afficher, les ambitions nécessaires et de les traduire en documents techniques de référence (documents «BREF»);

14. déplore toutefois que ni le calendrier, ni les ambitions de la politique européenne de réduction des émissions à la source ne soient synchronisés avec les obligations découlant de la directive sur la qualité de l'air. Les effets positifs de cette politique de réduction à la source ne se feront pas sentir suffisamment tôt. Dans son avis antérieur, de 2012, le Comité avait plaidé pour que la politique européenne en matière d'immission soit couplée avec celle relative aux émissions. La Commission a choisi de ne réviser la directive sur la qualité de l'air que lorsque la politique de réduction à la source aura produit ses effets. Toutefois, eu égard aux calendriers fixés, il faut s'attendre à ce que ces effets positifs de la politique de réduction à la source ne commencent à se faire sentir qu'entre 2020 et 2030. Il est dès lors permis de supposer que les hautes ambitions de la Commission ne pourront être réalisées au plus tôt qu'entre 2030 et 2050;

15. constate que la Commission européenne a lancé des procédures d'infraction à l'encontre de 17 États membres alors que les délais appliqués ne tiennent pas suffisamment compte du laps de temps nécessaire pour que les politiques de réduction à la source produisent leurs effets. Le Comité invite la Commission à faire preuve d'une prudence particulière quant au lancement de telles procédures et à opter pour une approche plus constructive, reposant sur des délais réalistes;

16. recommande comme approche de proposer aux États membres une «période d'assainissement» plus longue sous conditions, qui tiendrait compte des délais dans lesquels il est attendu que la politique de réduction à la source proposée par la Commission produise ses effets. Parmi les conditions figurerait notamment l'élaboration d'un «programme d'assainissement» comportant des mesures dont le but ultime serait le respect des valeurs d'immission;

17. souligne que la proposition ne dispense pas les États membres de l'obligation de prendre des mesures. Compte tenu du principe de l'équivalence juridique, la Commission pourrait en effet définir des conditions similaires à celles qu'elle applique (et a appliqué) pour l'octroi de dérogations<sup>(1)</sup>. Le but visé est que les États membres concernés engagent des politiques et des mesures qui soient suffisantes pour arriver à respecter, dans un délai raisonnable, les limites de concentration fixées par la directive sur la qualité de l'air;

18. observe que la solution de remplacement présentée ci-dessus se distingue de la période transitoire des dérogations, telle qu'appliquée actuellement par la Commission européenne. En effet, elle tient également compte des délais dans lesquels la politique de réduction à la source proposée par la Commission produira ses effets;

19. fait remarquer à cet égard que la pollution atmosphérique est provoquée par une combinaison de sources — et d'émissions afférentes — internationales, nationales, régionales et locales. Tous les niveaux de pouvoir étant responsables, le Comité estime que les «programmes d'assainissement» établis par les États membres doivent être élaborés en étroite collaboration avec les collectivités territoriales. Par exemple, ils pourraient prévoir, pour un État membre donné, que celui-ci réaménagera les priorités de son système fiscal afin de mieux encourager les moyens de transport plus propres et de décourager ceux qui sont polluants. Les collectivités territoriales pourraient alors intervenir, par exemple en définissant un zonage environnemental;

<sup>(1)</sup> Directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe, articles 22 et 23 et annexe XV.

20. estime également qu'il importe de faire preuve d'une certaine retenue en ce qui concerne le lancement de procédures d'infraction, étant donné que celles-ci peuvent déboucher sur des amendes et que la législation, en vigueur ou en préparation, de plusieurs États membres prévoit que lesdites amendes soient répercutées sur les pouvoirs décentralisés. Dans son avis de 2012, le Comité avait estimé que tout report d'amendes sur les pouvoirs décentralisés était injuste. En matière de qualité de l'air, les responsabilités des différents niveaux de pouvoir se caractérisent par une forte réciprocité. Il est injuste de ne demander des comptes et de n'infliger des amendes qu'à un seul niveau de pouvoir. En outre, il est tout aussi injustifiable de rejeter la responsabilité sur le niveau de pouvoir dont l'influence est la moindre, alors que dans bon nombre d'États membres, c'est au niveau national que sont effectués les grands choix;

## **B.2 Recherche, innovation, partage des connaissances et moyens**

21. rappelle qu'il avait évoqué, dans son avis de 2012, l'importance d'examiner si le carbone élémentaire (carbone noir) ne pourrait pas, du point de vue de la santé, constituer un meilleur indicateur que les PM<sub>2,5</sub> et les PM<sub>10</sub>. Dans ses propositions, la Commission européenne ne procède à aucun examen détaillé de ce type. Le Comité reste convaincu de l'intérêt de mener des recherches plus approfondies dans ce domaine. Dans son programme «Air pur pour l'Europe», la Commission porte toutefois bel et bien attention au carbone noir, et le Comité se félicite de l'engagement qu'elle prend: «Aux fins de l'objectif concernant les PM<sub>2,5</sub>, l'accent sera mis en particulier sur la réduction des émissions de carbone noir, l'autre grand polluant à courte durée de vie ayant un effet sur le climat»;

22. se réjouit de l'approche intégrée préconisée par la Commission européenne et rappelle la haute importance que revêt l'harmonisation avec les politiques connexes, comme celles concernant le climat et l'énergie, l'économie et l'industrie, l'agriculture, ou encore les transports;

23. constate que cette approche intégrée a également une incidence pour les fonds européens. Si on améliore leur flexibilité et la fixation de leurs priorités de manière à encourager les mesures pour un air de meilleur de qualité, il sera plus facile d'atteindre les objectifs en la matière et, ce faisant, la Commission répondrait de manière appropriée au souhait d'approche intégrée. Le Comité encourage les collectivités locales et régionales à solliciter de manière volontariste les fonds de l'UE;

24. se félicite de l'importance que la Commission attache à l'innovation et à l'échange de connaissances dans le domaine de la qualité de l'air, par exemple sous la forme de projets pilotes ou par l'élargissement de la panoplie d'instruments destinés à gérer la qualité de l'air au niveau local et régional;

25. constate que la pollution atmosphérique est imputable pour une bonne part au trafic routier motorisé. Dans le droit fil de l'avis de 2012, il importe de continuer à soutenir les actions de recherche et de promotion concernant les technologies substitutives de propulsion, comme les véhicules hybrides rechargeables, ceux propulsés par l'électricité ou l'hydrogène, etc. À cet égard, le Comité renvoie également aux recommandations de son avis sur la communication relative à CARS 2020;

26. estime qu'à l'avenir également, il conviendra de réserver à cette initiative, ainsi qu'à d'autres en rapport avec la qualité de l'air, des moyens financiers suffisants, par exemple dans le cadre des Fonds structurels, d'Horizon 2020 et de Life;

## **C. Proposition de directive concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques**

27. considère que la politique européenne visant à réduire les émissions nationales de certains polluants atmosphériques constitue un instrument important pour diminuer la pollution de l'air dans l'UE. Elle favorise la lutte absolument indispensable contre les grandes sources de pollution, telles que les émissions agricoles et industrielles;

28. soutient dans ce contexte la proposition de la Commission relative à des engagements nationaux supplémentaires de réduction à compter de 2020 et 2030, qui revêtent une grande importance pour la diminution des concentrations (de fond) au niveau local et régional;

29. reconnaît la nécessité de fixer de nouveaux objectifs internationaux pour 2020 au moyen du protocole de Göteborg révisé, qui incite également les pays non européens à mener des politiques destinées à améliorer la qualité de l'air. La révision de ce protocole ne prévoit toutefois pas de mesures complémentaires avant 2020 et des obligations nationales supplémentaires de réduction ne sont envisagées qu'à plus long terme;

30. relève qu'en conséquence, une réduction substantielle des émissions de polluants atmosphériques est provisoirement exclue et que tant que les exigences plus strictes en matière d'émissions nationales n'auront pas produit leurs effets, les collectivités locales et régionales ne bénéficieront pas d'aucune aide supplémentaire pour pouvoir se conformer aux exigences en matière d'immission posées par la directive sur la qualité de l'air;

31. accueille avec enthousiasme la disposition contenue dans la proposition d'article 6, en vertu de laquelle les États membres sont tenus, dans leurs programmes nationaux de réduction de la pollution atmosphérique, d'évaluer dans quelle mesure les sources nationales d'émission sont susceptibles d'avoir une incidence sur la qualité de l'air sur leur territoire et dans les États membres voisins, ainsi que de tenir compte de la nécessité de réduire les émissions de polluants atmosphériques pour permettre la réalisation des objectifs de qualité de l'air sur leur territoire et, le cas échéant, dans les États membres voisins. Le Comité souhaite que cette disposition soit conservée dans la directive finale;

32. préconise un niveau d'ambition suffisamment élevé en ce qui concerne les obligations nationales de réduction pour 2030. Selon l'analyse d'impact de la Commission, il est possible d'obtenir, de manière tout à fait efficace par rapport aux coûts, un niveau d'ambition plus élevé que celui visé actuellement par les propositions. Le Comité plaide par conséquent pour que les obligations de réduction proposées pour 2030 soient à tout le moins maintenues et que des engagements plus stricts soient pris quand il est possible de le faire. Il importe toutefois que lesdites obligations de réduction soient réalistes sur le plan économique et adaptées aux possibilités offertes par la technologie;

33. recommande de fixer pour 2025 des objectifs intermédiaires, qui auraient la même force contraignante que ceux des échéances 2020 et 2030. Le point de contrôle supplémentaire ainsi créé obligerait les États membres à commencer en temps utile à réduire les émissions nocives;

34. approuve les mécanismes de flexibilité proposés mais fait observer qu'ils ne doivent pas servir de prétexte pour ne pas intervenir au cas où les effets de la politique engagée seraient décevants;

**D. Proposition de directive relative à la limitation des émissions de certains polluants dans l'atmosphère en provenance des installations de combustion moyennes**

35. appuie l'initiative de la Commission concernant une proposition de réglementation des émissions (dioxyde de soufre, oxydes d'azote et particules) provenant des installations de combustion d'une puissance thermique nominale comprise entre 1 et 50 MW, qui sont approximativement au nombre de 142 986 dans l'UE. Ladite proposition vise à mettre en place, pour cette catégorie d'installations de combustion, la législation européenne qui faisait jusqu'ici défaut. Elle porte uniquement sur le dioxyde de soufre, les oxydes d'azote et les particules. Dans la perspective de la législation à venir, le Comité invite la Commission à examiner s'il ne serait pas pertinent de définir des normes d'émission pour le monoxyde de carbone;

36. estime que des objectifs ambitieux pour les installations de combustion moyennes revêtent une importance cruciale pour réaliser les objectifs fixés dans le cadre des obligations nationales de réduction des émissions et de la directive sur la qualité de l'air mais reconnaît aussi, par ailleurs, qu'il importe de passer à d'autres sources d'énergie en remplaçant, dans certains cas, les combustibles fossiles par la biomasse, étant entendu qu'il convient de mettre en place les mécanismes et les systèmes nécessaires pour réduire les émissions provenant de la combustion de ladite biomasse. Il est dès lors essentiel de prescrire à cet égard les meilleures techniques disponibles. Pour les nouvelles installations, il existe de bons exemples, dans lesquels des valeurs limites d'émission très strictes peuvent être respectées grâce à des mesures primaires, comme dans le cas des chaudières et des turbines alimentées au gaz naturel;

37. a la conviction qu'il devrait être possible de tenir compte de la part que les émissions en provenance des petites et moyennes installations de combustion productrices d'énergie occupent dans les émissions nationales nettes, en se fondant sur le rapport coût-efficacité des réductions d'émissions;

38. attend de la politique de l'UE en matière de qualité de l'air qu'elle soit prévisible et qu'elle offre une vision à long terme et une cohérence naturelle avec son action en matière de climat et d'énergie et dans d'autres domaines;

39. estime, en ce qui concerne l'annexe IV, qu'il convient de préciser davantage la fréquence des mesures, les paramètres et les méthodes pour les effectuer dont il est fait mention dans la directive. Ces informations sont cruciales si l'on veut pouvoir discuter de l'applicabilité et, partant, des exigences de la directive en matière d'émissions;

40. fait remarquer que plusieurs États membres disposent déjà d'une législation nationale pour les installations de combustion moyennes. Dans certains cas, les exigences en matière d'émissions sont plus sévères que les normes européennes proposées; dans d'autres, elles ne le sont pas. Si l'on veut œuvrer en faveur de la santé et de l'environnement, il importe que les États membres ayant fixé des exigences plus strictes puissent continuer à les appliquer;

41. juge qu'il est capital que la directive relative à la limitation des émissions en provenance des installations de combustion moyennes tienne compte du rapport coût-efficacité pour la fixation de valeurs limites des émissions, qui, par exemple dans le cas des particules, s'appliqueraient à la fois aux installations existantes et nouvelles;

42. demande, dans une perspective d'applicabilité et de proportionnalité, que d'autres possibilités de différenciation plus poussée soient envisagées, par exemple sur la base de la puissance et du combustible utilisé, en tout état de cause dans les cas où les limites ne peuvent être respectées que par le recours à une technique onéreuse qui est mise en œuvre en bout de chaîne et dont les coûts pèsent relativement plus lourd sur les installations de plus petite taille. En cas d'utilisation de combustibles non classiques (gaz et liquides de processus, biogaz, etc.), il y aurait lieu d'envisager la possibilité de recourir davantage à des approches sur mesure. Par ailleurs, eu égard aux différences importantes en matière de techniques sous-jacentes, il conviendrait d'envisager la possibilité d'un traitement différencié selon le type d'installation (par exemple turbines à gaz, moteurs, chaudières et autres catégories). Une approche strictement uniformisée risque d'aboutir à imposer des conditions d'une sévérité inutile, pour certains types d'installations;

43. est d'avis que les exigences proposées concernant l'enregistrement et la surveillance peuvent parfois induire des charges administratives considérables pour les autorités et les entreprises ou alourdir fortement celles qui existent. Cette question doit faire l'objet d'un examen critique. Pour donner une illustration concrète, on mentionnera les chaudières, pour lesquelles des mesures fréquentes n'apportent guère de valeur ajoutée, car elles sont moins affectées par le vieillissement et l'encrassement que les moteurs, par exemple.

## II. RECOMMANDATIONS D'AMENDEMENTS

### Amendement 1

Proposition de directive concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques et modifiant la directive 2003/35/CE, COM(2013) 920 final — 2013/0443 (COD), article 4, paragraphe 1

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Les États membres limitent au moins leurs émissions anthropiques annuelles de dioxyde de soufre (SO <sub>2</sub> ), d'oxydes d'azote (NO <sub>x</sub> ), de composés organiques volatils autres que le méthane (COVNM), d'ammoniac (NH <sub>3</sub> ), de particules (PM <sub>2,5</sub> ) et de méthane (CH <sub>4</sub> ) conformément aux engagements nationaux de réduction des émissions applicables entre 2020 et 2030, qui sont indiqués à l'annexe II.	Les États membres limitent au moins leurs émissions anthropiques annuelles de dioxyde de soufre (SO <sub>2</sub> ), d'oxydes d'azote (NO <sub>x</sub> ), de composés organiques volatils autres que le méthane (COVNM), d'ammoniac (NH <sub>3</sub> ), de particules (PM <sub>2,5</sub> ) et de méthane (CH <sub>4</sub> ) conformément aux engagements nationaux de réduction des émissions applicables <del>entre</del> <u>à partir de 2020, 2025</u> et 2030, qui sont indiqués à l'annexe II.

### Exposé des motifs

Il est de la plus haute importance que les objectifs intermédiaires pour 2025 aient la même force contraignante que ceux fixés pour 2020 et 2030, afin d'encourager les États membres à respecter effectivement les obligations nationales de réduction des émissions pour cette dernière année. Cette modification devrait se traduire, entre autres à l'annexe II, par des trajectoires de réduction linéaires entre leurs niveaux d'émission pour 2020 et ceux définis par les engagements de diminution fixés pour 2030.

### Amendement 2

Proposition de directive concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques et modifiant la directive 2003/35/CE, COM(2013) 920 final — 2013/0443 (COD), article 4, paragraphe 2

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Sans préjudice des dispositions du paragraphe 1, les États membres prennent toutes les mesures nécessaires n'entraînant pas de coûts disproportionnés pour limiter leurs émissions anthropiques de SO <sub>2</sub> , de NO <sub>x</sub> , de COVNM, de NH <sub>3</sub> , de PM <sub>2,5</sub> et de CH <sub>4</sub> de l'année 2025. Le niveau de ces émissions est déterminé, sur la base des carburants vendus, par une trajectoire de réduction linéaire entre leurs niveaux d'émission pour 2020 et les niveaux d'émission définis par les engagements de réduction des émissions pour 2030.	<del>Sans préjudice des dispositions du paragraphe 1, les États membres prennent toutes les mesures nécessaires n'entraînant pas de coûts disproportionnés pour limiter leurs émissions anthropiques de SO<sub>2</sub>, de NO<sub>x</sub>, de COVNM, de NH<sub>3</sub>, de PM<sub>2,5</sub> et de CH<sub>4</sub> de l'année 2025. Le niveau de ces émissions est déterminé, sur la base des carburants vendus, par une trajectoire de réduction linéaire entre leurs niveaux d'émission pour 2020 et les niveaux d'émission définis par les engagements de réduction des émissions pour 2030.</del>
Si les émissions de 2025 ne peuvent être limitées conformément à la trajectoire définie, les États membres en expliquent la raison dans les rapports qu'ils soumettent à la Commission conformément à l'article 9.	<del>Si les émissions de 2025 ne peuvent être limitées conformément à la trajectoire définie, les États membres en expliquent la raison dans les rapports qu'ils soumettent à la Commission conformément à l'article 9.</del>



**Exposé des motifs**

Le paragraphe 2 de l'article 4 prévoit des dispositions pour 2025, qui ne sont plus pertinentes si des objectifs intermédiaires contraignants sont fixés pour ladite année 2025.

**Amendement 3**

Proposition de directive concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques et modifiant la directive 2003/35/CE, COM(2013) 920 final — 2013/0443 (COD), article 5, paragraphe 6

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
La Commission peut adopter des actes d'exécution précisant les modalités de recours aux facilités visées aux paragraphes 1, 2 et 3, conformément à la procédure d'examen visée à l'article 14.	La Commission <del>peut</del> adopter des actes d'exécution précisant les modalités de recours aux facilités visées aux paragraphes 1, 2 et 3, conformément à la procédure d'examen visée à l'article 14.

**Exposé des motifs**

S'agissant des mécanismes de flexibilité, l'adoption d'un acte d'exécution contenant des dispositions plus détaillées ne constitue pas une simple possibilité mais une nécessité impérative.

Bruxelles, le 7 octobre 2014.

*Le Président  
du Comité des régions*  
Michel LEBRUN

**Avis du Comité des régions — Régime d'aide à la distribution de fruits et légumes, de bananes et de lait dans les établissements scolaires**

(2014/C 415/07)

<b>Rapporteur</b>	M. Povilas ŽAGUNIS, maire de la commune-district de Panevėžys (Lituanie, AE)
<b>Texte de référence</b>	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 1308/2013 et le règlement (UE) n° 1306/2013 en ce qui concerne le régime d'aide à la distribution de fruits et légumes, de bananes et de lait dans les établissements scolaires
	COM(2014) 32 final

**I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES**

## LE COMITÉ DES RÉGIONS

1. attire l'attention sur l'importance d'acquérir un mode de vie sain dès l'âge scolaire, sur les possibilités qu'offre l'Union européenne de promouvoir un tel mode de vie sain et sur la capacité des collectivités locales et régionales à adopter et à mettre en œuvre des mesures concrètes avec le soutien des programmes européens communs;
2. souligne que des produits alimentaires biologiques et sans OGM devraient faire partie intégrante d'une alimentation durable pour les enfants;
3. insiste sur l'importance que revête le programme de distribution de fruits et légumes, auquel prennent part 25 États membres (le Royaume-Uni, la Finlande et la Suède n'y participent pas) et dont ont bénéficié en 2012-2013 8,4 millions d'enfants dans 61 396 écoles, et le programme de distribution de lait, auquel participent tous les États membres et dont ont bénéficié 20,3 millions d'enfants en 2011-2012 dans l'ensemble de l'UE. Le Comité des régions souligne également les perspectives que ces programmes ouvrent à tous les États membres de l'UE désireux d'y participer;
4. estime que cette initiative législative, en dépit de son caractère limité sur le plan thématique, embrasse plusieurs grands domaines de compétences de l'UE et des États membres: la politique agricole commune (PAC), le marché intérieur, la santé publique mais aussi, avec certaines restrictions, l'enseignement;
5. salue la proposition élaborée conformément au rapport de la Cour des comptes européenne de 2011<sup>(1)</sup>, visant à réunir les programmes de distribution de lait (instauré en 1977 et étendu aux établissements secondaires en 2008) et de fruits (lancé en 2009) dans les écoles et à fixer des règles uniques pour leur cofinancement, ainsi que les recommandations visant à en accroître l'efficacité et à en améliorer la coordination;
6. se félicite que les États membres, à la suite de la modification du règlement n° 1308/2013, aient la possibilité de transférer d'une enveloppe à l'autre, sans dépasser les plafonds nationaux fixés, une partie de l'allocation respectivement destinée à la distribution de fruits, de légumes, de bananes et de lait dans les écoles; (article 23 bis, paragraphe 4). Ce changement ne se borne pas à introduire davantage de souplesse dans l'affectation des moyens financiers mais crée également, au niveau des États membres, les conditions voulues pour parer aux éventuels problèmes, particulièrement inquiétants, que mentionne la fiche financière accompagnant la proposition (chapitre 1.5.1) en ce qui concerne le taux élevé (30 %) de crédits d'aide qui ne sont pas consommés. Le Comité des régions demande instamment que les collectivités locales et régionales puissent intervenir dans cette redistribution;
7. dans le même temps, émet des doutes quant à la part de l'allocation que les États membres sont libres de transférer au titre de la proposition, en faisant observer que la part proposée, fixée à 15 %, ne repose sur aucune analyse approfondie, surtout lorsque l'on sait que les crédits non utilisés au titre des deux programmes à modifier peuvent atteindre dans certains cas jusqu'à 30 % de la dotation allouée et que la proposition en soi ne satisfait dès lors visiblement pas aux principes de bonne gouvernance;

<sup>(1)</sup> Rapport spécial n° 10/2011 de la Cour des comptes européenne intitulé «Les programmes "Lait aux écoliers" et "Fruits à l'école" sont-ils efficaces?», ECA/11/35 du 24.10.2011.



8. accueille favorablement la disposition du règlement n° 1308/2013 modifié en vertu de laquelle les États membres sont autorisés à compléter, par des fonds propres ou par un appel à des fonds privés, l'aide accordée au titre du programme, car elle constitue selon lui un terreau favorable à l'éclosion de synergies dans l'exploitation des ressources nationales et européennes en vue d'obtenir un résultat positif indépendant des diverses conceptions qui ont cours dans chacun des États membres;

9. propose d'améliorer le régime d'aide à la distribution de fruits et légumes et de lait dans les écoles en prévoyant la possibilité d'une nouvelle répartition des quotas d'aide nationaux. S'il s'avère par exemple, peu avant l'expiration des six années de validité du programme, qu'un État membre n'a pas utilisé l'intégralité des crédits mis à sa disposition, il conviendrait tout d'abord d'envisager la réaffectation des fonds en faveur des régions qui y ont eu le plus recours; ensuite, il devrait être possible de procéder à une nouvelle ventilation des quotas nationaux fixés par la Commission au profit des États membres qui ont épuisé le budget qui leur était imparti ou ont dépassé la limite de celui-ci, de manière à encourager les États membres qui mettent en œuvre le régime avec succès et à inciter ceux qui se montrent moins efficaces à redoubler d'efforts;

10. souligne que les principes régissant actuellement la répartition des quotas par État membre, à savoir le critère de l'expérience, c'est-à-dire la manière dont les États membres ont utilisé les aides dans le passé, et en second lieu, les besoins qui existent, en l'occurrence la part effective de la tranche d'âge des enfants de six à dix ans dans la population totale du pays concerné, sont très formels et peuvent s'avérer insuffisants pour déterminer efficacement les besoins d'assistance;

11. suggère, compte tenu de la diversité qui caractérise l'Europe, d'envisager l'établissement de critères supplémentaires pour la fixation des quotas nationaux des programmes «Lait à l'école» et «Fruits à l'école», parmi lesquels pourraient notamment figurer le niveau de développement de la région et la moyenne statistique de la carence en vitamines, qui s'obtient en soustrayant des besoins objectifs en fruits dans l'alimentation des enfants, déterminés sur la base de la méthode utilisée par l'Organisation mondiale de la santé, soit 400 g par jour, la consommation moyenne réelle de fruits, ou les habitudes alimentaires (traditionnellement, les fruits et les légumes se retrouvent davantage au menu des États membres du Sud de l'Europe que de ceux du Nord);

12. doute de la pertinence de la suggestion énoncée au considérant 7 de la proposition de règlement, prévoyant que la Commission obtienne le pouvoir d'adopter certains actes arrêtant des dispositions complémentaires pour assurer l'équilibre entre les deux critères, et y voit une possible tentative d'étendre les pouvoirs de la Commission au détriment des compétences des États membres;

13. s'inquiète de l'obligation d'assurer le contrôle du programme<sup>(2)</sup> que le règlement impose aux États membres et, plus particulièrement, de la charge administrative qui en découle pour les autorités nationales et les collectivités territoriales des États membres et demande dès lors à la Commission et aux États membres de veiller à ce que les contraintes administratives liées au suivi du programme soient limitées au strict minimum;

14. émet des réserves sur le principe, défini dans le règlement, fixant un plafond d'aide de l'Union par portion au lieu d'un pourcentage d'aide déterminé et met en garde contre les risques que comporte l'utilisation d'une telle base de calcul, la fixation d'un montant précis d'aides pouvant aboutir à ce que l'on cherche à privilégier des produits moins onéreux, de moindre qualité. Le Comité des régions propose que l'assistance financière allouée au programme par l'UE (plafond) et le volume concret des aides continuent d'être fixés en application de l'article 43, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne;

15. compte tenu du risque de perte de qualité des produits distribués qui résulte de l'établissement de la contribution européenne par portion, appelle tous les acteurs à prendre des mesures en vue de garantir et de contrôler la qualité des produits agricoles fournis, laquelle doit être à la hauteur du régime d'aide octroyé;

16. critique, au regard de la conclusion du rapport de la Cour des comptes européenne soulignant que l'absence d'outil pour orienter l'aide en fonction de besoins prioritaires a fortement contribué au décalage entre les résultats du programme «Lait aux écoliers» et les objectifs fixés, la formulation de l'article 23 du règlement n° 1308/2013 (distribution de produits agricoles dans les établissements scolaires), qui n'évoque pas l'importance que revêtent la consultation des collectivités locales et régionales et la prise en compte de leur expérience dans le cadre du développement des programmes sexennaux de distribution de fruits et de légumes;

---

<sup>(2)</sup> Article 24 du règlement (CE) 1308/2013.

17. étant donné que toute velléité de la part de l'UE d'imposer aux États membres des prescriptions sur des consultations à l'échelle intraétatique serait considérée comme une violation du principe de subsidiarité, invite la Commission à recommander auxdits États membres, dans le cadre du règlement, d'exploiter davantage les possibilités offertes par un retour d'informations en provenance des collectivités locales et régionales, car celles-ci sont les institutions les plus proches du consommateur final et du groupe cible; elles devraient en particulier participer aux auditions liées à l'élaboration des programmes nationaux de six ans relatifs à la distribution de fruits et de légumes;

### **Contenu du programme**

18. fait observer que la consommation de fruits, de légumes et de lait, si elle devient une habitude, est susceptible d'avoir également des incidences à long terme sur le plan économique et de contribuer à la réalisation des objectifs européens communs d'augmentation de la compétitivité et de renforcement de la cohésion;

19. signale qu'à quelques exceptions près, les aliments constituent des productions locales et que la promotion de leur consommation contribue dès lors à augmenter la demande actuelle et, au plan macroéconomique, à réaliser les buts assignés à la politique agricole commune. De plus, quand on incite les enfants à manger davantage d'aliments sains, on favorise l'acquisition d'habitudes nutritionnelles saines, ainsi qu'une consommation durable pour le futur. Aussi convient-il de considérer qu'une action encourageant à consommer des fruits, des légumes et du lait fait partie intégrante des efforts déployés conjointement pour accroître la compétitivité de l'Europe;

20. propose, compte tenu des discussions en cours sur le degré de transformation des produits éligibles au régime d'aide à l'examen, ainsi que de l'importance du principe d'adopter une alimentation saine dès l'enfance, de limiter le soutien financier accordé au titre dudit régime aux produits peu ou non transformés ne contenant ni additifs, édulcorants ou exhausteurs de goût nocifs, ni sel;

21. est d'avis, eu égard à la diversité qui caractérise l'Europe, que la tentative de décider, au niveau européen, des types de fruits et légumes pouvant être distribués dans les écoles dans le cadre du régime d'aide, ne se justifie pas; il serait préférable de laisser à chaque État membre, au niveau régional ou local, le soin de déterminer quels produits à base de fruits, de légumes et de lait il convient de distribuer dans les écoles;

22. critique la proposition présentée dans le nouveau programme en vertu de laquelle la distribution de lait serait exclusivement limitée au lait de consommation; est d'avis que d'autres produits laitiers peu transformés et exempts d'additifs nocifs, naturels (non sucrés) comme le yaourt ou le fromage frais, devraient également pouvoir bénéficier d'un soutien;

23. fait observer qu'une limitation de l'éventail de produits restreindrait non seulement le choix des enfants et rendrait le programme moins attrayant mais empêcherait également que bénéficient de ce programme les enfants qui sont intolérants au lactose mais néanmoins capables de digérer des produits laitiers fermentés, comme le yaourt nature;

24. souligne toute l'importance que revêt la question de la qualité des produits distribués dans le cadre du programme d'aides, qui est ignorée par le règlement; les consultations avec les bénéficiaires, les écoles et d'autres partenaires socio-économiques ont révélé que la qualité est bien souvent compromise lorsque l'on tente d'obtenir des volumes plus importants pour le même prix ou que la passation des marchés se réduit à une procédure de pure forme. On aboutit alors à des situations où les aliments distribués aux enfants sont tout sauf de premier ordre;

25. invite dès lors la Commission et les États membres à prendre des mesures en vue d'établir des normes minimales relatives à la qualité des aliments distribués dans le cadre du programme d'aide et à veiller au respect de ces normes;

26. renvoie aux conclusions du rapport de la Cour des comptes européenne, selon lequel le programme «Lait à l'école» manque d'efficacité et n'a pas atteint l'effet escompté, les produits subventionnés figurant pour la plupart de toute façon au menu des cantines scolaires ou étant achetés par les bénéficiaires même en l'absence de subvention. De plus, lors de la conception et de la mise en œuvre du programme, les objectifs pédagogiques fixés n'ont pas été suffisamment pris en compte<sup>(3)</sup>;

---

<sup>(3)</sup> Rapport spécial n° 10/2011 de la Cour des comptes européenne intitulé «Les programmes "Lait aux écoliers" et "Fruits à l'école" sont-ils efficaces?», ECA/11/35 du 24.10.2011.

27. pour cette raison, et compte tenu de l'importance du lait pour les enfants, invite les États membres à examiner les besoins en produits laitiers à distribuer dans le cadre du programme «Lait à l'école» et à recourir aux ressources allouées par l'UE exclusivement pour fournir les cantines scolaires en produits laitiers respectant les critères d'une alimentation saine et possédant la valeur nutritive la plus grande;

28. s'inquiète des données statistiques alarmantes indiquant que dans l'ensemble de l'UE, 22 millions d'enfants souffrent de surcharge pondérale et 5 millions même d'obésité<sup>(4)</sup> et qu'en 2011, les citoyens adultes de l'UE à 27 États membres n'ont, en moyenne annuelle, consommé que moins de la moitié de la ration de fruits et légumes recommandée par l'Organisation mondiale de la santé<sup>(5)</sup>. Le Comité des régions souligne dans ce contexte que l'école joue un rôle important lorsqu'il s'agit de former les jeunes à la vie et de les inciter à adopter des habitudes alimentaires saines en leur transmettant des connaissances sur le sujet;

29. à cet égard, attire en particulier l'attention sur le rôle des collectivités locales et régionales, qui sont bien souvent les instances responsables des établissements d'enseignement, dans la promotion d'un mode de vie sain et appelle à mettre davantage l'accent sur les mesures et la coopération en la matière;

30. porte un jugement positif sur les exigences de qualité<sup>(6)</sup> prévues dans les règlements en vigueur jusqu'ici et recommande de les conserver, voire, dans la mesure du possible, de les rendre plus pointues encore conformément aux recommandations des nutritionnistes;

31. souligne qu'en dépit de la diversité des initiatives prises au niveau régional, national et européen en matière de santé<sup>(7)</sup>, l'environnement social est dans l'ensemble préjudiciable à un mode de vie sain: en 2011, un citoyen de l'UE des 27 consommait en moyenne moins de la moitié de la quantité de fruits et légumes préconisée par l'Organisation mondiale de la santé<sup>(8)</sup>. Le Comité des régions exprime à cet égard sa préoccupation à propos de la limite d'âge fixée dans le programme, qui restreint exclusivement cette mesure à la tranche d'âge des 6-10 ans. Il considère que cette mesure est inappropriée pour permettre l'acquisition d'habitudes alimentaires favorisant la santé, compte tenu de l'environnement peu propice à des modes de vie sains, et recommande que soit envisagée la possibilité d'étendre ce programme aux jeunes enfants qui fréquentent une crèche, un jardin d'enfants ou tout autre établissement préscolaire, ainsi qu'aux enfants âgés de plus de dix ans;

### **Développement durable et protection de l'environnement**

32. attire l'attention sur les aspects du développement durable qui sont liés à la distribution de fruits, de légumes et de lait et, notamment, sur les incidences négatives du transport de marchandises sur l'environnement et la santé publique et prône dès lors, dans le cadre de la fourniture de denrées au titre du régime d'aide à l'examen, un recours accru aux aliments produits ou cultivés sur place ou dans les régions avoisinantes;

33. demande, compte tenu des impératifs de développement durable et de la nécessité de promouvoir l'émergence, dès le plus jeune âge, d'une culture de la consommation durable chez les citoyens de l'UE, que la Commission et les États membres lancent un débat plus vaste, entre experts et responsables politiques, sur les possibilités juridiques relatives à l'octroi d'une préférence aux fruits, légumes et produits laitiers d'origine locale, où serait également étudiée l'hypothèse de prévoir des dérogations aux textes régissant la passation des marchés publics ou de les adapter;

<sup>(4)</sup> Programme en faveur de la consommation de fruits à l'école, [http://ec.europa.eu/agriculture/sfs/european-commission/index\\_fr.htm#h4-1](http://ec.europa.eu/agriculture/sfs/european-commission/index_fr.htm#h4-1)

<sup>(5)</sup> En dépit d'une croissance de 2 % par rapport à 2010, le citoyen de l'UE à 27 États membres ne consommait encore en moyenne, en 2011, que 185,52 g de fruits et légumes par jour, soit nettement moins que les 400 g préconisés par l'Organisation mondiale de la santé: voir l'enquête menée auprès des consommateurs par Freshfel, [http://www.freshfel.org/asp/what\\_we\\_do/consumption\\_monitor.asp](http://www.freshfel.org/asp/what_we_do/consumption_monitor.asp)

<sup>(6)</sup> Ainsi les dispositions relatives à la composition des produits laitiers prévoient que le pourcentage de lait ne peut être inférieur à 90 %. La teneur en sucre doit être limitée (à moins de 7 %). Les fruits et les légumes doivent satisfaire aux normes de qualité de l'UE. L'ajout de sucre n'est pas autorisé dans les jus.

<sup>(7)</sup> Ainsi, la Commission a publié, le 30 mai 2007, un livre blanc intitulé «Une stratégie européenne pour les problèmes de santé liés à la nutrition, la surcharge pondérale et l'obésité».

<sup>(8)</sup> En dépit d'une croissance de 2 % par rapport à 2010, le citoyen de l'UE à 27 États membres ne consommait encore en moyenne, en 2011, que 185,52 g de fruits et légumes par jour, soit nettement moins que les 400 g préconisés par l'Organisation mondiale de la santé: voir l'enquête menée auprès des consommateurs par Freshfel, [http://www.freshfel.org/asp/what\\_we\\_do/consumption\\_monitor.asp](http://www.freshfel.org/asp/what_we_do/consumption_monitor.asp)

34. demande que ces programmes permettent de cibler en priorité la valorisation des productions locales et la commercialisation en circuit court et que la priorité soit également donnée aux produits issus de l'agriculture biologique;

### **Effet pédagogique éventuel**

35. s'inquiète des données statistiques alarmantes indiquant que dans l'ensemble de l'UE, 22 millions d'enfants souffrent de surcharge pondérale et 5 millions même d'obésité et qu'en 2011, les citoyens adultes de l'UE à 27 États membres n'ont, en moyenne annuelle, consommé que moins de la moitié de la ration de fruits et légumes recommandée par l'Organisation mondiale de la santé <sup>(9)</sup>; souligne dans ce contexte que l'école joue un rôle important lorsqu'il s'agit de former les jeunes à la vie et de les inciter à adopter des habitudes alimentaires saines;

36. à cet égard, attire en particulier l'attention sur le rôle des collectivités locales et régionales, qui sont bien souvent les instances responsables des établissements d'enseignement, dans la promotion d'un mode de vie sain et appelle à mettre davantage l'accent sur les mesures et la coopération en la matière;

37. fait observer que le programme de distribution de fruits, de légumes et de lait peut avoir un effet pédagogique, tant en expliquant l'UE aux jeunes qu'en élargissant leurs connaissances sur l'agriculture, en vue de rapprocher les consommateurs des producteurs locaux de denrées alimentaires et de favoriser une agriculture locale respectueuse de l'environnement, ou encore sur les aliments sains et malsains, l'alimentation équilibrée, le lien entre les aliments consommés et l'état de santé ou la réduction du gaspillage alimentaire, et se félicite que soit prévue la possibilité de financer sur les fonds du nouveau programme des mesures d'accompagnement visant notamment à sensibiliser les bénéficiaires des aliments sains et essentiels;

38. attire l'attention sur les résultats d'études scientifiques révélant que seule une action pluridimensionnelle peut permettre de combattre efficacement l'afflux d'aliments malsains et l'obésité et que la participation des écoles et des parents comme de la société à l'éducation nutritionnelle des enfants est requise dans ce cadre. À la lumière de ces considérations, le Comité des régions estime que la campagne d'information et de sensibilisation de ces groupes cibles fait partie intégrante du programme de distribution de fruits, de légumes et de lait dans les écoles <sup>(10)</sup>;

39. compte tenu de la tendance à consommer des produits présentés et emballés de façon attrayante qui s'est imposée dans notre société de consommation actuelle et du fait que cette présentation séduisante va souvent de pair avec l'ingestion de substances dont l'impact sur la santé reste indéterminé, appelle à accorder davantage d'attention, dans le cadre du programme à l'examen, à l'information sur les aliments non transformés et les bienfaits des nutriments qu'ils contiennent;

40. partage l'inquiétude de la Commission européenne quand elle constate qu'à la différence du programme «Fruits à l'école», rares sont les mesures pédagogiques mises en œuvre en rapport avec le programme «Lait à l'école» <sup>(11)</sup> et souligne que les collectivités locales et régionales sont en mesure de mettre en œuvre ce type de mesures de manière efficace, en les adaptant aux besoins d'information des enfants selon leur localité ou leur région;

41. propose, eu égard au principe de subsidiarité et étant donné que les programmes d'éducation relèvent de la compétence des États membres et qu'une intervention de l'UE en la matière pourrait dès lors s'avérer inappropriée, que toutes les mesures éducatives liées au programme de distribution de fruits et légumes et de lait soient principalement élaborées au niveau national et qu'aucun seuil minimal de financement ne leur soit imposé.

<sup>(9)</sup> En dépit d'une croissance de 2 % par rapport à 2010, le citoyen de l'UE à 27 États membres ne consommait encore en moyenne, en 2011, que 185,52 g de fruits et légumes par jour, soit nettement moins que les 400 g préconisés par l'Organisation mondiale de la santé: voir l'enquête menée auprès des consommateurs par Freshfel, [http://www.freshfel.org/asp/what\\_we\\_do/consumption\\_monitor.asp](http://www.freshfel.org/asp/what_we_do/consumption_monitor.asp)

<sup>(10)</sup> Public Health Nutr. Octobre 2009. 12(10):1735-42. doi: 10.1017/S1368980008004278. Epub 2008 Dec 23. «Downward trends in the prevalence of childhood overweight in the setting of 12 year school- and community-based programmes» («Baisse de la prévalence du surpoids infantile dans le cadre de programmes scolaires et communautaires développés sur 12 années»).

<sup>(11)</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 1308/2013 et le règlement (UE) n° 1306/2013 en ce qui concerne le régime d'aide à la distribution de fruits et légumes, de bananes et de lait dans les établissements scolaires — COM(2014) 32 final du 30 janvier 2014.

## II. RECOMMANDATIONS D'AMENDEMENT

**Amendement 1**

Article 23, paragraphe 2

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Les États membres souhaitant participer au régime d'aide établi au paragraphe 1 (le «programme à destination des écoles») peuvent distribuer soit des fruits et légumes, y compris des bananes, soit du lait relevant du code NC 0401, soit les deux.	Les États membres souhaitant participer au régime d'aide établi au paragraphe 1 (le «programme à destination des écoles») peuvent distribuer soit des fruits et légumes, y compris des bananes, soit du lait relevant du code NC 0401, soit les deux d'autres produits laitiers non sucrés tels que des yaourts (non aromatisés ni additionnés de fruits ou de cacao, codes NC 0403 10 11 à 0403 10 39) ou des fromages et caillebottes (code NC 0406).

**Exposé des motifs**

Découle du paragraphe 21 du projet d'avis.

**Amendement 2**

Article 23, paragraphe 3

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Comme condition de leur participation au programme à destination des écoles, les États membres établissent, avant de participer audit programme, et ensuite tous les 6 ans, au niveau national ou régional, une stratégie de mise en œuvre du programme. La stratégie peut être modifiée par l'État membre, notamment à la lumière du suivi et de l'évaluation. La stratégie contient au moins la définition des besoins à couvrir, un classement des besoins par ordre de priorité et l'indication de la population cible, des résultats escomptés et des objectifs quantifiés à atteindre par rapport à la situation de départ. Elle détermine les instruments et les actions les plus appropriés pour atteindre ces objectifs.	Comme condition de leur participation au programme à destination des écoles, les États membres établissent, avant de participer audit programme, et ensuite tous les 6 ans, au niveau national ou régional, une stratégie de mise en œuvre du programme. La stratégie peut être modifiée par l'État membre, notamment à la lumière du suivi et de l'évaluation d'évaluations intermédiaires. La stratégie contient au moins la définition des besoins à couvrir, un classement des besoins par ordre de priorité et l'indication de la population cible, des résultats escomptés et des objectifs quantifiés à atteindre par rapport à la situation de départ. Elle détermine les instruments et les actions les plus appropriés pour en vue d'atteindre ces objectifs.

**Exposé des motifs**

L'amendement vise à alléger quelque peu les démarches administratives liées à la procédure. Il découle également du paragraphe 10 du projet d'avis.

**Amendement 3**

Article 23 bis, paragraphe 8

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Les États membres participant au programme à destination des écoles portent à la connaissance du public, sur les lieux de distribution des aliments, leur participation audit programme et le fait qu'il est subventionné par l'Union. Les États membres garantissent la valeur ajoutée et la visibilité du programme de l'Union à destination des écoles dans le contexte de la fourniture d'autres repas dans les établissements scolaires.	Les États membres participant au programme à destination des écoles portent à la connaissance du public, sur les lieux de distribution des aliments, leur participation audit programme et le fait qu'il est subventionné par l'Union. Les États membres garantissent la valeur ajoutée et la visibilité du programme de l'Union à destination des écoles dans le contexte de la fourniture d'autres repas dans les établissements scolaires.

**Amendement 4**

## Article 24, paragraphe 1

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>Afin d'encourager les enfants à adopter des habitudes alimentaires saines et de veiller à ce que l'aide prévue par le programme à destination des écoles concerne les enfants du groupe cible visé à l'article 22, la Commission est habilitée à adopter des actes délégués conformément à l'article 227 en ce qui concerne les règles régissant:</p> <p>a) les critères supplémentaires relatifs à la manière dont les États membres doivent cibler l'aide;</p> <p>b) l'approbation et la sélection des demandeurs d'aide par les États membres;</p> <p>c) l'élaboration des stratégies nationales ou régionales et des mesures éducatives de soutien.</p>	<p>Afin d'encourager les enfants à adopter des habitudes alimentaires saines et de veiller à ce que l'aide prévue par le programme à destination des écoles concerne les enfants du groupe cible visé à l'article 22, la Commission est habilitée à adopter des actes délégués conformément à l'article 227 en ce qui concerne les règles régissant:</p> <p>(a) les critères supplémentaires relatifs à la manière dont les États membres doivent cibler l'aide;</p> <p>b) l'approbation et la sélection des demandeurs d'aide par les États membres;</p> <p>c) l'élaboration des stratégies nationales ou régionales et des mesures éducatives de soutien.</p>

**Exposé des motifs**

Découle du paragraphe 11 du projet d'avis.

Bruxelles, le 7 octobre 2014.

*Le Président  
du Comité des régions*

Michel LEBRUN



**Avis du Comité des régions — Plateforme européenne pour lutter contre le travail non déclaré**

(2014/C 415/08)

<b>Rapporteur</b>	M. Dainis TURLAIS (Lettonie, ADLE), président de la commission de la sécurité, de la prévention de la corruption et des questions d'ordre public du conseil municipal de Riga
<b>Texte de référence</b>	Proposition de décision établissant une plateforme européenne dans l'objectif de renforcer la coopération visant à prévenir et à décourager le travail non déclaré COM(2014) 221 final

**I. OBSERVATIONS GÉNÉRALES**

## LE COMITÉ DES RÉGIONS,

1. accueille favorablement la proposition de la Commission relative à la création d'une plateforme européenne de lutte contre le travail non déclaré et reconnaît qu'il s'impose de combattre ce phénomène de manière coordonnée et conjointe, afin de maintenir dans l'Union européenne des normes élevées d'emploi, d'y éviter de lourdes conséquences sociales et économiques et d'y résoudre les problèmes liés à la mobilité des travailleurs, ainsi que d'utiliser le capital humain d'une manière plus complète et plus efficace;
2. soutient la proposition d'inclure dans le champ d'application de la plateforme le faux travail indépendant, cette intégration étant essentielle, car le travail indépendant faussement déclaré, dont le but est d'éviter des obligations juridiques ou fiscales, produit des effets préjudiciables similaires à ceux du travail non déclaré, en particulier sur les conditions de travail, les systèmes de sécurité sociale et leur financement à long terme;
3. reconnaît que la plateforme européenne proposée pour le renforcement de la coopération visant à prévenir et à décourager le travail non déclaré constitue une contribution concrète aux efforts actuellement déployés afin de trouver des solutions innovantes de manière non seulement à relever le taux d'emploi et atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 mais également à améliorer la qualité de l'emploi et la sécurité au travail dans l'Union européenne;
4. relève que le rapport d'Eurofound <sup>(1)</sup> souligne qu'«il existe une forte corrélation entre les programmes d'austérité au sens large et l'ampleur et le développement de l'économie non déclarée». Le Comité des régions regrette dès lors le décalage entre la faiblesse des économies réalisées par des mesures d'austérité et le potentiel des économies qu'il serait possible de dégager par la lutte contre le travail non déclaré;
5. partage l'avis de la Commission lorsqu'elle estime que le travail non déclaré produit de lourdes incidences budgétaires, car il entraîne une baisse des recettes fiscales et des cotisations sociales et, partant, a des répercussions négatives sur l'emploi, la productivité, les conditions de travail, le développement des compétences et l'apprentissage tout au long de la vie, débouchant ainsi sur des droits à pension moindres et un accès plus limité aux soins de santé. Le Comité des régions souligne que le travail non déclaré constitue une grave menace pour la cohésion socioéconomique;
6. souligne que ces éléments revêtent une importance particulière pour les collectivités locales et régionales, car la réduction des recettes fiscales exerce une influence négative sur les rentrées des budgets des collectivités territoriales tout en augmentant leurs dépenses visant à garantir les besoins fondamentaux des citoyens. Le travail non déclaré a notamment pour effet, à court et à long terme, de réduire les salaires sur le marché du travail touché et, pour les personnes qui exercent ce type de travail, il implique directement l'absence de soins de santé et de sécurité sociale, ou encore une pension de retraite sensiblement réduite par rapport à celle de personnes employées légalement. En conséquence, les collectivités affectées par le problème du travail non déclaré ont moins de possibilités d'élargir l'éventail des services qu'elles fournissent aux citoyens et d'en améliorer durablement la qualité;
7. déplore que dans la proposition de la Commission, il ne soit pas fait mention de l'importance que revêtent les collectivités locales et régionales et le Comité des régions lui-même et réaffirme que ce sont souvent les échelons locaux et régionaux qui sont les plus proches des demandeurs d'emploi et des employeurs et que le marché du travail revêt une nature principalement locale <sup>(2)</sup>;

<sup>(1)</sup> <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2013/243/en/1/EF13243EN.pdf><http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2013/243/en/1/EF13243EN.pdf>

<sup>(2)</sup> Avis CdR5278-2013 sur «L'amélioration de la coopération entre les services publics de l'emploi».

8. dans ce contexte, invite la Commission à reconnaître que les collectivités locales et régionales ont un rôle important à jouer dans la lutte contre le travail non déclaré, si l'on considère la coopération déjà mise en place entre les instances territoriales et les organisations d'employeurs, celles de travailleurs ou encore les organismes pour l'emploi, ainsi que les bonnes pratiques en la matière développées aux niveaux local et régional. En effet, une intervention des acteurs locaux est déterminante pour la réussite de la plateforme, étant donné que ce sont eux qui accompagnent et connaissent le mieux la vie des citoyens. Il serait également possible, ainsi qu'il est prévu de le faire avec le réseau EURES, d'inclure les partenaires de la société civile afin d'étendre le champ d'intervention de la plateforme;

9. estime que la plateforme, dont l'objectif est l'échange d'informations et de bonnes pratiques et la définition de principes communs, pourrait apporter une valeur ajoutée importante, eu égard à la crise économique et financière actuelle et à la nécessité d'utiliser le plus efficacement qu'il est possible les ressources humaines et économiques disponibles. La plateforme est susceptible de favoriser une planification cohérente des mesures à adopter afin de lutter contre le travail non déclaré, étant entendu, toutefois, qu'il faut tenir compte du caractère généralisé du phénomène et avoir conscience, par ailleurs, que son élimination nécessite d'appliquer des mesures spécifiques ciblées;

## II. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

10. se montre circonspect de constater que la Commission ne motive pas de façon plus substantielle qu'il soit compatible, d'une part, qu'elle propose une participation obligatoire des États membres à la plateforme et, d'autre part, que la base juridique de la proposition, à savoir l'article 153 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, n'autorise que des mesures destinées à encourager la coopération entre États membres. Le Comité des régions relève également que l'analyse par la Commission de la compatibilité de la proposition au regard des principes de subsidiarité et de proportionnalité se limite à la justification du choix de l'instrument juridique (une décision du Parlement Européen et du Conseil) et de la valeur ajoutée de la proposition dans sa globalité plutôt qu'au caractère obligatoire de la participation à la plateforme. Dès lors, le Comité des régions émet des réserves sur la conformité du caractère obligatoire de la proposition avec le principe de subsidiarité;

11. insiste sur la nécessité de ne pas tarder à mettre en œuvre des mesures réalisables et efficaces, qui doivent être exécutées par tous les États membres, afin de prévenir le travail non déclaré et le faux travail indépendant;

12. relève que pour réaliser effectivement les objectifs de la plateforme, il conviendrait de tirer profit des connaissances et des expériences des collectivités locales et régionales, étant donné qu'elles coopèrent avec les services de l'emploi, les organismes de sécurité sociale, les acteurs concernés et les réseaux formels et informels de citoyens et qu'elles possèdent une expérience directe et un savoir concernant la question des raisons d'être de l'économie de l'ombre aux niveaux local et régional;

13. souligne que lorsqu'elle adopte des stratégies d'échelle régionale ou européenne pour sensibiliser au problème du travail non déclaré, la plateforme doit se concerter avec les représentants des pouvoirs locaux et régionaux, afin qu'elles ne soient pas en contradiction avec celles que les collectivités territoriales ont élaborées et qu'elles n'induisent pas de charges financières et administratives supplémentaires. Aussi convient-il de garantir aux collectivités locales et régionales une liberté accrue concernant la forme de leur participation aux activités entreprises dans le cadre de la plateforme;

14. fait observer que le travail non déclaré est un phénomène particulièrement négatif: il prive le travailleur de la possibilité de bénéficier de soins de santé appropriés lorsqu'il est victime d'un accident de travail, tombe malade ou est atteint d'une maladie professionnelle, ainsi que de bénéficier de l'aide sociale publique à laquelle ont droit les assurés sociaux, et il l'expose également au risque de pauvreté à l'âge de la retraite, tout en réduisant par ailleurs le financement disponible pour étendre les prestations publiques et en améliorer la qualité. Par ailleurs, ce sont souvent les femmes et les adolescents qui sont impliqués dans le travail non déclaré, situation qui est tout à fait inadmissible pour les États membres de l'Union européenne;

15. attire en particulier l'attention sur la nécessité de promouvoir des campagnes d'information et d'éducation pour mieux sensibiliser aux aspects négatifs du travail non déclaré, afin d'informer efficacement différents groupes de citoyens et, en particulier, les jeunes sur l'étendue de ce phénomène et ses répercussions négatives pour les économies nationales et le niveau de vie des citoyens, les conditions de travail, la sécurité sociale tout au long de la vie, ainsi que les possibilités dont disposent les collectivités locales et régionales pour élargir le spectre des services qu'elles fournissent et en améliorer la qualité. Le Comité des régions souligne que la responsabilité en la matière incombe tant à la personne concernée qu'à l'employeur potentiel;



16. fait remarquer que compte tenu du lien direct qu'elles entretiennent avec la population et de leur coopération avec les employeurs implantés sur leur territoire, les collectivités locales et régionales peuvent, en recevant un soutien national, produire une contribution significative s'agissant de détecter le travail non déclaré et d'aider les travailleurs, en particulier les groupes les plus vulnérables, à s'intégrer sur le marché du travail déclaré;

17. fait observer qu'il faut non seulement lutter contre le travail non déclaré mais également diminuer l'attrait de ce type d'activité et promouvoir l'emploi légal, en réduisant, s'il y a lieu, les charges fiscales et administratives;

18. réitère qu'il est nécessaire de lutter contre le travail non déclaré en se plaçant dans le contexte plus large de la migration, car les possibilités de travailler de la sorte constituent l'un des facteurs qui encouragent l'afflux de migrants illégaux et leur exploitation sur le marché du travail <sup>(3)</sup>;

#### **Acteurs, objectifs et activités de la plateforme**

19. se félicite que soient associés à la plateforme, à titre d'observateurs, les partenaires sociaux, la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound), l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA), l'Organisation internationale du travail (OIT) et les États de l'EEE et invite à octroyer, en vertu de l'article premier, paragraphe 3, de la proposition, ce même statut d'observateur au Comité des régions, en tant que représentant des collectivités locales et régionales d'Europe;

20. estime qu'il convient d'éviter de recourir à une approche qui procède d'en haut et d'agir sur les causes sociales du travail non déclaré au niveau local, en adaptant les actions aux différentes situations sociales, économiques et géographiques;

21. accueille favorablement la proposition d'utiliser, pour les travaux de la plateforme, des instruments efficaces: banque de connaissances, confiance mutuelle et accumulation des expériences, formations conjointes et échanges de personnel, ou encore lignes directrices et principes de fonctionnement communs. Dans le contexte économique actuel, ces formes de collaboration revêtent une importance particulière, en offrant la possibilité de tirer parti de manière plus efficace des ressources humaines et financières;

22. souligne l'importance de promouvoir, entre les États membres et en leur sein, des projets de recoupements de données entre les organismes publics opérant dans les domaines de l'emploi et de l'aide sociale, afin de mieux connaître le problème et de détecter plus facilement les cas de fraude;

23. soutient l'intention exprimée d'organiser des campagnes sur le travail non déclaré à l'échelle européenne. Il convient d'intensifier les efforts pour informer la population des dommages que le travail non déclaré et le faux travail indépendant infligent à la sécurité et à la santé des travailleurs, aux systèmes de sécurité sociale, aux budgets nationaux, régionaux et locaux et, partant, à l'ensemble de la société. Compte tenu de l'ampleur prise actuellement par l'euro-scepticisme en Europe, il serait particulièrement important d'améliorer les connaissances de la société civile au sens large sur les avantages qui seront recueillis si les politiques de l'emploi des États membres sont coordonnées au niveau européen;

24. engage les États membres à consulter les collectivités locales et régionales, ou les organisations qui les représentent lors du processus visant à désigner dans chaque État un point de contact unique, en tant que membre de la plateforme, ainsi qu'un éventuel suppléant;

25. encourage les États membres et leurs points de contact à déterminer clairement les représentants pertinents des collectivités locales et régionales ou de leurs organisations représentatives avec lesquels ils engageront un dialogue structuré et échangeront régulièrement des informations sur le travail non déclaré afin de garantir ainsi que les représentants du niveau national aient accès aux connaissances et expériences acquises à l'échelon local et régional. Cette manière de procéder assurerait par la même occasion que les informations sur les progrès réalisés au niveau des États et à celui de l'Union européenne parviennent bien jusqu'aux échelons locaux et régionaux;

#### **Autres actions**

26. estime que les instruments utilisés par la plateforme doivent également être accessibles aux collectivités locales et régionales afin qu'elles puissent être des partenaires efficaces pour les instances nationales lorsqu'il s'agit de prévenir et de décourager le travail non déclaré;

---

<sup>(3)</sup> Avis CdR 9/2012 fin sur le thème «Migration et mobilité — une approche globale».

27. encourage les États membres, la Commission européenne et Eurostat à traiter et récolter des données plus nombreuses et plus qualitatives sur le travail non déclaré, y compris de niveau local et régional, afin d'améliorer ainsi la compréhension de ce problème et de contribuer à sa résolution;

28. souligne qu'il importe de garantir que le développement d'outils d'évaluation, d'indicateurs et d'analyses comparatives conjointes n'ait pas pour objectif d'évaluer la situation des différents États membres sur un mode concurrentiel, en les disposant dans un classement en la matière, mais que ces initiatives constituent au contraire des moyens qui permettent de détecter le travail non déclaré, de formuler des recommandations et d'améliorer les connaissances sur le phénomène que constitue cette forme de travail dans l'UE;

29. s'associe à la demande adressée par le Parlement européen à la Commission dans sa résolution du 14 janvier 2014 d'examiner l'opportunité de lancer et, le cas échéant, de mettre à disposition une carte européenne de sécurité sociale qui reprendrait les données nécessaires au contrôle de la relation de travail du porteur, par exemple en matière d'assurance sociale et de temps de travail;

30. souligne l'importance que les États membres renforcent les ressources de leur inspection du travail afin d'atteindre l'objectif d'un inspecteur pour 10 000 travailleurs conformément aux recommandations de l'OIT, et ce, notamment à travers des plans d'action nationaux pour le renforcement des dispositifs d'inspection du travail qui peuvent, le cas échéant, bénéficier de cofinancements par les Fonds structurels européens;

31. demande à la Commission de proposer une directive qui fixe des normes minimales sur l'inspection du travail à mettre en œuvre dans les États membres sur la base de la convention n° 81 de l'OIT. Cette directive devrait fixer le fonctionnement du système d'inspection du travail et de la formation transfrontière des inspecteurs du travail et de leurs pouvoirs et obligations.

### III. RECOMMANDATIONS D'AMENDEMENT

#### Amendement 1

##### Article 1, paragraphe 3

Texte proposé par la Commission	Amendement du Comité des régions
<p>3) Les personnes suivantes peuvent assister aux réunions de la plateforme en qualité d'observateurs, selon les conditions fixées dans son règlement intérieur:</p> <p>a) des représentants des partenaires sociaux intersectoriels au niveau de l'Union, ainsi que les partenaires sociaux des secteurs marqués par une incidence élevée du travail non déclaré;</p> <p>b) un représentant de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound) et un représentant de l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA);</p> <p>c) un représentant de l'Organisation internationale du travail (OIT);</p> <p>d) des représentants des États de l'EEE.</p>	<p>3) Les personnes suivantes peuvent assister aux réunions de la plateforme en qualité d'observateurs, selon les conditions fixées dans son règlement intérieur:</p> <p>a) des représentants des partenaires sociaux intersectoriels au niveau de l'Union, ainsi que les partenaires sociaux des secteurs marqués par une incidence élevée du travail non déclaré;</p> <p>b) un représentant de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound) et un représentant de l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA);</p> <p>c) un représentant de l'Organisation internationale du travail (OIT);</p> <p><u>d) un représentant désigné par le Comité des régions;</u></p> <p><del>d)</del> <u>e)</u> des représentants des États de l'EEE.</p>

#### Exposé des motifs

Compte tenu du caractère local du marché du travail et des activités qui, parmi celles prévues dans le cadre des fonctions de la plateforme, sont dotées d'une dimension locale et régionale, comme l'adoption d'une stratégie régionale, il est essentiel qu'un représentant désigné par le Comité des régions participe en tant qu'observateur aux réunions de la plate-forme, afin d'y représenter les collectivités locales et régionales des États membres.

## Amendement 2

## Article 4, paragraphe 1

Texte proposé par la Commission	Amendement du Comité des régions
<p>(1) Aux fins de l'accomplissement de sa mission, la plateforme est notamment chargée des tâches suivantes:</p> <p>(a) améliorer la connaissance du travail non déclaré en définissant des concepts et des instruments de mesure communs et en encourageant la réalisation conjointe d'une analyse comparative et la mise au point d'indicateurs correspondants;</p> <p>(b) développer l'analyse de l'efficacité des différentes mesures stratégiques prises pour réduire l'incidence du travail non déclaré, qu'elles soient préventives, répressives ou dissuasives en général;</p> <p>(c) mettre en place des outils, par exemple une banque de connaissances répertoriant les différentes pratiques/mesures, y compris les accords bilatéraux, utilisés dans les États membres pour décourager et prévenir le travail non déclaré;</p> <p>(d) adopter des lignes directrices non contraignantes à l'usage des inspecteurs, des manuels de bonnes pratiques et des principes communs d'inspection pour lutter contre le travail non déclaré;</p> <p>(e) mettre au point des formes de coopération afin de renforcer la capacité technique de lutte contre les aspects transfrontières du travail non déclaré, grâce à l'adoption d'un cadre unique pour des opérations communes d'inspection et des échanges de personnel;</p> <p>(f) étudier les moyens d'améliorer le partage des données dans le respect des règles de protection des données de l'Union, y compris les possibilités d'utiliser le système d'information du marché intérieur (IMI) et l'échange électronique d'informations sur la sécurité sociale (EESSI);</p> <p>(g) mettre en place une capacité de formation permanente pour les autorités chargées de faire appliquer la législation et adopter un cadre unique pour la tenue de formations communes;</p> <p>(h) organiser des évaluations par les pairs visant à suivre les progrès accomplis par les États membres dans la lutte contre le travail non déclaré, y compris le soutien à la mise en œuvre des recommandations spécifiques à chaque pays arrêtées par le Conseil pour combattre ou prévenir le travail non déclaré;</p> <p>(i) accroître la sensibilisation au problème par la réalisation d'activités communes, telles que des campagnes européennes, et par l'adoption de stratégies régionales ou européennes reposant notamment sur des approches sectorielles.</p>	<p>1) Aux fins de l'accomplissement de sa mission, la plateforme est notamment chargée des tâches suivantes:</p> <p>(a) améliorer la connaissance du travail non déclaré <u>en élaborant une méthodologie visant à mesurer le travail non déclaré</u>, en définissant des concepts et des instruments de mesure communs et en encourageant la réalisation conjointe d'une analyse comparative et <u>le traitement de données plus nombreuses et plus qualitatives</u> <del>la mise au point d'indicateurs correspondants</del>;</p> <p>(b) développer l'analyse de l'efficacité des différentes mesures stratégiques prises pour réduire l'incidence du travail non déclaré, qu'elles soient préventives, répressives ou dissuasives en général;</p> <p>(c) mettre en place des outils, par exemple une banque de connaissances répertoriant les différentes pratiques/mesures, y compris les accords bilatéraux, utilisés dans les États membres pour décourager et prévenir le travail non déclaré;</p> <p>(d) adopter des lignes directrices non contraignantes à l'usage des inspecteurs, des manuels de bonnes pratiques et des principes communs d'inspection pour lutter contre le travail non déclaré;</p> <p>(e) mettre au point des formes de coopération afin de renforcer la capacité technique de lutte contre les aspects transfrontières du travail non déclaré, grâce à l'adoption d'un cadre unique pour des opérations communes d'inspection et des échanges de personnel;</p> <p>(f) étudier les moyens d'améliorer le partage des données dans le respect des règles de protection des données de l'Union, y compris les possibilités d'utiliser le système d'information du marché intérieur (IMI) et l'échange électronique d'informations sur la sécurité sociale (EESSI);</p> <p>(g) mettre en place une capacité de formation permanente pour les autorités chargées de faire appliquer la législation et adopter un cadre unique pour la tenue de formations communes;</p> <p>(h) organiser des évaluations par les pairs visant à suivre les progrès accomplis par les États membres dans la lutte contre le travail non déclaré, y compris le soutien à la mise en œuvre des recommandations spécifiques à chaque pays arrêtées par le Conseil pour combattre ou prévenir le travail non déclaré;</p> <p>(i) accroître la sensibilisation au problème par la réalisation d'activités communes, telles que des campagnes européennes, et par l'adoption de stratégies régionales ou européennes reposant notamment sur des approches sectorielles.</p>

**Exposé des motifs**

L'efficacité opérationnelle de la plateforme peut être assurée grâce à des décisions opportunes fondées sur des éléments bien établis. À cette fin, il est nécessaire de disposer d'une vaste base de données comparables et qualitatives, dont la constitution doit représenter l'une des premières actions de la plateforme afin qu'elle puisse remplir avec succès sa mission.

**Amendement 3**

Article 5, paragraphe 2

Texte proposé par la Commission	Amendement du Comité des régions
2) Lorsqu'ils désignent leurs représentants, les États membres devraient associer tous les pouvoirs publics qui participent aux efforts visant à prévenir et/ou à décourager le travail non déclaré, notamment les services d'inspection du travail, les organismes de sécurité sociale, l'administration fiscale, les services de l'emploi et les autorités compétentes en matière de contrôle des migrations, ci-après dénommés «autorités chargées de faire appliquer la législation». Ils peuvent aussi, conformément à la législation et/ou à la pratique nationales, associer les partenaires sociaux.	2) Lorsqu'ils désignent leurs représentants, les États membres devraient associer tous les pouvoirs publics qui participent aux efforts visant à prévenir et/ou à décourager le travail non déclaré, notamment les services d'inspection du travail, les organismes de sécurité sociale, l'administration fiscale, les services de l'emploi et les autorités compétentes en matière de contrôle des migrations, ci-après dénommés «autorités chargées de faire appliquer la législation». Ils peuvent aussi, conformément à la législation et/ou à la pratique nationales, associer <u>les collectivités locales et régionales</u> et les partenaires sociaux.

**Exposé des motifs**

Compte tenu des liens directs des pouvoirs locaux et régionaux avec les citoyens et de la coopération qu'ils entretiennent avec les employeurs et les administrations en charge des questions de l'emploi, du travail non déclaré et de la sécurité sociale, il est essentiel de mettre également en lumière la contribution que les collectivités territoriales apportent pour sensibiliser aux problèmes liés au travail non déclaré, ainsi que pour chercher et mettre en œuvre de solutions en la matière.

Bruxelles, le 7 octobre 2014.

*Le Président  
du Comité des régions*

Michel LEBRUN









ISSN 1977-0936 (édition électronique)  
ISSN 1725-2431 (édition papier)



**Office des publications de l'Union européenne**  
2985 Luxembourg  
LUXEMBOURG

**FR**