



### Sommaire

#### I Résolutions, recommandations et avis

##### RÉSOLUTIONS

###### Comité économique et social européen

###### 514<sup>e</sup> session plénière du CESE des 17 et 18 février 2016

2016/C 133/01	Résolution du Comité économique et social européen en soutien à l'accord de Schengen — Circulons librement, soutenons Schengen . . . . .	1
---------------	--	---

##### AVIS

###### Comité économique et social européen

###### 514<sup>e</sup> session plénière du CESE des 17 et 18 février 2016

2016/C 133/02	Avis du Comité économique et social européen sur «L'avenir du programme urbain de l'Union européenne du point de vue de la société civile» (avis exploratoire à la demande de la présidence néerlandaise de l'Union européenne) . . . . .	3
---------------	---	---

2016/C 133/03	Avis du Comité économique et social européen sur la «Lutte contre la pauvreté» (avis exploratoire) . . . . .	9
---------------	--	---

### Actes préparatoires

#### COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

##### 514<sup>e</sup> session plénière du CESE des 17 et 18 février 2016

2016/C 133/04	Avis du Comité économique et sociale européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Un plan d'action pour la mise en place d'une union des marchés des capitaux» [COM(2015) 468 final] . . . . .	17
---------------	---	----

2016/C 133/05	Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée, en ce qui concerne la durée de l'obligation de respecter un taux normal minimal» [COM(2015) 646 final — 2015/0296 (CNS)] . . . . .	23
2016/C 133/06	Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission — Vers un plan stratégique pour les technologies énergétiques (plan SET) intégré: accélérer la transformation du système énergétique européen» [C(2015) 6317 final] . . . . .	25
2016/C 133/07	Avis du Comité économique et social européen sur «La stratégie d'élargissement de l'Union européenne» [COM(2015) 611 final] . . . . .	31
2016/C 133/08	Avis du Comité économique et social européen sur l'examen annuel de la croissance 2016 [COM(2015) 690 final] et le projet de rapport conjoint sur l'emploi accompagnant la communication de la Commission sur l'examen annuel de la croissance 2016 [COM(2015) 700 final] . . . . .	37

## I

(Résolutions, recommandations et avis)

## RÉSOLUTIONS

## COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

514<sup>e</sup> SESSION PLÉNIÈRE DU CESE DES 17 ET 18 FÉVRIER 2016

**Résolution du Comité économique et social européen en soutien à l'accord de Schengen**

**Circulons librement, soutenons Schengen**

(2016/C 133/01)

La liberté de circulation est le succès le plus tangible de l'intégration européenne. L'accord de Schengen, qui permet aux gens de voyager librement d'un pays à l'autre pour leur travail, leurs études ou leurs loisirs et qui libère des entraves matérielles la circulation des marchandises et des services, est une pierre angulaire du marché intérieur, d'une valeur de 2 800 milliards d'EUR, qui fait intervenir 1,7 million de travailleurs transfrontaliers et induit annuellement 57 millions de mouvements de transport routier par-delà les frontières. La suppression des contrôles aux frontières a joué un rôle significatif dans la destruction des barrières, le rapprochement des peuples et la stimulation de l'économie européenne. Plusieurs générations d'européens ont grandi en bénéficiant de Schengen sans même s'en rendre compte. Le coût du rétablissement des contrôles aux frontières intérieures est estimé à 100 milliards d'EUR, soit 0,8 % du produit intérieur brut, et serait synonyme d'appauvrissement culturel, social et économique.

Le Comité économique et social européen approuve sans réserve les principes qui ont conduit les États membres signataires de l'accord de 1985 à se dire «conscients que l'Union sans cesse plus étroite des peuples des États membres des Communautés européennes doit trouver son expression dans le libre franchissement des frontières intérieures par tous les ressortissants des États membres et dans la libre circulation des marchandises et des services» et «soucieux d'affermir la solidarité entre leurs peuples en levant les obstacles à la libre circulation aux frontières communes entre les États [...]»: cet accord visait l'union des peuples et la solidarité entre les peuples. Y porter atteinte serait donc, outre les conséquences économiques effrayantes que cela entraînerait, porter, à la solidarité et à l'Union elle-même, un coup qui pourrait s'avérer fatal.

Le Comité approuve également sans réserve le principe qui a conduit les États membres signataires du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à prévoir que «l'Union développe une politique visant [...] à assurer l'absence de tout contrôle des personnes, quelle que soit leur nationalité, lorsqu'elles franchissent les frontières intérieures», tout en prévoyant une gestion efficace du contrôle aux frontières extérieures (article 77, paragraphe 1).

Les membres du Comité économique et social européen, en tant que représentants de la société civile européenne, sont de plus en plus inquiets face aux pressions qui pèsent sur l'accord de Schengen. Le Comité appelle les gouvernements d'Europe à ne pas céder aux pressions populistes et à la peur, mais à défendre les droits pour lesquels nous avons lutté. Le Comité reconnaît que des événements récents ont révélé les sérieuses lacunes de la gestion des frontières européennes et de notre aptitude à suivre avec efficacité les mouvements de malfaiteurs. Il faut répondre à ces préoccupations, mais Schengen n'est pas le problème, et il n'y a pas lieu d'en faire un bouc émissaire. Les institutions de l'Union européenne doivent éviter à tout prix un démantèlement progressif des règles de Schengen et, partant, du marché intérieur, qui, au final, se ferait à notre détriment à tous.

La force de l'espace Schengen ne peut être uniquement celle de son maillon le plus faible. La protection des frontières de l'Union européenne devrait être l'affaire de tous, l'ensemble des États membres en partageant la responsabilité. Les engagements pris par les États membres pour mettre en place et consolider une agence Frontex efficace et opérationnelle doivent être respectés. En l'absence de contrôles efficaces aux frontières extérieures, l'Union ne sera pas en mesure de garantir l'accès à son territoire aux réfugiés qui ont besoin d'aide. En fin de compte, des contrôles efficaces aux frontières extérieures sont une condition préalable au maintien du système de Schengen. La sécurisation des frontières ne doit pas impliquer le rejet de ceux qui ont besoin de protection pour des raisons humanitaires, conformément à la convention de Genève.

Nous devons être prêts à trouver des solutions audacieuses susceptibles de sauvegarder nos droits et de protéger notre Union sans frontières internes, en permettant aux gens de travailler, de commercer, d'étudier et d'échanger librement des idées, des biens et des services. C'est là notre Europe, notre Schengen et nos droits sociaux et fondamentaux que nous devons défendre.

Le Comité adresse donc aux organisations européennes et nationales de la société civile un appel pour qu'elles manifestent leur soutien non seulement au maintien, mais aussi à la consolidation de l'espace Schengen et à son élargissement. Il s'engage pour sa part à intervenir auprès des institutions de l'Union, et notamment du Conseil, pour que les États membres restent fidèles aux principes des traités et des accords qui représentent manifestement des acquis pour l'Union des peuples européens.

Bruxelles, le 17 février 2016.

*Le président*  
*du Comité économique et social européen*  
Georges DASSIS

---

## AVIS

## COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

514<sup>e</sup> SESSION PLÉNIÈRE DU CESE DES 17 ET 18 FÉVRIER 2016**Avis du Comité économique et social européen sur «L'avenir du programme urbain de l'Union européenne du point de vue de la société civile»**

(avis exploratoire à la demande de la présidence néerlandaise de l'Union européenne)

(2016/C 133/02)

**Rapporteur: M. Roman HAKEN**

Le 28 août 2015, M. R.H.A. PLASTERK, ministre néerlandais des affaires intérieures et des relations au sein du Royaume, a demandé au Comité économique et social européen (CESE), au nom de la présidence néerlandaise du Conseil de l'Union européenne, d'élaborer un avis exploratoire sur:

*«L'avenir du programme urbain de l'Union européenne du point de vue de la société civile»*

(avis exploratoire à la demande de la présidence néerlandaise de l'Union européenne).

La section spécialisée «Union économique et monétaire, cohésion économique et sociale», chargée de préparer les travaux du CESE en la matière, a adopté son avis le 26 janvier 2016.

Lors de sa 514<sup>e</sup> session plénière des 17 et 18 février 2016 (séance du 17 février 2016), le CESE a adopté le présent avis par 214 voix pour et 1 voix contre.

**1. Conclusions et recommandations**

1.1. Le programme urbain de l'Union européenne<sup>(1)</sup> influera directement sur la vie quotidienne des 80 % des citoyens de l'Union qui vivront dans des villes et des agglomérations urbaines en 2050. Dans le cadre des débats sur ce programme, ainsi que de sa mise en œuvre, et en vue de formuler les dispositions les plus efficaces et d'en assurer l'acceptation par le public, il importe de veiller à ce que les organisations de la société civile soient des partenaires traités sur un pied d'égalité. Pour la première fois dans l'histoire de l'Union européenne, l'initiative de la présidence néerlandaise place les villes au centre des débats en matière de développement. Le CESE invite le Conseil à reconnaître l'échelon des villes dans toute sa diversité comme un partenaire valable dans le processus de l'intégration européenne.

<sup>(1)</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/index.cfm/en/policy/themes/urban-development/agenda](http://ec.europa.eu/regional_policy/index.cfm/en/policy/themes/urban-development/agenda) (disponible en anglais).

1.2. Le CESE estime que travailler dans le cadre de partenariats constitue une manière efficace d'aborder ces problématiques à la fois vastes et complexes. Il attache donc une grande valeur au principe du partenariat qui trouve enfin son application dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre de la période de programmation 2014-2020 <sup>(2)</sup>.

1.3. Le partenariat, qu'il soit vertical ou horizontal, constitue l'un des grands principes pour garantir des services publics modernes. Pour illustrer autrement une telle coopération, le CESE propose d'examiner les partenariats «public-privé» (PPP) en tant que modèles pour financer des projets urbains, divers modèles d'entreprise sociale ainsi que des programmes européens fondés sur le partenariat, tels que l'initiative Equal <sup>(3)</sup>. Il appartient aux administrations publiques des différents échelons, notamment dans les villes, de rassembler les partenaires intéressés dans des projets communs et d'utiliser efficacement les financements.

1.4. L'un des défis que devra relever le programme urbain réside dans la manière de mettre en œuvre des stratégies conçues dans le cadre de partenariats thématiques. Il s'impose de recourir à l'approche ascendante lors de la constitution des partenariats, ainsi que des phases d'élaboration et de mise en œuvre de ces stratégies. Par conséquent, le CESE appuie l'approche ascendante, qui se distingue d'une approche fondée sur des groupes d'experts. Il importe d'explicitier la manière dont les organisations de la société civile travailleront avec leurs parties prenantes, c'est-à-dire comment elles entendent rendre compte, consulter, etc.

1.5. Lors de la conception du nouveau programme urbain de l'Union européenne, les partenariats horizontaux importent tout autant que les partenariats verticaux (thématiques). Ceux-ci interviendront essentiellement aux échelons locaux des villes. Ils importent non seulement dans le cadre de la réflexion stratégique, mais tout spécialement lors des phases ultérieures de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation. Des stratégies locales élaborées par des partenariats locaux, avec une connaissance de la situation locale, constituent la meilleure manière d'intégrer et de mettre en œuvre efficacement des recommandations provenant de l'échelon de l'Union. Pour ce faire, le CESE recommande entre autres l'instrument du DLAL <sup>(4)</sup>.

1.6. Afin de mettre en œuvre efficacement le nouveau programme urbain de l'Union européenne, il est nécessaire:

- a) de tenir compte des besoins fondamentaux des partenaires concernés et de prêter attention au renforcement de leurs capacités (principalement dans le cas des partenariats horizontaux à l'échelle municipale). Pour ce faire, le CESE recommande d'utiliser les ressources prévues par les Fonds structurels et d'investissement européens (FSI) au titre de l'«Assistance technique»;
- b) d'élaborer des recommandations méthodologiques relatives aux principes guidant des partenariats urbains responsables. Il importe de disposer d'une méthode de suivi et d'évaluation du programme urbain, prévoyant des indicateurs qui permettront de mesurer les changements réalisés. Il est nécessaire d'associer les partenaires, dont les organisations de la société civile, à cette évaluation et à ce suivi.

1.7. Le CESE souhaite que soit clarifiée la manière dont les partenariats thématiques répondront aux questions et aux défis du développement urbain. Il devrait incomber aux partenariats horizontaux de mettre en œuvre des mesures données pour des zones urbaines données. Il est donc nécessaire d'assurer l'échange de bonnes pratiques au moyen de manifestations spécifiques. Il est essentiel d'associer sur un pied d'égalité l'ensemble des régions de l'Union européenne (tout particulièrement en Europe du Sud et de l'Est). Le programme urbain devra appréhender les relations entre les villes et agglomérations et les zones périurbaines contiguës ou environnantes, qui contribuent à la qualité de la vie urbaine. Il ne devra pas contrecarrer ou limiter le développement des zones rurales.

<sup>(2)</sup> Voir les travaux menés en la matière par le CESE, le Conseil européen, la Commission européenne, le Parlement européen et le Comité des régions:

«Comment encourager des partenariats efficaces en matière de gestion des programmes de la politique de cohésion, en se fondant sur les bonnes pratiques du cycle 2007-2013» (JO C 44 du 11.2.2011, p. 1);

«Le principe de partenariat dans le cadre de la mise en œuvre des fonds relevant du cadre stratégique commun — Éléments en vue d'un code de conduite européen en matière de partenariat» (JO C 44 du 15.2.2013, p. 23);

«Le développement local mené par les acteurs locaux en tant qu'instrument de la politique de cohésion 2014-2020 pour le développement local, rural, urbain et périurbain» (JO C 230 du 14.7.2015, p. 1);

«Renforcer les processus participatifs et le rôle des collectivités locales, des ONG et des partenaires sociaux dans la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020» (JO C 299 du 4.10.2012, p. 1);

«Évaluation de la consultation des parties prenantes par la Commission européenne» (JO C 383 du 17.11.2015, p. 57);

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2015-0218+0+DOC+PDF+V0//FR>;

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52013IR6902>;

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=URISERV:c10237>;

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex:32013R1303>, article 5, paragraphe 3, relatif à un code de conduite européen en matière de partenariat.

<sup>(3)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=URISERV:c10237>.

<sup>(4)</sup> «Le développement local mené par les acteurs locaux en tant qu'instrument de la politique de cohésion 2014-2020 pour le développement local, rural, urbain et périurbain» (JO C 230 du 14.7.2015, p. 1).

1.8. Nombre de thèmes sont étroitement liés et se chevauchent dans une certaine mesure. La mise en œuvre des mesures destinées à traiter l'un de ces thèmes influera sur un ou plusieurs autres thèmes. Il est donc nécessaire de veiller à ce que des mesures visant à améliorer la situation dans un domaine n'aient pas d'effet négatif sur un autre. Ceci vaut non seulement à l'échelon de l'Union européenne, mais aussi à celui des États.

1.9. Le CESE propose de prévoir d'intégrer au programme urbain le nouveau thème de la participation des communautés urbaines et des citoyens. Les villes ont besoin d'un mécanisme qui fonctionne correctement, afin de dynamiser les citoyens et les groupes de citoyens de sorte que ceux-ci puissent être de véritables partenaires solides dans le cadre des débats et de la mise en œuvre des priorités du développement de leurs villes et pour réaliser le programme urbain. Seule une communauté sûre d'elle-même et forte, qui dispose d'un capital social élevé, sera en mesure de relever les défis qui se présentent. Le CESE est prêt à œuvrer pour donner corps à cette idée.

1.10. Il convient également de tenir compte d'éléments tels que ceux posés par le programme des Nations unies de développement durable à l'horizon 2030, qui comporte 17 objectifs de développement durable, dont notamment l'objectif 11, «Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables». Le CESE a adopté en septembre 2015 une position sur ce thème <sup>(5)</sup>. L'Union européenne ne dispose pas des mêmes compétences dans chacun de ses domaines d'action politique, et celles dont elle dispose en matière d'affaires sociales ne semblent guère affirmées. L'on peut dès lors s'interroger sur la capacité de l'Union européenne d'influer sur le développement urbain dans le domaine social ou d'évaluer de manière adéquate l'impact social des mesures appliquées dans d'autres domaines d'intervention. Si la procédure EIE permet de mettre en évidence les incidences environnementales, il n'en demeure pas moins vrai que l'évaluation des incidences sociales fait défaut.

1.11. Le CESE est intéressé à devenir membre à part entière du comité de pilotage du programme urbain et à participer aux partenariats du programme urbain. Le CESE représente les organisations de la société civile de tous les États membres; ces organisations sont respectées et disposent d'une expertise, et sont donc en mesure de contribuer au développement urbain.

## **2. Le partenariat en tant que principe du programme urbain de l'Union européenne et l'engagement du CESE dans ce dernier**

2.1. Le programme urbain propose de mettre en place des partenariats d'une quinzaine de membres, dont 11 représenteraient les administrations publiques (délégués des villes, des États membres, de la Commission). Parmi les autres membres pourraient figurer, par exemple, des représentants des milieux des autorités de gestion des FSI, des experts et des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG). Le CESE déplore toutefois de n'avoir été convié à donner son avis sur cette question qu'après la constitution de certains des partenariats.

2.2. Le CESE préconise de prévoir d'équilibrer davantage la représentation au sein des partenariats. En matière de représentation équitable, le programme Leader constitue un bon exemple, lorsqu'il prévoit que tout au plus 50 % des membres d'un partenariat peuvent provenir d'administrations publiques. Le CESE recommande néanmoins d'associer bien plus largement les groupes cibles (à savoir les habitants des villes). Il importe que les habitants eux-mêmes aient davantage leur mot à dire sur l'avenir de leurs villes. Il n'est pas possible d'aborder la plupart des thèmes mis en évidence sans l'engagement des ONG, des partenaires sociaux et des entreprises. Il s'avère que tous les exemples de réussite en Europe reposent dans une large mesure sur l'engagement des acteurs non gouvernementaux et sur une coopération efficace entre le secteur public et le secteur privé.

2.3. Tous les thèmes prioritaires de l'agenda urbain concernent les organisations de la société civile; néanmoins ils dépassent le cadre du rôle que l'on attribue traditionnellement à la société civile. Les ONG, les entreprises sociales et les coopératives ne cessent d'accroître leurs capacités ou de mettre en place de nouveaux modèles économiques ou organisationnels pour fournir des services d'intérêt public. Il est nécessaire que les pouvoirs publics puissent être conscients de la manière dont les perçoivent les associations et les organisations actives dans les zones urbaines. Le CESE fait observer qu'il serait tout aussi judicieux d'associer des réseaux nationaux ou régionaux ou des organisations locales dotés d'une large expérience sur une question donnée que de disposer de réseaux européens.

2.4. Le CESE ne dispose pas d'informations sur la manière dont l'on identifiera et/ou l'on sélectionnera les organisations pertinentes de la société civile. Le CESE met à disposition ses capacités et sa connaissance de la société civile organisée pour choisir les représentants des ONG et des partenaires sociaux aux fins des partenariats thématiques.

---

<sup>(5)</sup> <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.press-releases&itemCode=37474>.

### 3. Recommandations relatives aux travaux des partenariats du programme urbain et au processus de participation

3.1. Chaque citoyen de l'Union européenne a le droit de connaître, de comprendre et aussi d'influencer les politiques de l'Union européenne. Le CESE souligne qu'un partenariat ne saurait devenir un club fermé. La manière dont les partenariats communiquent avec le reste du monde revêt une très grande importance. Une administration publique ouverte qui communique avec le grand public et les organisations représentant les intérêts des citoyens devrait constituer une pièce maîtresse du développement urbain. Comme il est impossible de réaliser les objectifs stratégiques sans le soutien des citoyens résidant sur place et des organisations de la société civile, il importe de garantir la transparence et une participation efficace des parties intéressées à l'élaboration et à la mise en œuvre du programme urbain. Faire participer les citoyens qui le souhaitent est la meilleure manière de gagner leur soutien pour obtenir des résultats. Le CESE propose d'ouvrir un appel aux organisations qui souhaitent faire part de leurs expériences et de leurs idées sur des thèmes du programme urbain et qui pourraient se joindre à certaines des réunions des partenariats.

3.2. Les partenariats doivent utiliser de nombreux instruments de communication et de participation afin d'informer, de communiquer et de consulter. L'on ne saurait réussir à faire participer les citoyens et à les consulter au moyen d'un seul et unique instrument. Il est nécessaire de combiner différentes méthodes afin de pouvoir s'adresser à différentes catégories d'acteurs, fournir différentes sortes de contributions et permettre divers degrés d'engagement. Les partenariats devraient recourir aux techniques les plus modernes, telles que les médias sociaux, ainsi qu'à des enquêtes, des ateliers, des groupes de réflexion, etc., afin de pouvoir obtenir un retour d'information sur leurs travaux. Le CESE recommande de faire en sorte d'associer plus avant (plus largement) le public sur des questions spécifiques pour lesquelles il est manifestement nécessaire de tenir des débats publics plus larges, ainsi que de fournir aux citoyens un retour d'information.

3.3. Les partenariats devraient organiser des visites in situ et des réunions avec divers acteurs qui n'appartiennent pas à leur cercle restreint. Se frotter aux initiatives citoyennes sur le terrain, se familiariser avec leurs limitations et leur coopération avec les administrations publiques, peut influencer significativement sur le débat au sein des partenariats. Si le programme urbain ne se fonde pas sur les pratiques existantes, les politiques qui en découlent risquent de se priver des connaissances existantes.

3.4. Les plans d'action doivent faire l'objet d'une consultation ouverte en ligne. Il serait ainsi possible de faire en sorte que tous les acteurs concernés contribuent à leur contenu et de prendre en compte tous les intérêts.

### 4. Axes prioritaires des partenariats thématiques

#### 4.1. Villes inclusives

4.1.1. **Emplois et compétences dans l'économie locale** — Les organisations de la société civile agissent à de nombreux titres en la matière, que ce soit en tant qu'employeurs, éducateurs, formateurs, etc., qui sont tous importants pour créer de nouveaux emplois. Le CESE recommande de consulter des organisations qui représentent les petites et moyennes entreprises (PME), telles qu'Eurochambres, ainsi que les centres pour l'emploi et les institutions d'éducation et de formation. Le programme urbain doit aborder la manière dont les villes recenseront les besoins en expertise sur leur territoire; il convient d'informer les organisations de la société civile de ces besoins et de coopérer afin de promouvoir l'éducation, l'apprentissage tout au long de la vie et la formation qui fourniront les compétences qui font défaut sur le marché du travail.

4.1.2. **Pauvreté urbaine** — Ce sont les organisations de la société civile qui réalisent dans les villes la plupart des programmes destinés à prévenir la pauvreté urbaine et à lutter contre elle. Le CESE suggère d'associer en la matière des organisations telles que le Réseau européen des associations de lutte contre la pauvreté. Nous avons conscience de l'importance que revêtent dans le contexte de ce thème: a) les banlieues et la marginalisation; b) les ghettos; c) les quartiers défavorisés; d) les enfants placés en institution et la transition entre services institutionnels et ceux fondés sur les familles et les communautés; et e) le vieillissement et la vulnérabilité parmi les personnes âgées.

4.1.3. **Logement** — Il s'agit ici d'assurer un logement de bonne qualité et durable, tel que défini par la charte des Nations unies sur le logement durable; en l'occurrence, les organisations de la société civile jouent un rôle important s'agissant de représenter les deux parties concernées, à savoir les propriétaires et les utilisateurs. Le CESE recommande de s'adresser à des organisations telles que l'Association internationale des locataires, les associations de propriétaires d'appartements et de maisons, les sociétés coopératives de construction, les architectes ou les urbanistes. Ce thème soulève d'importants problèmes: a) d'aménagement urbain; b) de logement social; et c) de départs des citoyens vers les zones périurbaines pour y trouver des logements de meilleure qualité.

4.1.4. **Intégration des migrants et des réfugiés** — Il convient non pas seulement de traiter les problèmes qui se posent à court terme (pour satisfaire les besoins essentiels), mais également, une fois que les migrants sont installés, de les intégrer au sein de la société de l'Union européenne, en les aidant à se former, à trouver des emplois, etc., et de leur faire partager les valeurs et les traditions de l'Union européenne et de placer ces dernières au cœur de leur vie, tout en respectant leur culture d'origine. Des organisations de la société civile telles que les églises, les organisations d'action sociale, les organismes d'éducation et de formation, les associations pour l'enfance et celles de parents, etc., jouent aux côtés des États un rôle essentiel. Le CESE recommande de consulter en la matière Solidar ou Lumos, entre autres. Il convient de traiter de questions telles que celle des mineurs non accompagnés, un groupe particulièrement vulnérable qui requiert une attention toute particulière.

4.1.5. **Utilisation durable des terres et solutions fondées sur la nature** — Cet objectif du programme urbain de l'Union européenne est en lien étroit avec le changement des comportements et du style de vie des personnes. Faire en sorte que les changements intervenant dans les villes soient respectueux de l'environnement est une affaire dans laquelle l'engagement des organisations de la société civile est crucial, qu'il s'agisse de représentants de propriétaires de terres, d'associations de PME ou d'organisations des communautés, que l'on retrouve à l'origine des mouvements pour améliorer les quartiers. Dans ce domaine, le CESE recommande d'associer, par exemple, les Amis de la Terre Europe ou l'Association européenne Leader pour le développement rural (ELARD). Le CESE attache de l'importance aux éléments suivants: a) l'aménagement (vertical) du territoire; et b) les problèmes que connaissent les périphéries urbaines qui fournissent des biens (denrées alimentaires, eau propre), mais aussi des services écosystémiques essentiels qui améliorent la qualité de vie des citoyens en ville.

## 4.2. Économie urbaine

4.2.1. **Économie circulaire** — Aux fins d'une économie circulaire efficace, il importe de changer la perception qu'ont les citoyens des déchets et de présenter ceux-ci comme une ressource potentielle. À cet égard, les activités d'éducation et d'information des organisations de protection de l'environnement et des établissements d'éducation sont importantes. Les centres pour la recherche et l'innovation s'intéressant à ces activités, de concert avec les entreprises spécialisées et les associations de PME, seront des acteurs incontournables s'agissant d'étudier et de mettre en œuvre de nouvelles approches dans les villes. Le CESE recommande d'inviter par exemple le Réseau européen des villes et régions de l'économie sociale (REVES) afin d'engager des discussions.

## 4.3. Ville vertes

4.3.1. **Adaptation aux changements climatiques** — Les entreprises de haute technologie, les instituts de recherche et les universités sont cruciaux. Il est également nécessaire d'éduquer et d'informer les citoyens ordinaires afin de favoriser leur engagement et leur acceptation des dispositions en rapport. Le CESE suggère de consulter le réseau Green 10 par exemple.

4.3.2. **Transition énergétique** — Il n'est possible de réaliser des changements structurels dans les systèmes énergétiques, tels qu'une nette réorientation vers les énergies renouvelables et l'augmentation de l'efficacité énergétique, qu'avec la pleine participation des partenaires parmi les entreprises concernées et le soutien des citoyens. Greenpeace, par exemple, est actif dans ce domaine.

4.3.3. **Mobilité urbaine** — Il n'est guère possible d'agir en matière de mobilité urbaine durable que si les citoyens eux-mêmes sont disposés à changer leurs habitudes de mobilité. Le CESE propose donc d'associer des organisations telles que le Centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique général (CEEP), BusinessEurope, la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF), Polis (un réseau de villes et régions européennes qui œuvrent au déploiement de technologies et de politiques innovantes dans le domaine du transport local), la Fédération cycliste européenne et l'Institut pour la planification et le développement (IPD) à Prague. Nous entendons également que, pour ce thème, il importe notamment de recourir à des approches intégrées telles que les plans de mobilité urbaine durable (PMUD) et nous estimons par conséquent que la mobilité urbaine est un facteur du développement économique, de l'amélioration du cadre environnemental et de la transition énergétique dans les villes. Le CESE fait valoir l'importance d'instruments européens spécifiques de financement en faveur de la mobilité urbaine, un secteur qui requiert des investissements à forte intensité en capital.

4.3.4. **Qualité de l'air** — Il est essentiel que coopèrent les entreprises, les institutions médicales, les ONG de protection de l'environnement, les universités et les institutions de recherche et d'autres. Les partenariats devraient associer des organisations telles que le Réseau action climat Europe (CAN-E).

#### 4.4. Villes intelligentes

4.4.1. **Transition numérique** — L'informatisation de la société constitue un changement de paradigme. L'objectif consiste ici à fournir de meilleurs services aux citoyens et à créer des perspectives d'activités économiques. Un cas d'espèce en matière de villes intelligentes sont les approches de la «triple hélice» et de la «quadruple hélice», qui réunissent les acteurs de la gestion urbaine, de l'enseignement supérieur, des entreprises et de la société civile autour de projets communs. Il convient de diffuser ces modèles en Europe. Sous cette rubrique, nous envisageons les questions: a) d'un aménagement urbain prévisible dans toute commune; et b) de l'utilisation des réseaux sociaux et de l'internet aux fins de la communication entre les communes et les citoyens. Les partenariats devraient également associer des organisations telles que Transparency International.

#### 4.5. Marchés publics novateurs et responsables

4.5.1. Les villes disposent de possibilités significatives de mettre en œuvre des approches novatrices, et elles peuvent jouer un rôle pionnier, et ce pas uniquement en ce qui concerne les marchés publics. Il importe toutefois de coopérer avec les centres d'innovation et de soutien aux entreprises, ainsi qu'avec des organisations de la société civile de l'Union européenne telles que le réseau de surveillance bancaire CEE Bankwatch Network. En l'affaire, le CESE souligne qu'il importe: a) de recourir aux marchés publics pour contribuer à l'économie sociale locale; et b) d'adopter des méthodes spécifiques pour motiver les villes à préférer les marchés publics innovants aux solutions les moins coûteuses.

4.6. Les villes s'insèrent dans des systèmes complexes, dans lesquels une large zone périurbaine fournit un soutien et des ressources essentiels qui permettent le fonctionnement et la réussite des villes. Il est nécessaire d'associer des partenaires venant de ces zones entourant les villes, notamment les groupes d'action locale, de manière à établir un lien important entre zones urbaines et rurales, notamment dans le contexte des partenariats souhaités entre villes et campagnes. Lorsque les villes planifient leur développement, elles doivent prendre en compte les stratégies existantes, telles que les stratégies macrorégionales et les stratégies microrégionales de développement concernées.

Bruxelles, le 17 février 2016.

*Le président*  
*du Comité économique et social européen*  
Georges DASSIS

---

**Avis du Comité économique et social européen sur la «Lutte contre la pauvreté»****(avis exploratoire)**

(2016/C 133/03)

**Rapporteur: M. Seamus BOLAND****Corapporteur: M<sup>me</sup> Marjolijn BULK**

Dans un courrier daté du 16 décembre 2015 et conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le ministère néerlandais des affaires sociales et de l'emploi a demandé, au nom de la présidence néerlandaise du Conseil, que le Comité économique et social européen (CESE) élabore un avis exploratoire sur le thème:

*«Lutte contre la pauvreté»*

(avis exploratoire).

La section «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du CESE en la matière, a adopté son avis le 28 janvier 2016.

Lors de sa 514<sup>e</sup> session plénière des 17 et 18 février 2016 (séance du 18 février 2016), le CESE a adopté le présent avis par 197 voix pour, 4 voix contre et 4 abstentions.

**1. Conclusions et recommandations**

Le CESE

1.1. soutient l'intention de la présidence néerlandaise du Conseil de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale en adoptant des approches intégrées et en coopération avec les acteurs publics et privés concernés. Toutefois, il estime aussi que les États membres devraient pouvoir s'appuyer sur un cadre européen commun qui favorise de telles approches et facilite l'échange et la diffusion des bonnes pratiques en matière de lutte contre la pauvreté et l'accroissement des inégalités, qui non seulement constituent en elles-mêmes une préoccupation majeure, puisque révélatrices d'un manque de justice sociale, mais nuisent également à la croissance et aux performances économiques ainsi qu'à la cohésion sociale;

1.2. soutient la présidence néerlandaise du Conseil dans ses efforts pour promouvoir l'évaluation par les pairs des bonnes pratiques à multiniveaux en matière de lutte contre la pauvreté, mais insiste sur le fait que les municipalités et les autres acteurs mettant en œuvre de telles pratiques devraient être soutenus par des stratégies nationales de qualité;

1.3. invite instamment le Conseil européen à réaffirmer les engagements pris dans le cadre de la stratégie Europe 2020, à savoir réduire d'au moins 20 millions le nombre de personnes vivant au-dessous du seuil de pauvreté d'ici 2020;

1.4. recommande au Conseil, ce faisant, de prendre en considération les objectifs de développement durable — tels que mentionnés dans le programme des Nations unies pour le développement durable à l'horizon 2030 — et de veiller à ce que ce programme soit lié à la stratégie Europe 2020;

1.5. est convaincu que les structures de gouvernance au niveau du Conseil devraient être plus équilibrées et appelle à un renforcement de la coopération entre le Conseil «EPSCO» et le Conseil «Ecofin»;

1.6. estime que, dans le cadre du semestre européen, les objectifs en matière sociale et d'emploi doivent être mis sur un pied d'égalité avec les considérations macroéconomiques;

1.7. recommande que le semestre européen tienne pleinement compte de l'objectif de réduction de la pauvreté repris dans la stratégie Europe 2020, et que l'on prenne cette question systématiquement en compte à chaque étape du processus — examen annuel de la croissance, programmes nationaux de réforme (PNR) et enfin recommandations par pays (RPP) — 1) en adoptant des mesures spécifiques de réduction de la pauvreté; 2) en définissant des indicateurs comparables de l'état de pauvreté et d'efficacité de la politique; et 3) en procédant à des analyses obligatoires de l'impact social de tous les programmes de réforme proposés dans les PNR et les RPP;

1.8. demande, précisément du point de vue de la lutte contre la pauvreté, d'abandonner l'orientation générale actuelle des politiques économiques au sein de l'Union européenne, qui reste largement axée sur l'austérité;

1.9. invite instamment les États membres à mettre en place leurs propres stratégies nationales intégrées de lutte contre la pauvreté et, dans cette optique, à consulter la recommandation de la Commission relative à l'inclusion active des personnes exclues du marché du travail <sup>(1)</sup>, qui, grâce à l'interaction entre ses trois volets [1) soutien adéquat aux revenus; 2) marchés du travail inclusifs; et 3) accès à des services de qualité], est largement considérée comme la stratégie la plus complète et la plus efficace pour éradiquer la pauvreté et l'exclusion sociale;

1.10. souligne le niveau élevé de la pauvreté infantile dans les États membres et la nécessité immédiate de mettre en œuvre la recommandation de la Commission «Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité» <sup>(2)</sup>, qui fait partie du paquet d'investissement social 2013 et utilise une structure très proche de celle de la recommandation relative à l'inclusion active, qui comporte trois volets similaires: 1) accès aux ressources adéquates; 2) accès à des services de qualité et abordables; et 3) droit des enfants à participer;

1.11. exprime sa plus vive préoccupation face à l'accroissement du nombre de travailleurs pauvres. Cette situation impose un examen critique des récentes mesures de réforme prises pour stimuler l'emploi par la libéralisation des relations de travail;

1.12. encourage vivement la Commission à engager un processus distinct en vue d'améliorer les statistiques nationales et européennes sur la pauvreté et les inégalités, ce qui devrait conduire à un ensemble plus élaboré d'indicateurs communs fournissant des données pertinentes dans le cadre des actions nationales et de l'Union européenne, y compris les mesures liées aux ODD et au semestre européen;

1.13. réitère sa proposition visant à introduire un revenu minimal au niveau de l'Union européenne;

1.14. demande à la Commission de faire pression en faveur de mesures de prévention et de lutte contre le surendettement au niveau de l'Union européenne et, en particulier, contre la prorogation de crédits irresponsables et l'usure;

1.15. demande à la Commission de proposer, sans délai, de nouvelles lignes directrices pour la consultation des parties prenantes dans le domaine social, afin de leur permettre d'apporter leur contribution au semestre européen de manière structurée, à tous les stades de la procédure, à savoir: conception, mise en œuvre et évaluation;

1.16. invite instamment les États membres à faire un meilleur usage des fonds de l'Union européenne disponibles pour encourager l'inclusion sociale et demande à la Commission de consulter d'urgence les États membres et les parties prenantes afin de déterminer si la décision d'affecter 20 % du Fonds social européen (FSE) à la promotion de l'inclusion sociale et à la lutte contre la pauvreté est effectivement mise en œuvre;

1.17. encourage vivement la Commission à intégrer au futur «pilier européen de droits sociaux» des principes en faveur de normes et de systèmes plus efficaces et fiables, et de faire de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale une des composantes majeures de ce pilier.

## 2. Introduction

2.1. La présidence néerlandaise du Conseil souligne la nécessité d'inverser la tendance à la hausse de la pauvreté dans l'ensemble de l'Union européenne. Pour y aboutir, elle souhaite encourager le partage des bonnes pratiques, en particulier en ce qui concerne les approches intégrées et la coopération entre les acteurs (publics et privés) concernés.

<sup>(1)</sup> JO L 307 du 18.11.2008, p. 11.

<sup>(2)</sup> JO L 59 du 2.3.2013, p. 5.

2.2. Bien que le CESE ait adopté une approche descendante dans son avis intitulé «Lutte contre la pauvreté», parce qu'il est convaincu que la lutte contre la pauvreté relève de la responsabilité des décideurs (institutions de l'Union européenne et gouvernements des États membres), il salue l'intention de la présidence d'organiser des évaluations par les pairs afin d'examiner les approches ascendantes, à savoir des approches de type «partenariat» utilisées par les États membres pour lutter contre la pauvreté, associant plusieurs parties prenantes, dont notamment le secteur public, les partenaires sociaux, les organisations présentes sur le terrain et les associations sans but lucratif, ou encore l'économie sociale.

2.3. Par conséquent, le CESE convient sans réserve que la lutte contre la pauvreté requiert une approche multilatérale et que toutes les parties prenantes devraient contribuer à atteindre une réduction maximale de la pauvreté. Les bonnes pratiques mentionnées dans le présent avis sont fournies par plusieurs acteurs à l'échelon européen <sup>(3)</sup>.

### 3. Observations générales — La nécessité de lutter contre la pauvreté

3.1. Bien que depuis 2008 une succession de crises économiques et financières graves ait contribué à accroître l'instabilité et la pauvreté dans l'Union européenne, des mécanismes de protection sociale ont, dans la plupart des États membres, permis d'atténuer les effets de ces crises. Toutefois, la crise financière de 2011 a inversé cette tendance et des mesures d'austérité budgétaire ont commencé à freiner les dépenses à caractère social, ce qui a aggravé la situation. Aujourd'hui, même la Commission européenne reconnaît que l'objectif de réduction de la pauvreté est loin d'être atteint. Pour le CESE, il est dès lors essentiel, de ce point de vue précisément, de modifier de toute urgence l'orientation générale des politiques économiques au sein de l'Union européenne, qui reste exclusivement axée sur l'austérité.

3.2. Sans protection sociale, près de la moitié des européens vivraient dans la pauvreté. Or, les trois fonctions les plus importantes des politiques sociales — la stabilisation automatique, la protection sociale et les investissements sociaux — ont été affaiblies par les récentes restrictions budgétaires destinées à lutter contre la crise. Cette situation doit changer.

3.3. Le CESE reconnaît également le lien inextricable entre la pauvreté et les problèmes de santé, d'où la nécessité d'inscrire la lutte contre la pauvreté au rang des priorités. Il a été invariablement démontré que les régions abritant une proportion plus importante de populations vivant dans la pauvreté présentent également une situation dégradée sur le plan de la santé par rapport aux zones plus prospères <sup>(4)</sup>. Ainsi, il a été établi que, dans certaines régions du Royaume-Uni, les hommes issus de territoires moins bien pourvus meurent approximativement onze ans plus tôt — sept ans pour les femmes — que leurs homologues plus aisés <sup>(5)</sup>.

3.4. Le CESE est convaincu qu'il y a lieu de resserrer les liens entre la stratégie Europe 2020 et le semestre européen. L'objectif de réduction de la pauvreté doit rester la composante essentielle de cette stratégie et les États membres devraient être bien plus ambitieux. La somme des 28 engagements individuels à réduire la pauvreté ne correspond pas à l'ambition partagée de l'Union européenne de réduire d'au moins 20 millions, d'ici 2020, le nombre de personnes vivant dans la pauvreté dans l'Union européenne.

<sup>(3)</sup> Finlande: EAPN (2011), *Active Inclusion. Making it happen*, p. 49.

Allemagne/Finlande: Eurofound (2012), *Active inclusion of young people with disabilities or health problems*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, p. 62 et 63.

Croatie: <http://www.humananova.org/en/news/0/60/the-impact-of-social-cooperative-humana-nova-in-2013th-year/>.

Belgique, Autriche, Slovaquie et Norvège: <http://www.easpd.eu/en/content/investt> et <http://investt.eu/>.

Suède: [http://www.eurodiaconia.org/files/Events/CROSSROADS\\_20111209\\_2\\_AM\\_2.pdf](http://www.eurodiaconia.org/files/Events/CROSSROADS_20111209_2_AM_2.pdf).

Royaume-Uni: EAPN (2011), *Active Inclusion. Making it happen*, p. 30.

Écosse: <http://links.alliance-scotland.org.uk/>.

Lettonie: EU Alliance for investing in children, *Implementation Handbook — Putting the investing in children recommendation into practice*, mars 2015, p. 69 à 74.

Espagne: EU Alliance for investing in children, *Implementation Handbook — Putting the investing in children recommendation into practice*, mars 2015, p. 87 à 92.

Allemagne: Social Inclusion and Dignity in Old Age — Promoting participatory approaches to use reference budgets, p. 46 à 50.

Bulgarie, Roumanie: <http://amalipe.com/index.php?nav=projects&id=57&lang=2>.

Espagne: EAPN (2011), *Active Inclusion. Making it happen*, p. 21.

<sup>(4)</sup> Davidson, R., Mitchell, R., Hunt, K., «Location, location, location: The role of experience of disadvantage in lay perceptions of area inequalities in health» (L'emplacement, l'emplacement, l'emplacement: le rôle joué par l'expérience d'une situation défavorisée dans la représentation profane des inégalités territoriales en matière de santé), *Health & Place*, 2008, 14(2): 167-81.

<sup>(5)</sup> [http://www.audit-scotland.gov.uk/docs/health/2012/nr\\_121213\\_health\\_inequalities.pdf](http://www.audit-scotland.gov.uk/docs/health/2012/nr_121213_health_inequalities.pdf).

3.5. La réduction de la pauvreté relève principalement de la compétence des États membres. Ceux-ci pourraient améliorer leur situation en échangeant entre eux leurs bonnes pratiques, y compris des approches intégrées et une coopération entre les parties prenantes (publiques et privées) concernées, en vue de lutter contre la pauvreté. Le Conseil devrait inviter les États membres à concevoir les stratégies intégrées nécessaires à la réduction de la pauvreté.

3.6. Le nombre de travailleurs pauvres en particulier est en augmentation. La Commission devrait évaluer l'incidence des récentes mesures de réforme prises pour stimuler l'emploi en libéralisant les relations de travail sur l'accroissement du nombre de travailleurs pauvres.

3.7. Les évaluations de l'impact social devraient jouer un rôle majeur tout au long du processus législatif, afin de mieux tenir compte du caractère multidimensionnel de la pauvreté et de l'exclusion sociale (qui va au-delà de la pauvreté matérielle pour englober d'autres formes de handicaps sociaux et économiques, telles que l'absence d'accès équitable à l'éducation, à l'emploi, au logement, aux soins de santé et à la participation sociale).

3.8. La pauvreté est également une source de préoccupation au niveau mondial. Les objectifs de développement durable des Nations unies<sup>(6)</sup>, adoptés en 2015 (et plus particulièrement l'objectif n° 1: éliminer la pauvreté sous toutes ses formes, partout dans le monde), devraient être pris en compte par les institutions de l'Union européenne et les États membres, et être intégrés à leurs stratégies. Le programme de développement durable à l'horizon 2030<sup>(7)</sup> devrait être lié à la stratégie Europe 2020.

3.9. Le CESE a été dûment informé du prochain lancement du «pilier européen de droits sociaux» de la Commission, celle-ci affirmant que le concept de la «convergence vers le haut» des États membres en matière sociale jouera un rôle important dans ce pilier. Le CESE encourage la Commission à inclure des principes en faveur de normes et de systèmes sociaux plus efficaces et plus fiables dans ledit pilier<sup>(8)</sup> (plus précisément, des normes sociales élevées en faveur d'un soutien adéquat au revenu, tout au long de la vie; des marchés du travail favorisant l'insertion, et un accès non discriminatoire à des services de qualité élevée, à un prix abordable pour tous), et donc à faire de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale l'une des principales composantes de ce même pilier.

#### 4. Observations particulières — Instruments à étudier

4.1. La Commission européenne a joué un rôle très actif en proposant des recommandations détaillées, qui ont été jugées très utiles pour la lutte contre la pauvreté. Cela s'est tout particulièrement vérifié avec la recommandation sur l'inclusion active des personnes exclues du marché du travail et la recommandation intitulée «Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité». Dès lors que le Conseil tient à privilégier une «approche intégrée», il y a lieu de commencer par rappeler aux États membres la nécessité de suivre de près ces recommandations.

4.2. Le paquet «Investissements sociaux»<sup>(9)</sup> de 2013 est une autre initiative positive de la Commission. Le CESE a déjà exhorté la Commission à poursuivre une stratégie d'investissement social ambitieuse et de grande ampleur et à promouvoir cette stratégie à toutes les étapes du semestre européen<sup>(10)</sup>. Les investissements sociaux renvoient, entre autres, à des politiques qui préparent les individus et les familles à répondre aux nouveaux risques sociaux inhérents à une société de la connaissance compétitive, en investissant dans le capital humain dès la petite enfance, plutôt que de se contenter de «réparer» les dommages après les périodes de crise économique ou politique<sup>(11)</sup>. Toutefois, en dépit de leur bien-fondé, les investissements sociaux ne constituent toujours pas une approche suivie par tous les États membres. Si le Conseil souhaite recueillir les meilleures pratiques dans le domaine de la lutte contre la pauvreté, il doit en tout état de cause se pencher sur les résultats obtenus jusqu'à présent dans le domaine des investissements sociaux et soutenir ce type d'initiative<sup>(12)</sup>.

4.3. Les régimes de revenu minimal existant dans certains États membres ne suffisent pas pour combattre la pauvreté<sup>(13)</sup>. Bien que des réformes des systèmes de revenu minimal aient eu lieu depuis 2010 dans certains pays (dont l'Allemagne, l'Espagne, l'Autriche et le Portugal) ou que des réformes aient été annoncées ou fassent l'objet de projets pilotes (notamment en Grèce et en Italie), elles ne suffisent pas. Le CESE a appelé de ses vœux l'élaboration de mesures européennes en faveur d'un revenu minimal adéquat en Europe<sup>(14)</sup> ainsi qu'en faveur d'investissements dans des systèmes de protection sociale universels, globaux et adéquats, de même que de nature à prévenir les risques de pauvreté tout au long du cycle de vie<sup>(15)</sup>. Le Conseil devrait soutenir l'ensemble de ces mesures.

<sup>(6)</sup> <http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1300>.

<sup>(7)</sup> [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=F](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=F).

<sup>(8)</sup> JO C 13 du 15.1.2016, p. 40.

<sup>(9)</sup> COM(2013) 83 final et documents annexés.

<sup>(10)</sup> JO C 226 du 16.7.2014, p. 21.

<sup>(11)</sup> Hemerijck (2014) et également Social Justice Ireland, «Europe. A union for the powerless as well as the powerful».

<sup>(12)</sup> Voir «Social Investment in Europe — A study of national policies», EC, 2015.

<sup>(13)</sup> Bouget et autres (2015) et aussi Social Justice Ireland, «Europe. A union for the powerless as well as the powerful».

<sup>(14)</sup> Voir JO C 170 du 5.6.2014, p. 23.

<sup>(15)</sup> Voir note 10.

4.4. Par ailleurs, l'octroi incontrôlé et irresponsable de crédits à la consommation et l'évaluation grossière de la capacité financière des ménages ont été à l'origine de la spirale du surendettement ces derniers temps de crise et de politiques d'austérité, de sorte que près de 70 % des personnes endettées se trouvent déjà en dessous du seuil de survie en Europe, bien que certaines d'entre elles occupent un emploi — mais perçoivent des salaires qui ne couvrent pas leurs dettes. Cette situation exige d'adopter des mesures de rigueur et de limitation pour l'octroi de crédits à la consommation, s'agissant notamment des intermédiaires et des entités non financières qui ne respectent pas la réglementation et incitent à contracter des emprunts à des taux usuraires.

## 5. Observations particulières — Mesures relatives à la gouvernance

5.1. Du fait de la crise de l'euro, des modifications importantes ont été apportées à la gouvernance économique européenne. Priorité a été donnée à la stabilité macroéconomique et aux «réformes favorisant la croissance». L'attention accordée à la gouvernance sociale reste insuffisante à ce jour. Les politiques économiques devraient en effet tenir compte de l'impact qu'elles auront sur la qualité de l'emploi et sur la cohésion sociale. En outre, étant donné que l'Union économique et monétaire gagnerait à disposer d'une dimension sociale, les structures de gouvernance au niveau du Conseil devraient être plus équilibrées, et la coopération entre le Conseil «Ecofin» et le Conseil «EPSCO» devrait être renforcée.

5.2. Le comité de l'emploi et le comité de la protection sociale devraient continuer à jouer un rôle actif dans l'évaluation des réformes nationales dans le cadre du semestre européen, mais devraient progressivement commencer à consulter les acteurs européens concernés au niveau de l'Union européenne.

5.3. L'indicateur composite de la «pauvreté», utilisé pour définir la pauvreté dans le cadre de la stratégie Europe 2020, repose sur trois indicateurs distincts: 1) les personnes exposées au risque de pauvreté; 2) les personnes en situation de privation matérielle sévère; et 3) les personnes vivant dans des ménages à très faible intensité de travail. Dans le cadre de cette stratégie, les États membres sont invités à fixer leurs propres objectifs nationaux en matière de contribution à l'objectif global, sur la base de ces trois indicateurs et en fonction de leurs propres priorités et situation. Toutefois, le CESE estime que le fait que les États membres aient eu la liberté de choisir entre les trois indicateurs mentionnés, ce qui a contribué aux différences entre les approches nationales, pourrait rendre de nouvelles recommandations nécessaires.

5.4. L'évaluation par l'EAPN des PNR 2015 montre que 88 % de ces programmes ne considéraient pas la pauvreté comme une priorité majeure et qu'aucune des RPP pour 2015 ne mentionnait la réduction de la pauvreté<sup>(16)</sup>. L'EAPN a dès lors proposé que le semestre européen se concentre davantage sur les questions sociales, en commençant par les examens annuels de la croissance et en terminant par les recommandations par pays sur la réduction de la pauvreté pour tous les pays<sup>(17)</sup>. Le CESE marque son accord sur cette proposition et recommande que les parties prenantes nationales soient associées à l'élaboration, à la mise en œuvre et à la communication des programmes nationaux de réforme. D'une manière plus générale, afin de permettre aux États membres d'apprendre les uns des autres, les résultats des consultations avec les parties intéressées au niveau européen et au niveau national devraient être rendus publics dans le cadre du semestre européen.

5.5. La Commission devrait engager un processus distinct en vue d'améliorer les statistiques nationales et européennes sur la pauvreté et les inégalités, de manière à affiner le suivi de ce problème social multidimensionnel. Cet exercice devrait donner lieu à un ensemble plus élaboré d'indicateurs communs fournissant des données pertinentes dans le cadre des actions nationales et de l'Union européenne, y compris les mesures liées aux ODD et au semestre européen.

5.6. Les analyses de l'impact social jouent un rôle dans la détection des risques liés à la pauvreté que peuvent comporter les mesures envisagées dans certains domaines de réforme pertinents tels que l'assainissement budgétaire, la gestion de la dette publique, la fiscalité, le marché du travail, la régulation des marchés financiers, la fourniture de services publics et les investissements publics. Il conviendrait plus particulièrement de réaliser en temps utile des analyses de l'impact social dans le cadre du semestre européen, en étroite concertation avec les partenaires sociaux, la société civile et les experts concernés dans les États membres et au niveau de l'Union européenne.

5.7. Le semestre européen devrait tenir pleinement compte de l'objectif de réduction de la pauvreté repris dans la stratégie Europe 2020, et il conviendrait de prendre cette question systématiquement en considération à chaque étape du processus: 1) en adoptant des mesures spécifiques de réduction de la pauvreté; 2) en définissant des indicateurs comparables concernant l'état de pauvreté et l'efficacité de la politique; et 3) en procédant à des analyses obligatoires de l'impact social de tous les programmes de réforme proposés dans les programmes nationaux de réforme et les recommandations par pays.

<sup>(16)</sup> En dépit du fait que la Bulgarie ait été confrontée à des niveaux extrêmement élevés de pauvreté en 2015, aucune recommandation par pays pour 2015 n'a souligné cette situation.

<sup>(17)</sup> Voir EAPN (2015), «Can the Semester deliver on poverty and participation? EAPN Assessment of the National Reform Programmes 2015» (Le semestre européen permet-il d'aborder les questions de la pauvreté et de la participation? Évaluation par l'EAPN des programmes nationaux de réforme pour 2015).

5.8. Les États membres devraient concevoir et mettre en œuvre des stratégies nationales globales et intégrées de lutte contre la pauvreté, l'exclusion sociale et la discrimination. Ces stratégies devraient englober les éléments suivants: une aide au revenu adéquate; des marchés du travail favorisant l'insertion; des emplois de qualité; l'égalité d'accès à des services de qualité, à un prix abordable; une meilleure utilisation des Fonds structurels de l'Union européenne; l'intégration économique et sociale des migrants; la lutte contre la discrimination; et le travail en partenariat avec les acteurs sociaux et ceux de la société civile.

5.9. Il convient en outre de lutter contre le surendettement par l'adoption de politiques responsables d'octroi de crédits (régulation stricte des intermédiaires et de l'attribution des cartes de crédit, interdiction de la publicité agressive, interdiction de l'usure, interdiction des saisies de logements et des autres biens essentiels), le renforcement de la médiation dans la résolution des conflits, l'aide aux personnes surendettées (seconde chance, «New Start policy»), ainsi que par l'information, l'éducation et la prévention en matière de surendettement.

5.10. Les États membres doivent utiliser les Fonds structurels de l'Union européenne pour favoriser l'inclusion sociale de tous. En particulier, la Commission devrait vérifier d'urgence avec les États membres et les parties concernées si la décision du Conseil d'affecter 20 % du FSE à la promotion de l'inclusion sociale et à la lutte contre la pauvreté <sup>(18)</sup> est effectivement mise en œuvre.

## 6. Observations particulières — Mesures relatives à la participation des acteurs concernés

6.1. L'une des initiatives phares de la stratégie Europe 2020, la plate-forme sociale européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale (EPAP), a été créée sous la forme d'un large éventail de politiques afin de contribuer à atteindre l'objectif européen de réduction de la pauvreté <sup>(19)</sup>. Elle aurait dû avoir fourni la base d'un engagement commun des gouvernements nationaux, des institutions européennes et des principales parties intéressées en faveur de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, mais, jusqu'à présent, elle a en réalité uniquement été une plate-forme de discussion et n'a pas produit de résultats tangibles en ce qui concerne la réalisation de l'objectif de réduction de la pauvreté. Le Conseil et la Commission doivent réfléchir à la façon de lui conférer les moyens d'être une plate-forme à même de favoriser les bonnes pratiques en matière de lutte contre la pauvreté et de faire en sorte qu'elle soit directement liée aux principaux processus de l'Union européenne, tels que, par exemple, le semestre européen et la stratégie Europe 2020.

6.2. Le CESE rappelle le considérant 16 des anciennes lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi, qui prévoit expressément que «il y a lieu, au besoin, de mettre en œuvre, de suivre et d'évaluer la stratégie Europe 2020 en partenariat avec l'ensemble des autorités nationales, régionales et locales, et en y associant étroitement les parlements, ainsi que les partenaires sociaux et les représentants de la société civile» <sup>(20)</sup>. Cet extrait permet de souligner que des améliorations doivent être apportées à la manière dont les acteurs européens et nationaux sont consultés lors de la conception, de la mise en œuvre et de l'évaluation du semestre européen.

6.3. Le manque de participation véritable des institutions de l'Union et des parties prenantes (publiques et privées), telles que les partenaires sociaux, les organisations non gouvernementales et autres, à l'élaboration et à la mise en œuvre du semestre européen a été souligné dans l'analyse de l'EAPN. Afin d'associer efficacement la société civile à toutes les étapes du processus du semestre européen, la Commission doit proposer, sans délai, de nouvelles lignes directrices sur la participation, et suivre les progrès réalisés dans les rapports par pays et d'autres documents de suivi.

6.4. De même, il est nécessaire de nouer le dialogue avec les personnes en situation de pauvreté afin de faire entendre leur voix et de lutter contre le désintérêt à grande échelle à l'égard de l'Union européenne, en particulier chez les jeunes. Les réunions organisées sur une base annuelle par l'EAPN, afin de rassembler des personnes disposant d'une expérience de première main en matière de pauvreté, constituent un exemple de bonne pratique. Le CESE appelle la Commission à faire en sorte que ces réunions continuent à être soutenues financièrement et soient intégrées dans le processus de consultation sur les progrès accomplis sur la voie de la réalisation de l'objectif de réduction de la pauvreté dans le cadre du semestre européen. En outre, ces réunions devraient également avoir lieu au niveau national.

<sup>(18)</sup> Voir <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=62&langId=fr>.

<sup>(19)</sup> Voir <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=961&langId=fr> et JO C 248 du 25.8.2011, p. 130.

<sup>(20)</sup> Voir <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14338-2010-INIT/en/pdf>.

## 7. Observations particulières — La responsabilité des bonnes pratiques à multiniveaux en matière de lutte contre la pauvreté

7.1. Le CESE approuve l'intention de la présidence néerlandaise d'organiser des évaluations par les pairs des bonnes pratiques à multiniveaux en matière de lutte contre la pauvreté, mais insiste sur le fait que les municipalités ne peuvent être les seules entités tenues de fournir de tels exemples. Le CESE estime que les initiatives locales et régionales ne peuvent remplacer les responsabilités et les garanties au niveau central. Les gouvernements et les parties prenantes publiques et privées doivent coopérer de manière systématique et structurée si elles veulent atteindre l'objectif de la réduction de la pauvreté.

7.2. Le CESE attire l'attention sur le fait qu'aux Pays-Bas, par exemple, de nombreuses compétences en matière sociale ont été transférées aux communes. La concentration de tâches multiples au niveau municipal peut être rentable financièrement et permettre des solutions sur mesure, qui répondent aux besoins des bénéficiaires, mais, comme il est indiqué dans les recommandations par pays des Pays-Bas, il existe un risque de réduction du financement, ce qui doit être évité. La décentralisation des initiatives n'est pas compatible avec la réduction des budgets des communes.

7.3. Par conséquent, le CESE estime que, bien qu'il existe certainement des bonnes pratiques aux niveaux régional et local, celles-ci ne peuvent et ne doivent pas être les seules. Des stratégies nationales doivent intervenir en soutien de ces mesures.

7.4. Le CESE estime également que, lors du choix des bonnes pratiques à promouvoir, l'accent doit être mis sur les approches reposant sur des faits concrets [1) l'initiative fonctionne-t-elle dans la pratique? 2) peut-elle être exportée?] et qu'il y a lieu de favoriser les liens entre les acteurs concernés. Un cadre approprié de partage des meilleures pratiques doit également être créé.

7.5. Parmi ces pratiques se détache la nécessité d'élaborer des politiques sociales efficaces de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, de réorganiser les services sociaux, de revoir les pratiques des acteurs du travail social pour les adapter aux besoins des personnes en situation de pauvreté, d'inciter les acteurs sociaux à mettre à profit leur expérience professionnelle lors de l'élaboration des politiques sociales et, enfin, d'accorder des droits aux personnes qui facilitent l'intégration et la promotion sociale des personnes qui vivent en situation de pauvreté.

Bruxelles, le 18 février 2016.

*Le président*  
*du Comité économique et social européen*  
Georges DASSIS

---

## ANNEXE

L'amendement suivant proposé, qui a été rejeté, a reçu au moins le quart des suffrages exprimés:

**Amendement 15** (déposé par M. Lech PILAWSKI)

**Paragraphe 1.15**

**Modifier comme suit:**

*«encourage vivement la Commission à intégrer au futur “pilier européen de droits sociaux” des principes en faveur de normes et de systèmes plus efficaces et fiables, et de faire de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale une des composantes majeures de ce pilier. La Commission européenne devrait, avant de proposer des solutions au titre de ce pilier, tenir compte des différents niveaux de développement socio-économique des États membres et prêter attention aux conséquences que la hausse des normes sociales, en particulier, pourrait avoir sur le taux d'emploi ainsi que sur le risque de pauvreté et d'exclusion sociale dans ces États.»*

L'amendement est mis au vote et est rejeté par 59 voix pour, 131 voix contre et 13 abstentions.

---

(Actes préparatoires)

# COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

514<sup>e</sup> SESSION PLÉNIÈRE DU CESE DES 17 ET 18 FÉVRIER 2016

**Avis du Comité économique et sociale européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Un plan d'action pour la mise en place d'une union des marchés des capitaux»**

[COM(2015) 468 final]

(2016/C 133/04)

**Rapporteur: Daniel MAREELS**

Le 30 septembre 2015, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen (CESE) sur la:

*«Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Un plan d'action pour la mise en place d'une union des marchés des capitaux»*

[COM(2015) 468 final].

La section spécialisée «Union économique et monétaire et cohésion économique et sociale», chargée de préparer les travaux du CESE en la matière, a adopté son avis le 26 janvier 2016.

Lors de sa 514<sup>e</sup> session plénière des 17 et 18 février 2016 (séance du 17 février 2016), le CESE a adopté le présent avis par 179 voix pour, 1 voix contre et 4 abstentions.

## 1. Conclusions et recommandations

1.1. Dès lors que le redressement des économies européennes reste lent et fragile et que le niveau d'investissement est toujours faible, il importe de donner la priorité à la mobilisation de tous les moyens pour favoriser une **reprise économique saine et stable dans un environnement plus unifié**. Le CESE est d'avis qu'une union des marchés des capitaux peut contribuer à cet objectif et salue dès lors le **plan d'action pour la mise en place d'une union des marchés des capitaux**.

1.2. Le CESE **souscrit aux objectifs** du plan d'action. L'enjeu consiste ici à **mobiliser les capitaux** en Europe et à **les canaliser vers l'ensemble des entreprises, des infrastructures** et des projets durables à long terme, qui ont des effets positifs sur l'emploi. Les **investisseurs** doivent obtenir **davantage de possibilités** tout en jouissant d'une meilleure protection.

1.3. **Un élargissement et une diversification des sources de financement** constituent des éléments clés pour accroître les investissements et la croissance, ainsi que pour créer des emplois. Cette démarche doit être réalisée dans le cadre d'un marché de capitaux unique. Le CESE estime qu'une harmonisation et une uniformisation maximales des règles doivent être une priorité. En conséquence, il est nécessaire que tous les États membres instaurent, appliquent et contrôlent de la même manière les différentes mesures du plan d'action.

1.4. Le CESE est d'avis que le **succès de l'union des marchés des capitaux** sera fonction de la capacité à conjuguer les meilleurs atouts de la situation actuelle avec le plus large éventail de nouvelles possibilités. Les priorités doivent consister à assurer un accès aisé, adéquat et diversifié au financement, à mieux allouer les capitaux et à en réduire le coût. Il y a lieu d'apporter des garanties concernant la compétitivité et la capacité d'attraction de l'Europe à l'échelle internationale.

1.5. Le **financement bancaire** continuera de jouer un rôle substantiel pour financer l'économie. Les banques ont une fonction importante à remplir, non seulement comme créancières, mais aussi comme intermédiaires sur les marchés des capitaux. Pour le CESE, il convient d'analyser de manière plus approfondie certains nouveaux marchés, notamment celui des crédits non productifs, car ils sont susceptibles d'accroître les ressources disponibles, en particulier pour les petites et moyennes entreprises (PME).

1.6. Le **financement des PME** constitue une **préoccupation majeure du CESE**, en particulier pour ce qui est des petites entreprises et des microentreprises, qui sont le cœur vivant de l'économie européenne et revêtent une importance cruciale pour l'emploi. Le CESE se pose toutefois de sérieuses questions quant à la pertinence et à l'efficacité de l'union des marchés des capitaux pour les PME.

1.6.1. Pour les microentreprises et les petites entreprises, l'accès aux marchés des capitaux est, en règle générale, hors de portée. Il faut qu'elles aient **la possibilité d'opter pour les canaux de financement qui leur conviennent le mieux**. À cette fin, il y a lieu de veiller à mettre en place la gamme la plus étendue de possibilités d'investissement et de financement, ainsi qu'à diversifier aussi largement que possible l'écosystème financier.

1.6.2. S'agissant des financements bancaires classiques qui doivent continuer d'être soutenus, notamment en ce qui concerne les garanties, il convient de noter qu'ils portent eux aussi la marque de caractéristiques nationales. L'union des marchés des capitaux ne peut remettre en cause des structures qui ont fait leurs preuves. À l'avenir, la réglementation financière devra mieux tenir compte de telles spécificités nationales bien établies, afin de ne pas compromettre l'octroi de crédits aux PME à l'échelon régional.

1.6.3. En outre, il convient d'examiner toutes les autres solutions pertinentes et, chaque fois que possible, de développer de nouvelles filières, comme le plan Juncker. Par ailleurs, il serait possible de renforcer encore le rôle de la Banque européenne d'investissement (BEI) dans le domaine des instruments destinés au financement de l'économie, notamment les systèmes de garanties<sup>(1)</sup>. Les propositions de titrisation «simple, transparente et standardisée» (STS)<sup>(2)</sup> constituent également un pas dans la bonne direction.

1.6.4. Pour **les autres PME**, il importe, comme pour toutes les entreprises, que l'accès au marché des capitaux puisse s'effectuer de manière efficace. Le crédit devrait être moins onéreux et induire des frais moindres pour son obtention. Il importe de remédier au **déficit d'information** qui prévaut aujourd'hui et de rendre le dispositif général plus **convivial pour les PME**. À cette fin, il pourrait être opportun de s'inspirer des «meilleures pratiques» existantes.

1.7. Pour le CESE, l'union des marchés des capitaux doit être le fer de lance de la **stabilité économique et financière dans l'Union européenne**. Élargir et diversifier les sources de financement dans le cadre d'un marché unique favorisera une saine répartition des risques et les économies européennes devraient devenir plus solides et résistantes aux chocs.

1.8. En matière de **réglementation** et de **surveillance**, le CESE estime qu'un cadre réglementaire adapté devrait contribuer à développer pleinement les points forts des marchés des capitaux et garder sous contrôle leurs points faibles, comme les prises de risques superflues ou excessives. Le nouveau système doit être capable de résister aux retombées négatives de toute nouvelle crise qui pourrait survenir. Cet impératif implique également d'accroître la convergence et la coopération en matière de surveillance microprudentielle et macroprudentielle, tant au niveau de l'Union européenne que sur le plan national.

1.9. Le **système bancaire parallèle** devrait lui aussi être régi par ce cadre et il y a lieu de circonscrire le risque d'arbitrage réglementaire. Il est également important de veiller à ce que tous les prestataires qui développent des activités financières comparables sur les marchés bénéficient de conditions de concurrence équitables et que le principe «à même risque, même règle» s'applique de manière générale.

<sup>(1)</sup> Voir également à cet égard les travaux du CESE sur le thème «Industrie européenne et la politique monétaire — Le rôle de la BEI» (<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.events-and-activities-industry-monetary-policy-eib>).

<sup>(2)</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des règles communes en matière de titrisation ainsi qu'un cadre européen pour les opérations de titrisation simples, transparentes et standardisées, et modifiant les directives 2009/65/CE, 2009/138/CE et 2011/61/UE et les règlements (CE) n° 1060/2009 et (UE) n° 648/2012 et règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 575/2013 concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement (JO C 82 du 3.3.2016, p. 1).

1.10. Les **marchés des capitaux** ouvrent également de nouvelles possibilités aux **investisseurs** qui y sont actifs. Le CESE trouve que cette évolution est positive, pour autant qu'un cadre de protection adapté et amélioré soit prévu. Il y a lieu, dès lors, d'accroître la simplification, la transparence et la comparabilité des instruments financiers et des informations, cette amélioration devant d'ailleurs s'avérer bénéfique aussi pour les entreprises à la recherche de financements. Il serait également opportun d'intensifier les efforts d'éducation financière.

1.11. En ce qui concerne la **mise en œuvre du plan d'action**, le CESE est favorable à la démarche ascendante et progressive qui a été adoptée, tout en estimant qu'il convient d'engager sans tarder de nouveaux travaux, en s'appuyant sur l'élan et le soutien qui se sont manifestés après le livre vert. Le CESE souligne que la création d'une union des marchés des capitaux constitue un projet de grande envergure dont le succès sera entièrement tributaire de ses dispositions détaillées et de ses garanties. En outre, assouplir l'accès au crédit ne représente certainement pas un problème dans tous les États membres et un tel assouplissement au niveau de l'offre ne pourra jamais résoudre un problème venant de la demande. Il convient donc de se garder de considérer que l'union des marchés des capitaux constitue le moyen de résoudre l'ensemble des problèmes rencontrés dans l'Union européenne.

1.12. Il importe à présent de toujours garder fermement à l'esprit les objectifs fixés et d'enregistrer régulièrement des progrès. Le CESE **s'inquiète du temps qui sera nécessaire avant de parvenir au résultat final**, non seulement en raison du grand nombre d'éléments que comporte le plan, mais également parce que les profondes disparités nationales ne disparaîtront pas immédiatement. Il est favorable à des **évaluations intermédiaires à intervalles réguliers**, auxquelles il apportera volontiers son concours.

## 2. Contexte

2.1. En vue de réaliser ses priorités absolues, qui sont la croissance, l'emploi et les investissements, la Commission Juncker a, depuis son entrée en fonction, mis en œuvre un plan d'investissement pour l'Europe. Il est constitué de trois volets, parmi lesquels «créer un environnement propice aux investissements»<sup>(3)</sup>. Au même titre qu'un marché unique numérique et une union de l'énergie, l'établissement progressif d'une union des marchés des capitaux constitue l'un des principaux objectifs repris dans ce troisième volet.

2.1.1. À la fin du mois de septembre 2015, la Commission a publié son «plan d'action pour la mise en place d'une union des marchés des capitaux»<sup>(4)</sup>, faisant suite à une consultation qui a été organisée sur ce sujet sur la base d'un livre vert et a donné lieu à une large participation, dont celle du CESE<sup>(5)</sup>. Ce plan d'action établit les bases nécessaires pour mettre en place, d'ici 2019, une union des marchés des capitaux efficace et intégrée, comprenant tous les États membres.

2.1.2. Ces éléments de base, qui sont au nombre de 33 et dont l'annonce sera échelonnée dans le temps, concernent principalement les domaines et les thèmes suivants<sup>(6)</sup>:

- financer l'innovation, les entreprises naissantes et les sociétés non cotées,
- faire en sorte que les entreprises puissent plus facilement entrer en Bourse et y lever des capitaux,
- investir dans le long terme, les infrastructures et les projets durables,
- favoriser l'investissement de détail et l'investissement institutionnel,
- exploiter la capacité des banques à soutenir l'ensemble de l'économie,
- faciliter les investissements transfrontières.

2.1.3. Selon le plan d'action, chacun de ces éléments pris isolément contribuera à la réalisation des objectifs fixés, mais, en outre, leur effet cumulé sera lui aussi significatif.

<sup>(3)</sup> Voir le site internet de la Commission européenne [http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_fr.htm).

<sup>(4)</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — «Un plan d'action pour la mise en place d'une union des marchés des capitaux» [COM(2015) 468 final]. Voir <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1447000363413&uri=CELEX%3A52015DC0468>.

<sup>(5)</sup> Voir l'avis du CESE sur le livre vert «Construire l'union des marchés des capitaux» (JO C 383 du 17.11.2015, p. 64).

<sup>(6)</sup> Pour plus de détails, voir l'annexe 1 du plan d'action pour la mise en place d'une union des marchés des capitaux.

2.2. L'union des marchés des capitaux, telle qu'elle a été conçue, poursuit plusieurs objectifs, dont celui de renforcer le lien entre l'épargne et la croissance.

2.2.1. L'union des marchés des capitaux doit élargir l'éventail des possibilités de financement en Europe à d'autres sources que les prêts bancaires, en accordant un rôle plus important aux marchés financiers. Il s'agit donc de diversifier les financements de l'économie en envisageant également le recours à des sources non bancaires. Une union des marchés des capitaux devrait aider à mobiliser les capitaux en Europe et à les diriger vers l'ensemble des entreprises, des infrastructures et des projets durables de long terme.

2.2.2. L'union des marchés des capitaux vise donc à approfondir le marché unique des services financiers. Son déploiement débouchera sur une intégration financière plus large et plus forte, ainsi que sur une concurrence accrue. Les marchés des capitaux profiteront des avantages résultant de la taille du marché unique et deviendront tout à la fois plus liquides et plus compétitifs.

2.2.2.1. Cette union contribuera par ailleurs à la croissance et à la stabilité financière. En facilitant l'accès au financement pour les entreprises, elle favorisera la croissance et la création d'emplois. La diversification des risques confèrera davantage de stabilité à l'ensemble du système.

2.2.3. Les citoyens et les consommateurs pourront eux aussi en tirer des avantages substantiels, notamment grâce aux nouvelles possibilités de placements et d'investissements qui verront le jour.

### 3. Observations et commentaires

3.1. Il convient d'accueillir favorablement le lancement du plan d'action. Si sa présentation dans un délai qui excède tout juste six mois après la publication du livre vert est déjà une bonne chose, il est encore plus positif de constater que l'on déploie tous les efforts, et de manière prioritaire, pour stimuler l'économie, en élargissant et en améliorant ses possibilités de financement, et que l'on donne ainsi de nouvelles impulsions en faveur de la croissance et de l'emploi décent.

3.2. Le CESE peut faire siens les objectifs du plan d'action et le choix de domaines jugés prioritaires:

- offrir un plus grand choix de sources de financement aux entreprises européennes et en particulier aux PME. Une union des marchés des capitaux devrait élargir l'éventail des possibilités de financement pour les sociétés. Ces canaux devraient exister partout et être accessibles aux entrepreneurs pour le financement de tous les stades de développement de leur affaire,
- établir un environnement réglementaire approprié pour les investissements à long terme et ceux de nature durable, ainsi que pour le financement des travaux d'infrastructures européens,
- accroître les investissements et élargir les possibilités de choix pour les investisseurs de détail et institutionnels dans un cadre adapté pour les protéger,
- renforcer la capacité de prêt des banques, notamment grâce à une relance adéquate des opérations et des marchés de titrisation, qui devrait ouvrir la possibilité d'accroître les crédits mis à disposition des PME,
- évaluer de manière approfondie l'impact cumulé et la cohérence de la réglementation financière adoptée en réponse à la crise financière, en se plaçant dans l'optique du financement de l'économie réelle,
- abattre les obstacles transfrontières et développer les marchés des capitaux pour l'ensemble des 28 États membres, notamment en supprimant un certain nombre d'entraves existantes, fiscales ou autres.

S'il est important que les multiples efforts qu'exige la mise en place d'une union des marchés des capitaux soient réunis dans un même plan, l'existence d'une volonté claire de débattre est tout aussi essentielle, de même qu'une ferme résolution de lever les obstacles qui entravent le système financier européen dans la poursuite de son développement.

3.3. L'objectif de diversification des sources de financement ne peut être poursuivi au détriment du système bancaire. Les financements assurés par les banques et par le marché vont de pair et doivent être considérés comme complémentaires. Les banques jouent d'ailleurs aussi un rôle d'intermédiaire sur le marché des capitaux.

3.3.1. L'augmentation de la capacité des banques à prêter de l'argent à l'économie constitue un domaine d'intérêt prioritaire du plan d'action. Les «prêts non productifs»<sup>(7)</sup> restent une source de préoccupation dans l'Union européenne et immobilisent des capitaux qui, s'ils n'étaient pas bloqués de la sorte, pourraient être utilisés pour accorder davantage de prêts. Le CESE est d'avis que la Commission devrait mener une action en vue de libérer des capacités à partir des bilans des banques en encourageant la titrisation des prêts non productifs et en créant des marchés pour les «actifs dépréciés». Si des marchés profonds et transparents pour les «créances bancaires des entreprises en difficulté» étaient développés, ou revitalisés quand ils existent déjà, les prêts par les banques pourraient être débloqués.

3.4. Des marchés des capitaux plus profonds, liquides et efficaces seront bénéfiques pour tous les opérateurs et acteurs qui y sont présents.

3.4.1. Ainsi, les marchés des capitaux peuvent améliorer l'accès aux financements pour les entreprises à la recherche de fonds, lesquelles bénéficieront par-là de meilleures conditions d'accès et, par conséquent, de coûts en capital moindre, grâce à une concurrence accrue entre les investisseurs. En outre, les financements resteront davantage assurés pendant les périodes difficiles, étant donné que les marchés des capitaux seront généralement mieux à même de gérer des environnements incertains et des projets plus risqués.

3.4.2. Les marchés des obligations d'État sont très importants dans la perspective de l'évaluation des différents risques. Aussi leur intégration est-elle nécessaire pour réaliser une union des marchés des capitaux. Elle est également de nature à renforcer la convergence en matière de coût des capitaux des émetteurs privés. Des mesures appropriées dans ce domaine sont donc les bienvenues.

3.4.3. La mise en œuvre de l'union des marchés des capitaux ne sera couronnée de succès que si les éléments qui la constituent sont suffisamment solides et crédibles. Il s'agira donc de tenir compte des spécificités du paysage financier actuel tout en suscitant un nombre suffisant de chances et de possibilités nouvelles d'obtenir des financements. Le dispositif qui en résultera doit également offrir des garanties pour la compétitivité et la capacité d'attraction de l'Europe à l'échelle internationale.

3.4.4. Les PME, en particulier, représentent un véritable défi. La question qui se pose est de savoir comment arriver à ce que les crédits puissent leur parvenir. Ce sera un énorme chantier que de leur donner accès aux marchés des capitaux et aux possibilités et instruments de financement et de leur permettre d'en tirer parti utilement. Il arrive souvent aussi que ces entreprises soient confrontées à un déficit d'information qui ne leur facilite pas la tâche<sup>(8)</sup>. Aussi conviendra-t-il d'évaluer le nouveau cadre à l'aune de facilités qu'il offre à ces entreprises.

3.4.5. Il faut que les entreprises et les PME, en particulier les microentreprises, qui n'ont pas accès aux marchés des capitaux disposent à tous les stades de leur évolution de la faculté d'opter pour les canaux de financement qui leur conviennent le mieux. Pour les petites entreprises et les microentreprises, il importe dès lors de mettre en œuvre la diversification la plus large possible de l'écosystème financier, afin qu'elles aient à leur disposition l'éventail le plus étendu de structures et de possibilités de financement, y compris le crédit-bail. Il convient d'examiner toutes les options. Les solutions devraient être recherchées non pas uniquement dans le secteur bancaire et sur le marché des capitaux, mais aussi en dehors. Le plan Juncker a déjà donné une bonne impulsion dans ce sens. La BEI pourrait également s'efforcer de jouer un rôle plus actif dans ce domaine, directement ou indirectement, par exemple au moyen de régimes de garantie.

3.4.6. De nouvelles possibilités s'ouvriront aux investisseurs. Grâce à l'élargissement de l'offre de produits financiers, ils pourront être plus attentifs aux objectifs finaux de leurs investissements, veiller à la diversification et à la maîtrise des risques, ainsi qu'à améliorer leur profil de risque-rendement.

3.4.7. Les investisseurs ont droit à une protection appropriée. À cette fin, il est nécessaire de disposer d'un cadre de protection adapté, ainsi que de consentir un certain nombre d'autres efforts, par exemple en ce qui concerne l'éducation financière et l'information, qui doit être plus fournie et de meilleure qualité. Pour commencer, on pourrait œuvrer à une simplification accrue, à une plus grande transparence et à une meilleure comparabilité des instruments financiers sur les marchés, la démarche pouvant d'ailleurs être également bénéfique pour tous les intervenants qui sont à la recherche de moyens financiers.

<sup>(7)</sup> Également appelés «prêts non performants» («non performing loans» en anglais).

<sup>(8)</sup> Voir le rapport d'information du CESE sur le thème «Accès au financement pour les PME et entreprises de capitalisation moyenne au cours de la période 2014–2020: opportunités et défis», EESC-2014-06006-00-01-RI-TRA, 1<sup>er</sup> juillet 2015.

3.5. Si l'on veut effectivement parvenir à un marché unique, il ne suffit pas de supprimer les barrières transfrontières et de surmonter la fragmentation actuelle, mais il importe également d'éviter que de nouveaux obstacles n'apparaissent. Le CESE estime qu'une harmonisation et une uniformisation maximales des règles doivent être des priorités, pour lesquelles il conviendra d'accorder une grande attention au choix des instruments utilisés. En conséquence, il est nécessaire que tous les États membres instaurent, appliquent et contrôlent de la même manière les différentes mesures du plan d'action.

3.6. Une union des marchés des capitaux doit rendre les économies européennes plus solides et résistantes aux chocs. Il en va de la stabilité économique et financière de l'Union européenne. C'est pourquoi un cadre réglementaire adéquat est indispensable. Il faudra que grâce aux dispositions qu'il contiendra, les points forts de l'union des marchés des capitaux, telles qu'une répartition et une diversification adéquates du risque, puissent se déployer comme il convient, tandis que leurs points faibles seront fermement gardés sous contrôle. Il est indispensable d'agir afin que le système financier, dans son ensemble, devienne mieux armé pour faire face à d'éventuelles nouvelles crises. Le cas échéant, les conséquences de tels épisodes doivent être amorties de manière plus rapide et plus ciblée.

3.7. Tant au vu des risques susceptibles de survenir qu'aux fins de la stabilité économique et financière, il y a lieu également de prévoir, au niveau national comme à celui de l'Union européenne, une surveillance micro- et macroprudentielle appropriée portant sur les segments des marchés des capitaux concernés. Les nouveaux canaux de financement doivent être soumis au principe «à risque égal, règle égale».

3.8. Il y a lieu de prendre en compte le système bancaire dit «parallèle». Le CESE s'est prononcé antérieurement pour que la réglementation<sup>(9)</sup> lui soit également applicable et a déjà signalé la nécessité de prévenir le risque d'arbitrage réglementaire<sup>(10)</sup>. Pour le CESE, il ne devrait en fait pas exister d'«activités bancaires parallèles»; autrement dit, le système bancaire parallèle devrait être soumis aux mêmes exigences réglementaires et prudentielles que les autres établissements financiers<sup>(11)</sup>. Dans le même temps, il estime qu'il faut reconnaître que le système bancaire parallèle constitue également un canal substitutif de financement complémentaire qui peut s'avérer utile pour l'économie réelle<sup>(12)</sup>.

3.9. S'agissant de la mise en œuvre du plan d'action, il y a lieu de soutenir largement l'approche ascendante et la démarche progressive qui ont été adoptées, car elles donnent la possibilité de s'appuyer utilement sur la contribution des opérateurs économiques, d'établir des priorités et de travailler sur la base d'une combinaison d'initiatives et de mesures à court et à long terme.

3.10. Pour l'heure, il est important de capitaliser sur la dynamique et sur le large soutien qui se sont exprimés en faveur d'une union des marchés des capitaux à l'occasion de la consultation publique sur le livre vert, ainsi que d'obtenir rapidement des résultats concrets.

3.11. Au cours de la période à venir, il s'imposera de toujours garder fermement à l'esprit les objectifs fixés et d'enregistrer régulièrement des progrès. Il est important d'enregistrer des résultats positifs et tangibles dans tous les domaines sur lesquels porte le plan d'action. Dans ce contexte, le CESE apprécie l'intention de la Commission de faire rapport à intervalles réguliers sur son état d'avancement et d'en réaliser une évaluation globale en 2017, étant donné que des mesures complémentaires et des adaptations du calendrier s'avèreront éventuellement nécessaires.

3.12. Il est permis de se demander si le calendrier fixé pour l'union des marchés des capitaux, à savoir d'ici 2019, est bien réaliste et tenable. Il reste encore beaucoup à faire et il est à craindre que les disparités considérables qui subsistent entre les États membres ne seront pas résorbées et éliminées aussi facilement. Les différents éléments du plan d'action peuvent offrir une bonne base pour réaliser l'union des marchés des capitaux, mais c'est le marché lui-même qui sera le facteur déterminant pour son succès ou son échec.

Bruxelles, le 17 février 2016.

*Le président*  
*du Comité économique et social européen*  
Georges DASSIS

<sup>(9)</sup> Voir l'avis du CESE «Après la crise: un nouveau système financier dans le marché intérieur» (JO C 48 du 15.2.2011, p. 38), paragraphe 2.7.2.1.

<sup>(10)</sup> Voir l'avis du CESE «Livre vert — Le système bancaire parallèle» (JO C 11 du 15.1.2013, p. 39), paragraphe 1.4.

<sup>(11)</sup> Voir l'avis du CESE «Livre vert — Le système bancaire parallèle» (JO C 11 du 15.1.2013, p. 39), paragraphe 1.5.

<sup>(12)</sup> Voir l'avis du CESE «Le système bancaire parallèle — remédier aux nouvelles sources de risques dans le secteur financier», (JO C 170 du 5.6.2014, p. 55), paragraphe 1.10.

**Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée, en ce qui concerne la durée de l'obligation de respecter un taux normal minimal»**

[COM(2015) 646 final — 2015/0296 (CNS)]

(2016/C 133/05)

**Rapporteur général: M. Daniel MAREELS**

Le 14 janvier 2016, le Conseil a décidé, conformément à l'article 113 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen (CESE) sur la:

*«Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée, en ce qui concerne la durée d'application du taux normal minimal»*

[COM(2015) 646 final — 2015/0296 (CNS)].

Le 19 janvier 2016, le Bureau du CESE a chargé la section spécialisée «Union économique et monétaire, cohésion économique et sociale» de préparer les travaux du Comité en la matière.

Compte tenu de l'urgence des travaux, le CESE a décidé, au cours de sa 514<sup>e</sup> session plénière des 17 et 18 février 2016 (séance du 17 février 2016), de nommer M. Daniel MAREELS rapporteur général, et a adopté le présent avis par 175 voix pour, 3 voix contre et 4 abstentions.

## 1. Conclusions et recommandations

1.1. Le CESE appuie la proposition de directive prolongeant le taux normal minimal en ce qui concerne la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Le minimum restera au même niveau qu'au cours des périodes précédentes, à savoir 15 %, et sera prorogé pour une durée de deux ans à compter de 2016.

1.2. En ce qui concerne la TVA, des régimes transitoires sont en place depuis longtemps. Dans ce contexte, il est en effet souhaitable dans l'intérêt du bon fonctionnement du marché intérieur d'établir un tel taux minimal, dont l'absence pourrait conduire à des perturbations et distorsions du marché ainsi qu'à une concurrence accrue entre les États membres.

1.3. En outre, l'établissement d'un taux minimal pour une durée clairement déterminée contribue également à accroître la clarté et la sécurité juridique, ce qui profite à toutes les parties concernées.

1.4. Lorsque cette disposition a été prolongée pour la cinquième fois, en 2010, le CESE a exprimé l'espoir que cette prorogation serait «la dernière». La nouvelle prorogation pour une période plus courte peut être considérée comme un pas dans la bonne direction, mais le CESE estime que cela ne change rien au fait que des efforts supplémentaires doivent être consentis pour abandonner progressivement le système transitoire actuel, qui est en place depuis plus de vingt ans, au profit d'un régime de TVA définitif, adapté au marché intérieur européen.

1.5. D'une manière générale, le CESE réaffirme la nécessité d'instaurer un régime de taxation indirecte harmonisé, simple, qui entraîne un allègement des charges administratives et apporte des avantages manifestes aux entreprises et aux citoyens, qui garantisse une taxation équitable et des recettes sûres pour les finances publiques, qui diminue les risques de fraude fiscale et qui contribue à l'achèvement et au développement du marché intérieur.

1.6. Le CESE accueille favorablement la décision de la Commission de publier, en mars 2016, un plan d'action sur l'avenir de la TVA. De l'avis du Comité, il est important de soutenir, par tous les moyens possibles, la reprise et la croissance économiques durables absolument nécessaires, et un régime de TVA adapté compte parmi ces moyens.

## 2. Contexte

2.1. Dans la perspective de l'établissement du marché intérieur, des efforts ont été consentis au début des années 90 afin d'opérer la transition vers un régime de TVA définitif, mais, en raison de l'absence de consensus entre les États membres, seul un régime transitoire a été possible.

2.2. C'est dans ce contexte que la directive 92/77/CEE a été adoptée en ce qui concerne les taux de TVA. Cette directive instaurait un système de taux minimaux et stipulait que, du 1<sup>er</sup> janvier 1993 au 31 décembre 1996, le taux normal ne pouvait être inférieur à 15 % dans aucun État membre. Cette disposition a été prorogée à cinq reprises et était applicable jusqu'au 31 décembre 2015.

2.3. La présente proposition, qui a de toute évidence été présentée tardivement, étend l'applicabilité des 15 % minimaux, mais cette fois pour deux années seulement. La raison en est que la Commission publiera un plan d'action au printemps 2016, avec pour objectif d'évoluer vers un système de TVA définitif, plus simple, plus efficace, moins vulnérable à la fraude et adapté au marché unique. Durant cette période, des discussions plus approfondies pourront avoir lieu sur les taux de TVA.

Bruxelles, le 17 février 2016.

*Le président*  
*du Comité économique et social européen*  
Georges DASSIS

---

**Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission — Vers un plan stratégique pour les technologies énergétiques (plan SET) intégré: accélérer la transformation du système énergétique européen»**

[C(2015) 6317 final]

(2016/C 133/06)

**Rapporteur: M. Mihai MANOLIU**

Le 15 juillet 2015, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen (CESE) sur la:

*«Communication de la Commission — Vers un plan stratégique pour les technologies énergétiques (plan SET) intégré: accélérer la transformation du système énergétique européen»*

[C(2015) 6317 final].

La section spécialisée «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 2 février 2016.

Lors de sa 514<sup>e</sup> session plénière des 17 et 18 février 2016 (séance du 17 février 2016), le CESE a adopté le présent avis par 172 voix pour, 6 voix contre et 9 abstentions.

## 1. Conclusions et recommandations

1.1. Le CESE renouvelle son engagement ferme en faveur d'une union de l'énergie (prévoyant la clause de solidarité, le transit d'énergie en tant que «cinquième liberté», l'efficacité énergétique au premier plan, la transition vers une société durable la moins carbonée possible) et d'un dialogue européen sur le thème de l'énergie, en soutenant l'application la plus efficace possible d'un plan stratégique pour les technologies énergétiques (SET).

1.2. Il est possible d'atteindre cet objectif au travers d'une approche commune et cohérente, par la coopération entre les acteurs concernés dans le cadre de la politique énergétique, la coordination des programmes de recherche et d'innovation dans le domaine de l'énergie, en soutenant le lancement sur le marché, dans les meilleurs délais, des technologies énergétiques durables qui soient respectueuses de l'environnement.

1.3. De l'avis du CESE, l'enjeu principal réside dans le développement technique et scientifique des technologies et de l'innovation, ainsi que dans la promotion des facteurs encourageant les idées et les concepts nouveaux, tels que repris dans le **cadre du plan stratégique européen pour les technologies énergétiques (plan SET), lequel est nécessaire pour accélérer la transformation du système énergétique européen.**

1.4. Il y a lieu d'assortir ces concepts d'un mandat discuté avec les acteurs intéressés, d'une structure de participation à une feuille de route intégrée, qui se double d'un plan d'action en faveur des investissements, utilisant de manière adéquate les ressources de l'Union européenne, de même celles de nature nationale, régionale et privée, par l'intermédiaire de l'Alliance européenne de la recherche dans le domaine de l'énergie (EERA) et des initiatives industrielles européennes (IIE), afin de favoriser la réalisation des objectifs.

1.5. Le CESE estime que, dans les années à venir, accélérer la transformation du système énergétique européen constituera un enjeu majeur pour l'Europe en vue de lutter contre le changement climatique, de favoriser sa compétitivité et son pouvoir d'attraction économique, ainsi que de garantir la sécurité d'approvisionnement des consommateurs, petits ou grands, à un coût acceptable, déterminé de manière transparente.

1.6. Pour le CESE, la politique énergétique doit s'appuyer sur le développement de secteurs clés, définis par le dialogue et la coopération, pour la recherche et l'innovation, ainsi que pour le secteur de la formation du personnel appelé à exploiter les nouvelles technologies.

1.7. Le CESE estime que, pour répondre aux attentes des européens, une approche cohérente et globale de la question de l'énergie est nécessaire, laquelle passera par la coopération entre les États et un marché intérieur de l'énergie qui fonctionne correctement. Des investissements importants s'imposent, tant dans la recherche technologique que dans les infrastructures, et les investisseurs ont besoin d'un cadre politique prévisible, viable et défini sur la base d'une analyse correcte des priorités de développement, des possibilités de financement abordables et disponibles, de la compétitivité industrielle européenne et, ce point n'est pas le moins important, des aspirations des citoyens.

1.8. Le plan SET doit être concret et ancré dans la réalité européenne. Si les nouvelles technologies énergétiques entraînent une hausse des prix liés à l'énergie pour l'utilisateur final, si des décisions politiques se traduisent par des augmentations des tarifs énergétiques, le CESE considère que les citoyens sont en droit d'attendre que l'on essaie de remédier à ce problème. La mobilisation des consommateurs doit être concrète et ferme, et il convient par ailleurs que la pauvreté énergétique soit combattue également par des mesures de politique sociale et en faveur de l'éducation et de la formation professionnelle.

1.9. L'expérience européenne a montré qu'imposer des technologies destinées à produire de l'énergie en respectant des conditions de faibles émissions de carbone sans tenir compte ni des coûts ni de la maturité desdites technologies ne donne aucun résultat probant, mais, au contraire, contribue à ce que le marché énergétique intérieur soit menacé d'effondrement.

1.10. Le CESE estime que les technologies de production d'électricité à partir de sources renouvelables recèlent un important potentiel et peuvent offrir des solutions qu'il convient de soutenir par des projets de démonstration et la promotion des expériences fructueuses. Il y a aussi lieu de prendre en compte d'autres technologies à faibles émissions de carbone: celles de la combustion propre du charbon, le stockage de l'énergie, notamment de l'électricité, l'adaptation de la consommation à la demande, l'utilisation du charbon et de l'hydrogène, la cogénération et climatisation urbaine, ou encore la fission et la fusion nucléaires.

1.11. Le CESE réclame à nouveau qu'un dialogue public soit mis en place dans toute l'Europe sur la question de l'énergie (dialogue européen sur l'énergie) pour que le citoyen et la société civile dans son ensemble s'approprient la transition énergétique et assument les coûts des différentes technologies, de même que ceux découlant des choix politiques arrêtés sur la base des recherches réalisées. Le dialogue doit avoir lieu à tous les niveaux de gouvernance. Durant ces dix dernières années, l'échelon européen n'a eu de cesse de mettre toujours plus l'accent sur les objectifs européens de réduction des émissions de gaz à effet de serre, tandis que la mise en œuvre de la politique dans ce domaine relève de la compétence des États membres. Cette situation a eu pour effet que les différentes politiques nationales sont incohérentes.

1.12. Le CESE considère qu'il est indispensable de poursuivre sur la voie de l'intégration du marché intérieur en développant une approche européenne de l'approvisionnement énergétique, dans le but de mettre en place une réelle solidarité. Une étape intermédiaire consiste à faire émerger le niveau régional qui est nécessaire pour renforcer la coopération dans ce domaine et qui devrait être flexible et capable de promouvoir des solutions novatrices en vue d'optimiser la production d'électricité à partir de sources renouvelables coordonnées en temps réel.

1.13. Le CESE estime qu'il convient de lancer des actions pour intégrer les différents modes de production d'énergie, dont celles issues de la recherche technologique, sur les marchés énergétiques, notamment en ce qui concerne le raccordement aux réseaux, l'équilibrage et le chargement des réseaux.

1.14. Le CESE plaide pour que l'on intensifie les investissements et les travaux de recherche et de développement concernant le stockage, et pour que l'on améliore les synergies européennes dans ce domaine, de manière à réduire les coûts de la transition énergétique, garantir la sécurité d'approvisionnement, par l'interconnexion des réseaux énergétiques européens, et assurer une compétitivité accrue de l'économie européenne.

1.15. À cet égard, le CESE rappelle que le gaz revêt une grande importance dans l'équation énergétique de l'Europe, ainsi qu'au regard de la sécurité énergétique des citoyens. Il demande que le stockage soit encouragé, de manière que les États membres disposent de réserves communes. Il est également nécessaire d'exploiter le potentiel considérable que recèle l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments mais aussi des transports.

1.16. Le CESE estime que renforcer le financement de la recherche et de l'innovation pourra stimuler la croissance économique et créer de nouveaux emplois au sein de l'Union. Une nouvelle gouvernance énergétique, fondée sur les plans nationaux, peut assurer la cohérence du marché de l'énergie, le dialogue européen constituant à cet égard une condition sine qua non.

1.17. Le CESE est d'avis que la valeur ajoutée du plan SET découlera d'une meilleure coordination et d'une nouvelle gouvernance du système énergétique européen, étant entendu qu'il devra éviter les doubles emplois antérieurs et être fondé sur des données réelles et transparentes. Il contribuera à consolider les fondamentaux européens que sont la méthode communautaire, la démocratie européenne en action, la concurrence, la coopération et la solidarité, ainsi que le rôle de l'Europe dans la gouvernance mondiale.

1.18. Le CESE attire l'attention sur les retombées du plan SET, concernant son impact sur les citoyens, en particulier sur l'emploi et les exigences en matière de qualifications. À cet égard, il convient de prendre en considération la question des droits d'auteur.

## 2. Contexte de l'avis

2.1. Si les ressources et les infrastructures énergétiques des États membres de l'Union européenne diffèrent d'un pays à l'autre, ils partagent un seul et même objectif, à savoir la décarbonisation du secteur énergétique. Les discussions s'inscrivant dans le contexte de la transition énergétique devront notamment aborder les questions suivantes: les nouveaux acteurs et les nouveaux modèles commerciaux dans les secteurs du pétrole, du gaz et de l'électricité, la dynamique de l'environnement politique et les implications en matière d'investissements, la régulation des marchés de l'énergie, l'incidence de l'innovation technologique sur les systèmes énergétiques, le démantèlement des anciens réservoirs énergétiques traditionnels, les problématiques posées par un nouveau modèle de gouvernance dans le secteur de l'énergie et les perspectives qu'il ouvre.

2.2. Il s'agit d'un défi qu'il est urgent de relever. L'Union européenne est actuellement confrontée à des transformations profondes dans le domaine de l'énergie; l'économie européenne et les consommateurs vulnérables sont exposés à un risque accru d'approvisionnement peu fiable et de prix de l'énergie élevés.

2.3. Le CESE entend soutenir une politique européenne commune de l'énergie qui soit capable d'assurer la sécurité de l'approvisionnement, de ménager une position à la pointe de la technologie pour intégrer dans le marché l'énergie produite à partir de sources renouvelables et de donner les garanties voulues concernant l'efficacité énergétique, la réduction de la consommation, le développement des infrastructures, une transposition correcte des coûts dans le prix à payer par le consommateur final et, enfin, plus important encore, de contenir les frais généraux pour le bouquet énergétique considéré, ainsi que de dégager les moyens financiers, privés ou publics, nécessaires pour les couvrir.

2.4. Le CESE vise à cet égard les ressources financières provenant de la Banque européenne d'investissement, du programme des réseaux transeuropéens d'énergie, du plan européen pour la relance économique, du Fonds européen 2020 pour l'énergie, le changement climatique et les infrastructures (ou Fonds Marguerite), ainsi que des instruments de préadhésion, de l'instrument européen de voisinage et de partenariat, et du programme-cadre pour la recherche et le développement technologique.

2.5. Le plan SET constitue un outil essentiel et ambitieux pour réaliser la sécurité énergétique. Il sera possible d'atteindre le but ainsi souhaité en lançant un vaste débat avec les citoyens européens, le CESE étant susceptible de jouer un rôle de catalyseur de ce dialogue. Le CESE estime que la participation des citoyens à la résolution des problèmes de transition énergétique est essentielle — on se reportera sur ce point à sa proposition relative à un carnet européen d'économie d'énergie — et qu'elle pourrait plus concrètement prendre la forme d'un forum de la société civile (organisée) européenne, chargé de promouvoir une dialogue énergétique européen.

2.6. Le CESE est d'avis que, dans les questions touchant à la transition énergétique, il faut prendre en compte et évaluer la compétitivité, les répercussions sur l'emploi et la question de la sécurité sociale. Les marchés régionaux sont susceptibles de dissiper la défiance: en l'absence de confiance et d'éducation en la matière, il sera impossible de mettre en œuvre des politiques énergétiques concrètes.

2.7. Le CESE estime insuffisant le financement du plan SET provenant du budget de recherche et de développement de la Commission et de ceux des États membres. Dès lors, il est d'autant plus important de recourir aux Fonds structurels de l'Union européenne, au Fonds européen d'investissement et aux recettes provenant du système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne. Il est nécessaire de canaliser le potentiel d'investissement privé des acteurs économiques en s'appuyant sur des programmes novateurs et des mesures d'incitation. Il ne sera possible d'assurer la réussite de cette ambition qu'en expérimentant et en mettant en œuvre un large éventail d'options et de concepts économiques et financiers novateurs.

### 3. Observations générales

3.1. Le CESE considère que l'union de l'énergie est synonyme d'une énergie qui deviendra plus sûre, durable et abordable, financièrement parlant, pour le consommateur final. Elle ouvrira la porte à la libre circulation des flux énergétiques par-delà les frontières, ainsi qu'à un approvisionnement sécurisé dans chacun des pays de l'Union européenne, pour chaque citoyen européen.

3.2. S'agissant de monnayer les visées ambitieuses du plan SET en réalités, le CESE considère que l'Union européenne doit innover pour ce qui est de la manière dont l'énergie est produite et transportée et dont elle est fournie et dispensée au client. Ce sont les consommateurs qui seront placés au centre du dispositif et soutenus, dans un marc hé très concurrentiel, par une industrie dotée d'une expertise technique considérable.

3.3. Le CESE considère que les nouvelles technologies et les innovations joueront un rôle essentiel dans la mutation que connaîtra le système énergétique de l'Union européenne et la transformation qui sera imprimée à la chaîne de valeur de l'énergie pour qu'elle gagne en souplesse, donnant un rôle d'acteurs aux consommateurs («prosommateurs»), dont les petits producteurs, et accueillant de nouveaux réseaux de producteurs, d'opérateurs et drégulateurs énergétiques capables d'interagir dans un marché complexe. Les petits producteurs peuvent jouer un rôle dans le développement et le déploiement des nouvelles technologies énergétiques.

3.4. Les idées et technologies nouvelles doivent transiter d'un secteur à l'autre, de manière à ce qu'il soit possible d'atteindre la masse critique nécessaire pour que l'on s'engage dans des manières collectives d'aborder la recherche et l'innovation, en transcendant les barrières entre les procédés et entre les domaines d'activité.

3.5. Le CESE est d'avis que le progrès technologique général dans les États membres de l'Union européenne fournira la base qui est requise pour les nouveaux modèles économiques, les dispositifs destinés à garantir une rémunération équitable des services et le bon fonctionnement du système énergétique. Les échanges d'informations qui s'effectueront sur un mode transparent, sûr et convivial pour l'utilisateur aideront à appréhender plus en profondeur le comportement des consommateurs.

3.6. Le CESE estime que la stabilité économique dépend de la résilience des systèmes énergétiques, qui seront susceptibles d'être prêts à faire face à des changements de grande ampleur définis dans le plan SET. Le développement de réseaux énergétiques plus intelligents et intégrés au sein de l'Union européenne favorisera la sécurité des approvisionnements et la bonne qualité des services dispensés aux consommateurs dans les États membres.

3.7. Le CESE considère que l'optimisation de la chaîne de valeur devrait générer de nouveaux modèles économiques (réutilisation, recyclage, retraitement). Il y a lieu d'apporter un soutien au déploiement sur le marché de pratiques et d'options efficaces de recherche et d'innovation dans le domaine des technologies d'économie d'énergie, le but étant d'améliorer le processus d'intégration afin d'assurer l'efficacité globale du système.

### 4. Observations spécifiques

4.1. Le CESE estime que les objectifs du plan sont bien définis. Il adhère à la vision de la Commission qui, pour que le plan SET soit plus apte à relever de nouveaux défis, entend le rendre plus ciblé, adopter une approche qui soit davantage intégrée et en renouveler le mode de gestion et la gouvernance. Les modifications qui sont préconisées pour atteindre ces objectifs doivent être bien conçues et réalistes.

4.2. Le CESE insiste sur la nécessité de renforcer le plan SET, afin de conforter la recherche et l'innovation pour qu'elles soient à la hauteur des nouvelles exigences concernant le dégagement de capacités et de ressources supplémentaires à travers toute l'Union européenne. Le CESE partage l'analyse selon laquelle, pour maximiser l'efficacité et l'impact du plan SET, il est notamment nécessaire:

- d'intensifier l'engagement financier des États membres et du secteur privé,
- d'accroître la participation des parties prenantes tout au long de la chaîne de recherche et d'innovation.

4.3. Le CESE estime qu'il existe un intérêt légitime à poursuivre les dix actions qui sont définies essentiellement en fonction des parties prenantes de leur réalisation et sont destinées à accélérer la transformation du système énergétique, à créer des emplois supplémentaires et à produire de la croissance.

4.4. Le CESE est d'avis que l'Union européenne se doit d'intensifier son action pour introduire sur le marché de nouvelles technologies énergétiques qui produisent de hauts rendements, présentent des coûts faibles, n'émettent que peu de dioxyde de carbone et soient durables, et ce après avoir procédé à une analyse transparente de l'impact environnemental desdites technologies d'énergie.

4.5. Le CESE considère que les activités de recherche et de développement dans le cadre du plan SET devraient se focaliser sur les éléments spécifiques suivants, en tant que piliers de la politique énergétique européenne:

- la compétitivité: les infrastructures et les réseaux énergétiques, le marché intérieur et la compétitivité, la recherche et l'innovation dans le secteur de l'énergie,
- la sécurité de l'approvisionnement: la politique énergétique extérieure, le pétrole, le gaz,
- le climat: l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables, le captage et le stockage du carbone (CSC), le système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne (SEQE-UE).

4.6. Pour le CESE, un recours accru aux technologies de production énergétique à partir de sources d'énergie renouvelables de nature intermittente peut provoquer une forte augmentation des coûts, qui, répercutée sur les consommateurs, entraînerait à son tour, au cours des quelques prochaines années, une hausse considérable des prix, jusqu'à ce que ces systèmes passent à la phase de la fabrication industrielle. Il convient également de noter que l'internalisation des facteurs externes et la fin des subventions accordées pour la production d'énergie à partir de combustibles fossiles déboucheront aussi, inévitablement, sur une augmentation des coûts, qui durera longtemps et prendra une ampleur sans cesse croissante.

4.7. De l'avis du CESE, en matière de compétitivité industrielle, de technologies énergétiques et de politique d'innovation, il y a lieu d'obtenir rapidement des résultats qui réduisent les coûts, en accélérant l'arrivée des technologies durables sur le marché: négliger d'agir de la sorte aura des conséquences directes pour l'investissement privé et les budgets nationaux et débouchera sur une situation de récession économique.

4.8. Pour assurer l'équilibre entre l'offre, la conversion, le transport et l'utilisation finale de l'énergie, il sera nécessaire d'optimiser le système, de développer de nouvelles technologies, définies dans le plan SET, qui garantissent une interaction efficace des différents acteurs et composants, en prévoyant une approche globale et des synergies possibles entre les réseaux énergétiques (électricité, pétrole, gaz, chaleur et mobilité), dans la perspective de réaliser le marché intérieur de l'énergie.

4.9. Pour assurer la souplesse du système, il sera nécessaire de pouvoir compter sur un large éventail d'autres filières de stockage, adaptées à toute une série de gammes de puissance. Dans ce domaine, une marge existe pour de nouvelles évolutions. Il s'avérera capital de développer le stockage, afin de parvenir à un système énergétique équilibré, qui donne la possibilité de gérer activement les sources d'énergie renouvelables, d'augmenter la part qu'elles détiennent ainsi que de réduire les restrictions et de réduire au minimum et équilibrer les investissements d'infrastructure, en augmentant la flexibilité du système énergétique.

4.10. Des outils de gestion novateurs, associés à de nouveaux équipements de stockage de l'électricité, fixes ou mobiles, implantés au niveau de l'utilisateur final, ouvriront l'éventail des solutions possibles pour optimiser la consommation des usagers, tandis que dans un marché énergétique plus souple les coûts seront en baisse. L'hydrogène est susceptible de fournir une solution de stockage hautement flexible, sur laquelle pourra s'appuyer une production électrique décentralisée et qui compensera la variabilité des renouvelables.

4.11. L'objectif des actions de recherche et d'innovation devrait consister à modéliser, à jauger et à contrôler le fonctionnement et l'entretien des installations de chauffage et de refroidissement décentralisées à faibles émissions de gaz à effet de serre, à accélérer l'installation sur le marché de nouveaux produits et systèmes énergétiques caractérisés par leur efficacité et à optimiser les trois piliers de l'utilisation efficace de l'énergie, à savoir la mesure de la consommation énergétique, son optimisation et son fonctionnement viable, pour pérenniser les résultats obtenus.

4.12. Le rôle que joueront les villes dans la décarbonisation de l'économie de l'Union européenne va gagner en importance, étant donné que son urbanisation va aller en s'accroissant. Afin de développer une réaction intégrée face aux défis communs et d'arriver à plus de durabilité, il y a lieu d'encourager les différentes parties prenantes au niveau local, en fédérant les pouvoirs publics de ce niveau, les acteurs de l'économie et les citoyens.

4.13. De l'avis du CESE, le défi que pose le recyclage des batteries lithium-ion revêt une nature essentiellement économique, si l'on considère que ces processus ont été développés de manière à permettre de les recycler en boucle mais qu'il y a lieu de les adapter pour que celles des véhicules électriques puissent également bénéficier de cette possibilité.

4.14. Le CESE estime que l'industrie européenne des batteries doit s'adapter au secteur du recyclage et absorber le fort développement que connaît le marché de l'électromobilité et l'essor de celui des équipements portables. Elle table sur l'intention affichée par l'Union européenne d'adopter la technologie européenne en matière de batteries.

4.15. Pour mieux sécuriser l'approvisionnement énergétique de l'Union européenne, il est nécessaire de composer un cocktail varié de technologies durables [biocarburants avancés, hydrogène et carburants liquides et gazeux de substitution, dont le gaz naturel liquéfié (GNL)].

4.16. Le CESE fait observer que l'Union européenne abrite les activités d'entreprises qui occupent la première place au niveau mondial pour le développement des technologies à basses émissions de dioxyde de carbone, y compris la fission nucléaire. L'Union européenne doit avoir un approvisionnement énergétique qui soit concurrentiel et il convient que ses investissements dans la recherche et l'innovation couvrent la totalité de la chaîne de fournitures technologiques, des matériaux à la fabrication.

4.17. Malgré l'essor de plus en plus marqué des renouvelables, les combustibles fossiles destinés à la production énergétique, le charbon restent utilisés intensément, de par le monde, pour produire de l'électricité. Nonobstant son faible rendement, l'Union européenne continuera à recourir à la houille pour obtenir son électricité. Pour ce faire, elle devra utiliser des technologies plus efficaces d'exploitation du charbon.

4.18. Le CESE constate que l'Union européenne est divisée sur la question de l'énergie nucléaire. Quand elle aborde ce domaine, sa politique est tout sauf coordonnée. Les nouveaux réacteurs de type avancé qui sont en train d'être construits peuvent induire une reviviscence du nucléaire, qui semble bien être entrée dans la réalité, malgré une brève hésitation. Le temps dira si l'Union européenne peut se permettre de revoir à la baisse le poids de l'énergie nucléaire dans le bouquet énergétique, mais, pour l'instant, elle doit poursuivre sur sa lancée. Un retour d'information sur les coûts de fonctionnement et de mise en conformité des systèmes les plus anciens serait utile en prévision des futures décisions politiques concernant l'énergie nucléaire.

Bruxelles, le 17 février 2016.

*Le président*  
*du Comité économique et social européen*  
Georges DASSIS

---

**Avis du Comité économique et social européen sur «La stratégie d'élargissement de l'Union européenne»**

[COM(2015) 611 final]

(2016/C 133/07)

**Rapporteur: M. Ionuț SIBIAN**

Le 10 novembre 2015, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur:

*«La stratégie d'élargissement de l'UE»*

[COM(2015) 611 final].

La section spécialisée «Relations extérieures», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 29 janvier 2016.

Lors de sa 514<sup>e</sup> session plénière, des 17 et 18 février 2016 (séance du 18 février 2016), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 170 voix pour, 14 voix contre et 11 abstentions.

## **1. Conclusions et recommandations**

1.1. Le Comité économique et social européen (CESE) approuve l'insistance toute particulière que la Commission place sur les fondamentaux dans le processus d'adhésion, les pays candidats devant donner la priorité aux réformes concernant l'État de droit, les droits fondamentaux, le fonctionnement des institutions démocratiques (dont la réforme du système électoral et de l'administration publique), le développement économique et le renforcement de la compétitivité. Il convient d'accorder une attention particulière, lors du suivi des progrès réalisés, aux alertes lancées par la société civile concernant les actions et les évolutions politiques qui ont une incidence néfaste sur l'État de droit et les normes démocratiques.

1.2. Le CESE encourage vivement la Commission à maintenir la qualité de la démocratie participative parmi les grands critères politiques à évaluer. Il conviendrait par ailleurs de déployer des efforts résolus pour assurer une action systémique destinée à construire des institutions efficaces et pleinement opérationnelles, ménageant une place à une participation significative d'organisations de la société civile. Cette démarche contribuera à combattre le risque d'accaparement de l'État par des intérêts politiques, à sensibiliser davantage à l'obligation de rendre des comptes qui s'impose à tout intervenant et à garantir que tous les processus de réforme et de négociation soient inclusifs et transparents.

1.3. Les échelles d'évaluation harmonisées qui sont utilisées pour faire rapport et l'accent mis à la fois sur le stade atteint par chacun des pays concernés et les progrès qu'ils ont réalisés amélioreront la transparence, ouvrent la possibilité de se concentrer de manière ciblée sur des domaines d'intervention prioritaires et devraient être profitables pour élever le degré de sensibilisation au processus d'adhésion. Elles ouvrent également la voie à un engagement accru auprès de chaque pays, étant donné que l'éventail des thèmes examinés s'est désormais élargi. Il conviendrait d'évaluer dans quelle mesure, avec cette approche, l'attention prêtée à des problématiques spécifiques rencontrées par un État donné pourrait être moindre et, le cas échéant, de remédier à ce risque. À cet égard, il est capital que les canaux de communication et les mécanismes de consultation entre les institutions de l'UE et les pays visés par l'élargissement soient cohérents, réguliers et étendus.

1.4. Le CESE se félicite que la Commission affirme clairement qu'une société civile ayant voix au chapitre constitue un rouage essentiel de tout système démocratique et prend acte de l'appui politique qu'elle apporte pour créer un environnement qui, dans une mesure bien plus importante qu'aujourd'hui, soutienne ladite société civile et en favorise l'essor, sous la forme notamment d'un processus authentique assurant qu'elle soit consultée lors de l'élaboration des politiques. Il s'agit là d'un paramètre essentiel dans le bon respect des critères politiques et il pourrait également constituer un point de référence pour les négociations d'adhésion.

1.5. Le CESE est d'avis qu'il convient d'encourager la Commission, le Conseil et le Parlement européen à intensifier leurs efforts de communication pour expliquer aux citoyens européens les avantages et les défis de la politique d'élargissement et d'inviter les partenaires sociaux et les organisations de la société civile à être des partenaires et relais étroitement associés à la démarche pour communiquer les messages qui s'y rapportent.

1.6. Le CESE réaffirme qu'il y a lieu de donner davantage de transparence à l'ensemble du processus d'adhésion et de le rendre plus ouvert<sup>(1)</sup>. La Commission devrait donner l'exemple en la matière en facilitant davantage encore l'accès aux documents de négociation, tels que les rapports de mission, les avis d'expert sur la législation nationale et les rapports TAIEX (assistance technique et échange d'informations), ainsi qu'en faisant connaître les performances et les résultats atteints par les projets que l'UE finance dans la région concernée. Cette manière de procéder constituera un moyen de sensibiliser davantage aux retombées de l'assistance fournie par l'UE et de capitaliser sur l'expérience déjà engrangée dans la zone.

1.7. La Commission européenne devrait veiller à augmenter substantiellement son aide financière, par exemple par des projets ressortissant du mécanisme en faveur de la société civile qui visent à renforcer les capacités des organisations qui en sont issues, notamment le développement de l'expertise politique et l'appui pour l'augmentation des capacités de suivi, ainsi qu'à promouvoir le professionnalisme et l'indépendance des médias. Il y a lieu d'apporter un soutien encore plus important à la coopération régionale et à la mise en réseau, en s'appuyant sur les expériences positives déjà engrangées dans la région, notamment sous la forme d'instruments qui aident les organisations non gouvernementales (ONG) et les partenaires sociaux, parmi lesquels les fédérations d'entreprises, à coopérer et à œuvrer de concert, sur un socle commun de dialogue civil et de souci d'apprendre.

1.8. Le CESE considère que l'une des principales priorités des programmes d'aide de l'UE devrait être de renforcer les capacités de participation active des partenaires sociaux au dialogue social. Une assistance doit leur être dispensée afin de leur faciliter l'accès aux sources de financement et de développer leur capacité à prendre effectivement part à toutes les thématiques économiques, sociales et juridiques, y compris les négociations d'adhésion à l'UE. Il s'impose de renforcer leurs structures organisationnelles, leur communication interne et leur aptitude à servir leurs membres.

1.9. Le CESE réclame un renforcement du rôle que jouent les comités consultatifs mixtes (CCM) de la société civile, qui devraient s'efforcer de remplir les «cases vides», non couvertes par d'autres instances dans le processus de négociation, et se concentrer sur un nombre limité de domaines. Sur ce point, le CESE demande aux comités consultatifs mixtes d'améliorer leurs échanges d'informations avec la Commission, le Conseil et le Parlement européen.

1.10. Le CESE invite les gouvernements de la région à soutenir sur un pied d'égalité les partenaires sociaux et les autres organisations de la société civile et à les associer étroitement à leurs stratégies nationales, à leurs politiques en matière d'adhésion à l'Union européenne et à leurs structures de négociation, tout comme à la programmation et à la mise en œuvre des projets financés par l'Union. Lors de l'élaboration des positions nationales de négociation, il serait opportun de réaliser des analyses d'impact réglementaire (AIR), afin de repérer les risques en matière d'ajustement. L'engagement des acteurs non étatiques, dont ceux issus du monde des affaires, ainsi que des organisations syndicales et des représentants des groupes sociaux concernés, revêt une importance capitale.

1.11. Tous les pays de la région se devraient de mettre en place des conseils nationaux pour l'intégration européenne, réunissant à intervalles réguliers les autorités politiques de haut niveau et les principales organisations de la société civile, afin de rendre le processus d'intégration à l'UE plus transparent et de mieux le faire connaître à l'opinion publique.

---

<sup>(1)</sup> Sur ce point, on trouvera des recommandations détaillées dans l'avis que le CESE a adopté en 2014 sur le thème «Améliorer la transparence et le caractère ouvert des négociations d'adhésion à l'Union européenne» (JO C 451 du 16.12.2014, p. 39).

1.12. Dans certains pays, on a pu constater des évolutions positives en ce qui concerne le cadre de ce dialogue et ses mécanismes mais elles ne sont pas encore suffisantes. Les gouvernements nationaux devraient donner rang de priorité à la mise en œuvre effective des dispositions législatives, à la transparence et à la cohérence des processus de consultation et, dans cette logique, suivre les progrès en la matière.

1.13. Le CESE appelle le pouvoir politique à œuvrer en bonne intelligence avec les organisations de la société civile lorsqu'il instaure des réformes et met en œuvre sa législation sur des problématiques essentielles telles que le traitement des affaires de corruption survenues à haut niveau, l'amélioration du contrôle des procédures de passation des marchés publics, ou encore le perfectionnement du cadre juridique organisant le financement des partis politiques. Il appelle en outre les pays de la région à améliorer la situation concernant les dispositions régissant le libre accès à l'information, ainsi que leur mise en œuvre, à adopter et appliquer des lois sur les lanceurs d'alerte et à donner plus d'efficacité concrète au dispositif qui protège ces personnes. Il conviendrait que l'opinion publique soit davantage sensibilisée aux possibilités qui existent de dénoncer la corruption — et les organisations de la société civile peuvent constituer un partenaire fiable à cet égard. En outre, il serait souhaitable qu'avec l'accord des parties, le dialogue social tripartite soit régulé de manière à donner suite aux accords qui sont conclus.

1.14. Les pouvoirs publics des pays de la région devraient promouvoir et soutenir le fonctionnement d'organismes réglementaires forts et indépendants, en particulier en matière d'instances de médiation, sur le modèle de l'Albanie et de la Serbie, ainsi que dans le domaine de la liberté d'accès aux informations, de la protection de la vie privée, de la lutte contre la corruption, de la vérification des comptes et des élections. Le CESE souligne que les médiateurs peuvent apporter une contribution décisive, complétant le travail des organisations de la société civile qui sont actives dans le domaine des droits fondamentaux et, plus particulièrement, de la protection des minorités.

1.15. Eu égard aux taux élevés atteints par le chômage des jeunes dans les Balkans occidentaux, le CESE recommande d'étendre la garantie pour la jeunesse aux États de la région qui sont concernés par l'élargissement, son financement devant être assuré par les fonds appropriés de l'UE. Il serait opportun d'instaurer la formation en alternance, grâce à une coopération avec les partenaires sociaux, dont les chambres de commerce et les autres associations d'entreprises.

1.16. Si l'UE envisage de donner un rôle accru aux gouvernements nationaux dans l'allocation de ses ressources, celles qui sont destinées à la société civile ne devraient pas être octroyées essentiellement par leur intermédiaire, car il peut en résulter des situations porteuses de conflits d'intérêts. L'UE devrait encourager l'instauration de dispositifs de financement plus indépendants. Les schémas reposant sur des fondations ou fonds indépendants d'appui à la société civile peuvent offrir des mécanismes plus appropriés pour allouer des moyens en provenance de l'UE. Parmi les impératifs essentiels à respecter scrupuleusement figurent la transparence dans la répartition et l'utilisation des sommes versées, l'égalité de traitement et le souci d'éviter tout conflit d'intérêt et toute interférence politique dans l'attribution d'un financement public, quel qu'il soit.

1.17. En matière de financement, les priorités que la Commission et les pouvoirs publics nationaux se devraient, selon l'expérience du CESE, de continuer à observer consisteraient à développer les capacités nationales des organisations de la société civile (sous la forme de centres de ressources, d'appui à la constitution de coalitions, de programmes de développement de l'expertise, etc.), à élargir l'étendue de l'assistance fournie (en particulier afin de sortir des capitales et d'atteindre les groupements travaillant au plus près du terrain), et à promouvoir la participation de ces associations de la société civile.

## **2. Évaluation globale du programme pour l'élargissement et association des organisations de la société civile au processus**

2.1. Le CESE convient que la politique d'élargissement de l'Union européenne joue un rôle essentiel pour garantir la paix, la sécurité et la stabilité en Europe. Pour la première fois, le programme de 2015 pour l'élargissement définit un horizon à moyen terme pour ladite politique. Bien que le texte affirme sans ambages qu'aucun des pays concernés par l'élargissement ne sera prêt à intégrer l'UE sous le mandat de la Commission actuelle, il est capital qu'une perspective claire d'adhésion à l'UE soit maintenue pour les États des Balkans occidentaux et que leurs progrès et leurs efforts soient mesurés, suivis et assistés, sur la base de points de référence clairs, qui tracent des visées d'avenir quant aux buts que ces États souhaitent et doivent atteindre.

2.2. Une évolution positive est que la société civile fasse l'objet d'un chapitre à part dans les critères politiques des rapports nationaux et que, dans une certaine mesure, son rôle soit davantage intégré dans les chapitres de négociation. S'agissant de contrôler les progrès accomplis vis-à-vis de la société civile et d'évaluer la situation atteinte pour créer un environnement propice à son développement, la Commission devrait surveiller comment ses lignes directrices relatives au soutien de l'Union européenne à la société civile dans les pays concernés par l'élargissement y sont transposées. Ces lignes directrices devraient également devenir une référence et un guide pour ces États candidats.

2.3. Le CESE réaffirme que le dialogue social joue un rôle capital pour le développement économique des pays des Balkans occidentaux et de l'UE. Les évaluations et rapports par pays devraient se pencher, de manière plus systématique et détaillée, sur les défis spécifiques que rencontrent les partenaires sociaux. Il conviendrait d'accorder une attention particulière à la protection des droits de la population en matière d'emploi et de sécurité sociale.

2.4. Le CESE apprécie que, dans les travaux à venir sur les programmes nationaux de réforme développés par les pays de l'élargissement, la Commission affirme son intention d'insister davantage sur l'emploi et les défis sociaux. Il serait opportun que les organisations de la société civile soient parties prenantes de ce processus et que l'on tienne compte de leurs avis et de leur expertise au niveau national comme au niveau de l'UE, de manière à éviter ces cas de figure où l'on se borne à les informer de stratégies ou de plans d'action qui ont déjà été arrêtés. Les gouvernements nationaux devraient être tenus d'assurer qu'elles soient effectivement associées au processus.

2.5. La participation de la société civile au processus d'adhésion est constituée des éléments suivants: 1) une association directe aux négociations proprement dites (examen analytique, préparation des positions nationales et suivi de leur progression), 2) un dialogue social et civil lié à la formulation des politiques et à l'harmonisation législative avec l'acquis, 3) un engagement dans la programmation des fonds de préadhésion, 4) un suivi indépendant concernant les avancées et les retombées sociales des processus de réforme. L'accomplissement de ces missions nécessite un soutien financier adéquat, par le truchement des gouvernements nationaux et des fonds de préadhésion de l'Union.

2.6. Pour le CESE, accroître la prise de conscience du rôle de la société civile et associer les partenaires sociaux au processus d'adhésion a représenté à la fois une mission et un défi. Dans certains pays, les gouvernements ont maintenu une attitude négative à l'égard de la société civile et, dès lors, les recommandations formulées par les comités consultatifs mixtes (CCM) n'ont suscité que peu d'écho. Ces comités n'en ont pas moins créé des occasions d'échanges directs entre la société civile et les responsables politiques et fonctionnaires des échelons européen et national, même si ces contacts n'ont guère eu d'influence sur les politiques gouvernementales. Dans cette perspective, on fera observer que les CCM gagneraient beaucoup à pouvoir se prévaloir d'un soutien plus ferme de la Commission, du Conseil et du Parlement européen et d'une coopération plus étroite de leur part, qui garantiraient que, dans tous les domaines pertinents d'élaboration des politiques, il serait possible de réserver une meilleure écoute aux préoccupations essentielles en rapport avec les réalités de l'adhésion au plan national, telles qu'elles émanent du dialogue social et du dialogue civil mené dans chaque pays.

2.7. Comme la Commission l'a elle-même déclaré, le CESE met l'accent sur l'importance que revêtent la coopération régionale et la stimulation du développement économique et de la connectivité puisqu'elles constituent une pièce maîtresse des accords de stabilisation et d'association et du processus d'élargissement. Un développement positif a été enregistré en ce sens, dans le cadre de la coopération entre les organisations de la société civile du domaine économique, avec la signature de l'accord sur le Forum d'investissement des chambres de commerce (CIF)<sup>(2)</sup>. La création du CIF procède de l'idée de faire participer les milieux économiques régionaux, grâce à leurs chambres de commerce, à la mise en œuvre de projets qui revêtent une grande portée pour faire prospérer l'économie des Balkans occidentaux, dans la logique des priorités du processus de Berlin.

---

<sup>(2)</sup> Le Forum d'investissement des chambres de commerce (CIF) a été fondé, sous la forme d'une organisation à but non lucratif, par des chambres de commerce et d'industrie des pays de la zone des Balkans occidentaux, de Slovaquie et de Croatie, dans les coulisses de la conférence sur les Balkans occidentaux qui s'est tenue en août 2015 à Vienne.

2.8. Le CESE se dit sérieusement préoccupé du recul considérable que plusieurs États accusent sur le plan du respect de la liberté d'association, de réunion et d'expression et de l'indépendance des médias <sup>(3)</sup>, en particulier au Monténégro, dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine et en Turquie, mais également en Serbie pour ce qui est de l'encadrement législatif de la liberté de se réunir, alors qu'il s'agit là de préalables obligés pour instaurer une démocratie solide et pour permettre le développement d'une société civile dynamique. Dans ce domaine, le CESE milite résolument pour la mise en œuvre intégrale des guides de soutien de la direction générale «Élargissement» pour le développement de la société civile et pour la liberté et l'intégrité des médias dans les pays candidats au cours de la période 2014-2020. Un des défis qui doivent encore être relevés consiste toutefois à déterminer comment assurer une couverture médiatique de ces questions à l'intention des publics implantés en Europe, auxquels il est également nécessaire de dispenser une information adéquate sur le sens et la dynamique de la politique d'élargissement.

2.9. Les organisations de la société civile jouent un rôle essentiel pour formuler et suivre les politiques, ainsi que, d'une manière plus générale, pour assurer le bon fonctionnement de la démocratie. Il est très préoccupant de constater que, dans certains des pays concernés par l'élargissement, des attaques ont été lancées en 2015 concernant la légitimité et la responsabilité de ces organisations, en particulier celles qui jouent un rôle d'observateur critique et celles rassemblant des journalistes indépendants qui suivent de près des processus politiques sensibles et dénoncent les fraudes électorales et la corruption. Le CESE reconnaît dès lors qu'il est nécessaire d'encourager la communication et le dialogue dans tous les processus en cours et, en particulier, d'atteindre le citoyen, tant dans les pays de l'Union européenne que dans ceux concernés par l'élargissement.

2.10. Pour ce qui est de l'État de droit et des droits fondamentaux, il est nécessaire que l'attention se porte plus fortement sur la question des groupes et minorités qui sont vulnérables et défavorisés, en particulier les Roms. Il s'impose d'obtenir des résultats nets dans ce domaine, ainsi que d'enregistrer des progrès supplémentaires pour ce qui est des relations interethniques et des droits des minorités, concernant l'éducation, l'accès aux médias, l'emploi des langues minoritaires, y compris dans l'administration publique, etc.

2.11. Dans son avis du 10 décembre 2015 <sup>(4)</sup>, le CESE a examiné la proposition de la Commission relative à l'établissement d'une liste de pays sûrs, et il maintient les principes qu'il avait énoncés dans ce texte. L'inclusion d'un pays dans cette liste doit être fondée sur une évaluation approfondie. À la lumière des informations qui paraissent actuellement dans la presse concernant les renvois contestables de réfugiés dans des régions en crise, cette question des pays tiers sûrs fait également ressortir la problématique d'une gestion responsable des droits de l'homme dont jouissent ces personnes.

2.12. La politique d'élargissement de l'Union européenne se doit de relever pleinement le défi d'informer les citoyens européens de l'importance capitale qu'elle revêt pour la sécurité et la prospérité de tout le continent, la démarche pouvant contribuer à apaiser les craintes susceptibles de survenir au sujet des prochains élargissements, parallèlement à d'autres formes de xénophobie, en particulier en période de crise économique.

2.13. Les institutions européennes ont fourni plusieurs canaux de communication pour consulter la société civile dans le but de collecter des éléments probants concernant l'avancée des réformes liées à l'adhésion: on citera notamment la correspondance en ligne, les consultations annuelles de la société civile à Bruxelles, les réunions organisées dans les pays concernés, ou encore les séances d'information et les manifestations publiques durant les visites effectuées par les responsables de l'UE. La Commission s'est également montrée ouverte à l'utilisation de rapports de suivi indépendants, élaborés par des organisations de la société civile. On s'accorde toutefois à considérer que son attitude d'anticipation active a été beaucoup plus marquée vis-à-vis des ONG qu'à l'égard des organisations syndicales et des associations d'entreprises. Par conséquent, le CESE invite la Commission à améliorer son approche et à prendre de nouvelles mesures, conformément aux recommandations qu'il a formulées dans son avis sur le thème «Améliorer la transparence et le caractère ouvert du processus d'adhésion à l'Union européenne» (REX/401).

2.14. Dans les Balkans occidentaux, les organisations de la société civile luttent sans relâche pour assurer leur viabilité financière. Leurs ressources restent majoritairement tributaires de subventions en provenance de l'étranger et des budgets nationaux, y compris des recettes de loteries, tandis qu'elles ne recourent que rarement à des sources substitutives de financement. L'assistance de l'État, tant financière que non financière, ne leur est que trop souvent octroyée par des mécanismes non transparents et elle reste insuffisante. Par conséquent, il leur faut en permanence diversifier leurs sources de financement, afin de garantir leur indépendance financière et leur durabilité. Quand elles ne s'appuient que sur une ou deux sources de revenus, les organisations de la société civile sont trop dépendantes de leur disponibilité et ne jouissent pas de la sécurité et de l'autonomie financières suffisantes.

<sup>(3)</sup> Réseau pour le développement de la société civile dans les Balkans, «Enabling Environment for Civil Society Development & Progress Reports and Enlargement Strategy 2015 Background Analysis» (Un environnement propice au développement de la société civile — Analyse du contexte des rapports d'étape et de la stratégie d'élargissement pour 2015), <http://www.balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2015/11/202-1-BCSDN-2015-Enlargement-Package-Background-Analysis.pdf> (en anglais); Human Rights Watch «Un métier difficile: la liberté des médias en danger», 15 juillet 2015, <https://www.hrw.org/node/279063>; Reporters sans frontières, à propos de la Macédoine, <http://fr.rsf.org/macedonia.html>.

<sup>(4)</sup> Avis du Comité économique et social européen sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant une liste commune de l'Union de pays d'origine sûrs aux fins de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale, et modifiant la directive 2013/32/UE COM (2015) 452 final (JO C 71 du 24.2.2016, p. 82).

2.15. La reconnaissance de la valeur économique que les organisations de la société civile présentent dans les pays concernés par l'élargissement nécessite un effort significatif de collecte d'informations et, plus important encore, une action de promotion et de sensibilisation concernant leur rôle. Les données et statistiques officielles dont on dispose quant aux personnes salariées et aux bénévoles de ces organisations dans la région des Balkans occidentaux restent limitées. Le droit du travail continue à traiter ces groupements sur le même pied que les autres employeurs mais ils ne sont pas suffisamment associés aux politiques nationales d'emploi qui instaurent des dispositifs d'incitation pour les éventuels employeurs. Ce traitement discriminatoire réservé aux organisations de la société civile vient du fait qu'elle n'est pas reconnue comme un secteur susceptible de créer de l'emploi. Dans l'établissement des priorités en matière statistique, tant les pouvoirs publics nationaux que la Commission se devraient d'examiner avec soin les efforts récemment déployés par les organisations de la société civile pour réunir des données et évaluer les obstacles propres à chaque pays <sup>(5)</sup>.

Bruxelles, le 18 février 2016.

*Le président*  
*du Comité économique et social européen*  
Georges DASSIS

---

<sup>(5)</sup> Élaborée par M<sup>me</sup> Dubravka Velat et publiée en décembre 2015 par le Réseau pour le développement de la société civile dans les Balkans (BCSDN), l'étude *Economic Value of the Non-Profit Sector in the Countries of the Western Balkans & Turkey* («Valeur économique du secteur non marchand dans les pays des Balkans occidentaux et en Turquie») est disponible à l'adresse [http://www.balkancsd.net/economic-value-of-the-non-profit-sector-in-the-western-balkans-and-turkey/63-12-report-on-the-economic-value-of-the-non-profit-sector-in-the-wbt\\_final/](http://www.balkancsd.net/economic-value-of-the-non-profit-sector-in-the-western-balkans-and-turkey/63-12-report-on-the-economic-value-of-the-non-profit-sector-in-the-wbt_final/) (en anglais).

**Avis du Comité économique et social européen sur l'examen annuel de la croissance 2016**

[COM(2015) 690 final]

**et le projet de rapport conjoint sur l'emploi accompagnant la communication de la Commission sur l'examen annuel de la croissance 2016**

[COM(2015) 700 final]

(2016/C 133/08)

**Rapporteur: Juan MENDOZA CASTRO**

Le 22 décembre 2015, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur:

*l'«Examen annuel de la croissance 2016» et le «Projet de rapport conjoint sur l'emploi accompagnant la communication de la Commission sur l'examen annuel de la croissance 2016»*

[COM(2015) 690 final, COM(2015) 700 final].

Le sous-comité «Examen annuel de la croissance 2016», créé au titre de l'article 19 du règlement intérieur et chargé de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son projet d'avis le 12 janvier 2016.

Lors de sa 514<sup>e</sup> session plénière des 17 et 18 février 2016 (séance du 17 février 2016), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 139 voix pour, 8 voix contre et 11 abstentions.

**1. Conclusions et recommandations**

1.1. **Persistance de taux de chômage élevés.** Sept années après le début de la crise, le Comité exprime son inquiétude face au taux de chômage élevé, en particulier dans certains États membres. Le nombre de jeunes au chômage, de jeunes ne travaillant pas et ne suivant pas d'études ou de formation (NEET) ainsi que celui des chômeurs de longue durée sont également importants.

1.2. **L'examen annuel de la croissance (EAC) 2016** comporte davantage d'analyses et d'objectifs à caractère social. Toutefois, pour être efficace, cette nouvelle approche ne devrait pas se baser sur la répétition des recommandations politiques des années antérieures. Outre la relance des investissements privés à laquelle se réfère la Commission, la stagnation de l'économie et l'emploi nécessitent un accroissement de la demande intérieure et d'importants investissements publics.

1.3. **Semestre européen.** Le CESE se félicite de la décision de renforcer le suivi des objectifs de la stratégie Europe 2020 et de la division du semestre en une phase européenne et une phase nationale, en ce qu'elle permettra de mieux délimiter les responsabilités dans la réalisation des objectifs fixés. Il est par ailleurs indispensable d'améliorer la cohérence entre les politiques de la gouvernance européenne et les objectifs de la stratégie Europe 2020.

1.4. Le semestre européen devrait prendre en compte la réalisation des 17 objectifs de développement durable (ODD) du programme de développement durable des Nations unies à l'horizon 2030.

1.5. **Économie.** L'Union européenne connaît une reprise modérée, mais bénéficie toutefois de facteurs positifs temporaires. L'excédent record au niveau des exportations de la zone euro reflète notamment les effets de la dépréciation de l'euro. Le surplus d'épargne intérieure par rapport aux investissements traduit quant à lui les incertitudes qui pèsent encore sur la relance économique et la croissance.

1.6. Face à la **baisse substantielle des investissements**, le Conseil Ecofin a signalé l'urgente nécessité de créer un environnement plus favorable à l'investissement afin de soutenir la relance économique, et d'augmenter la productivité et le potentiel de croissance. Le CESE, pour sa part, estime qu'il est nécessaire de réorienter la politique dite d'austérité vers un plus grand engagement en faveur des politiques de croissance <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Conseil Ecofin, 15 janvier 2016.

1.7. Le grand nombre de **personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion** amène à s'interroger sur la réalisation d'un des grands objectifs de la stratégie Europe 2020.

1.8. Face à l'afflux massif de réfugiés et de demandeurs d'asile, le CESE propose des mesures basées sur l'action commune et solidaire, le respect des valeurs et des lois internationales, l'égalité de traitement et la primauté de la vie sur toute approche principalement axée sur des politiques de «sécurité». Par ailleurs, il souligne que l'accord de Schengen est un pilier fondamental de l'architecture de l'Union européenne.

## 2. Recommandations du CESE

2.1. Comme l'avait proposé le CESE, l'EAC 2016 met particulièrement en lumière l'importance de **l'investissement dans l'emploi et les politiques sociales**, qui nécessite l'adoption par la Commission d'une approche ambitieuse.

2.2. L'EAC 2016 doit mettre l'accent sur le **renforcement de la gouvernance** afin d'exécuter de manière efficace les grandes politiques européennes d'intégration des marchés et de modernisation de l'économie, en soulignant, à cet égard, le train de mesures sur la gouvernance économique de l'Union européenne. Pour leur part, les cadres efficaces de gouvernance nationale doivent renforcer la confiance, rétablir les réserves budgétaires (*fiscal buffers*) nécessaires et éviter les politiques budgétaires procycliques.

2.3. Il est essentiel d'améliorer les **synergies** des stratégies d'investissement et de développement entre les économies nationales et l'économie européenne.

2.4. Le CESE suggère, dans le cadre des priorités politiques, de concentrer les efforts en particulier sur deux domaines: **l'investissement et l'emploi**.

2.5. Les instruments du **cadre financier pluriannuel** et du **mécanisme pour l'interconnexion en Europe** sont fondamentaux pour faire face à la crise et repartir sur la voie de la croissance. Le CESE se félicite des bons débuts du **plan d'investissement pour l'Europe** et a proposé, à cet égard, d'attirer un plus grand nombre d'investisseurs institutionnels et de diffuser davantage les possibilités de financement.

2.6. Une «action immédiate» est nécessaire pour lutter contre le **chômage de longue durée** (qui représente 50 % du chômage total) et le chômage des jeunes. En outre, la Commission devrait présenter une stratégie globale en faveur de **l'égalité entre les hommes et les femmes** dans le monde du travail.

2.7. Les investissements dans la transition énergétique (**accord de Paris**) doivent devenir une source de création d'emplois et de développement économique.

2.8. Le CESE plaide pour de plus grands efforts concertés afin de combattre **la planification fiscale agressive ainsi que la fraude et l'évasion fiscales**.

2.9. Le CESE demande la **pleine participation des partenaires sociaux et des autres organisations représentatives de la société civile** dans les politiques sociales et les programmes nationaux de réforme, par exemple par l'intermédiaire des conseils économiques et sociaux ou d'institutions similaires. En ce qui concerne la proposition de la Commission de créer des conseils nationaux de la compétitivité dans la zone euro, le CESE adoptera un avis distinct en mars 2016. En tout état de cause, ces conseils doivent être pleinement compatibles avec les négociations collectives libres, et les mécanismes de participation et de dialogue des partenaires sociaux qui existent dans chaque État membre.

2.10. **Légitimité démocratique.** Face au déficit démocratique, il est nécessaire de consolider les principes de justice sociale qui sous-tendent l'architecture de l'Union européenne et de renforcer une Europe sociale vouée à la lutte contre l'exclusion sociale et au maintien de la solidarité.

## 3. Introduction

### 3.1. Selon l'EAC 2016:

— l'Union européenne connaît une reprise modérée, mais bénéficie toutefois de facteurs positifs temporaires, notamment le bas niveau des prix du pétrole, un euro relativement faible et des politiques monétaires accommodantes;

- en conséquence, les politiques devraient viser à consolider la reprise et à renforcer la convergence vers les pays les plus performants;
- le rythme de l'activité devrait s'accroître progressivement;
- les performances économiques et les conditions sociales, ainsi que la mise en œuvre des réformes, restent inégales dans l'Union européenne.

3.2. Les priorités politiques antérieures, visant à créer un cadre qui respecte un équilibre entre les modifications structurelles, la solidité des budgets publics et l'investissement, sont maintenues. L'EAC 2016 présente des considérations plus spécifiques en rapport notamment avec le marché du travail, le travail non déclaré, l'intégration professionnelle, les inégalités entre les hommes et les femmes, et l'emploi des jeunes.

3.3. L'EAC 2016 plaide pour une administration publique moderne et efficace, nécessaire pour garantir des services rapides et de grande qualité aux entreprises et aux citoyens.

3.4. En outre, l'accent est mis sur l'amélioration de la qualité, l'indépendance et l'efficacité du système judiciaire des États membres comme condition préalable à la création d'un environnement propice à l'investissement et aux activités économiques.

3.5. Les principales conclusions tirées du **projet de rapport conjoint sur l'emploi** concernent la grande disparité entre les États membres et la lenteur de l'amélioration de la situation sociale et de l'emploi. D'autres conclusions mettent en évidence:

- la poursuite des réformes sur les marchés du travail;
- des systèmes fiscaux plus favorables à la création d'emplois;
- l'investissement dans le capital humain par l'intermédiaire de l'éducation et de la formation, qui est principalement axé sur les jeunes;
- la poursuite de la modération salariale; et
- les efforts en faveur de l'emploi des jeunes et en rapport avec le grand nombre de personnes ne travaillant pas et ne suivant pas d'études ou de formation (NEET).

#### 4. Persistance de taux de chômage élevés

4.1. Sept années après le début de la crise, le CESE exprime une nouvelle fois son inquiétude face à la situation de l'emploi, en particulier dans certains États membres de la zone euro. Dans l'Union européenne, 22,5 millions de personnes sont sans emploi (17,2 millions dans la zone euro) et l'on ne prévoit pas d'amélioration significative dans ce domaine au cours des deux prochaines années. En plus des conséquences sociales et économiques, ce facteur vient s'ajouter à ceux qui contribuent à la désaffection des citoyens vis-à-vis du projet européen.

4.2. L'EAC 2016 comporte davantage d'analyses et d'objectifs à caractère social. Pour que cette nouvelle approche soit efficace et ne reste pas lettre morte, elle ne doit pas se baser sur la répétition des recommandations politiques des années antérieures — essentiellement des réformes structurelles du marché du travail — mais donner un véritable élan coordonné à la croissance et à l'emploi.

4.3. Comme l'avait proposé le CESE, l'EAC 2016 met particulièrement en lumière l'importance de **l'investissement dans l'emploi et les politiques sociales**, qui nécessite l'adoption par la Commission d'une approche ambitieuse.

4.4. Outre la relance des investissements privés, qui constitue le fondement de la proposition de la Commission, la stagnation de l'économie et de l'emploi nécessitent le recours à d'importants investissements publics.

## 5. Semestre européen: renforcer la gouvernance

5.1. L'EAC 2016 devrait mettre l'accent sur le renforcement de la gouvernance afin d'exécuter de manière efficace les grandes politiques européennes d'intégration des marchés et de modernisation de l'économie.

5.2. Le semestre européen doit également progresser dans la mise en œuvre du train de mesures sur la gouvernance économique, révisé en octobre 2015. Pour leur part, les cadres efficaces de gouvernance nationale doivent renforcer la confiance, rétablir les réserves budgétaires (*fiscal buffers*) nécessaires et éviter les politiques budgétaires procycliques<sup>(2)</sup>. Les instruments financiers de l'Union européenne et les budgets nationaux doivent contribuer à la réalisation de ces objectifs.

5.3. Le CESE accueille favorablement la décision de renforcer le suivi des objectifs de la stratégie Europe 2020 dans le cadre du semestre européen, comme l'avaient proposé les cinq présidents<sup>(3)</sup>. Outre l'amélioration de la mise en œuvre et du suivi de la stratégie existante, le semestre européen prévoit un processus visant à développer une vision à long terme allant au-delà de l'horizon 2020, à la lumière notamment des nouveaux ODD convenus par les Nations unies pour 2030. Le Comité salue l'initiative prévue dans la mesure où elle confirme son point de vue selon lequel l'Union européenne devra étendre son horizon de planification au moins jusqu'à 2030 afin de réaliser les ODD, en adoptant une stratégie intégrée pour une Europe durable dans un contexte de mondialisation.

5.4. La division du semestre européen en deux phases — à savoir, la phase européenne (de novembre à février) et la phase nationale (de février à juin) — délimite mieux les domaines de compétence et permet une consultation approfondie des partenaires sociaux sur les processus de réforme en Europe.

## 6. Évolution économique

6.1. L'Union européenne affiche une croissance du PIB réel de 1,9 % en 2015 et des prévisions de 2,0 % pour 2016 et de 2,1 % pour 2017<sup>(4)</sup>, mais l'on constate des différences significatives entre les États membres.

6.2. Le CESE attire l'attention sur le fait que les exportations, avec un excédent record de 3,5 % du PIB dans la zone euro (1,9 % du PIB dans l'EU-28), ont été le moteur de la relance. Au niveau agrégé, la zone euro enregistre un excédent des comptes courants qui est l'un des plus importants au monde et qui devrait augmenter à nouveau pour l'année 2015. Alors que la baisse des prix des matières premières et la dépréciation de l'euro ont contribué à renforcer la balance commerciale, l'excédent courant s'explique en grande partie par un surplus d'épargne intérieure par rapport aux investissements dans la zone euro<sup>(5)</sup>. Ces facteurs traduisent également les incertitudes qui pèsent encore sur la relance économique et la croissance.

6.3. La modération salariale, l'effondrement du prix du pétrole, les faibles taux d'intérêt et l'évolution des taux de change favorisent la compétitivité de l'économie européenne. La relance économique dépend de plus en plus de la demande intérieure, mais cette dernière est touchée par les restrictions budgétaires, le caractère très temporaire des emplois, la modération salariale et la disponibilité insuffisante de crédit pour les familles et les entreprises, en particulier les PME.

## 7. Observations sur le projet de rapport conjoint sur l'emploi

7.1. Selon le projet de rapport conjoint sur l'emploi, une série de réformes ont renforcé des mécanismes de fixation des salaires afin de favoriser l'alignement de l'évolution des **salaires** sur la productivité et de soutenir le revenu disponible des ménages, en accordant une attention particulière aux **salaires minimaux**. Le CESE fait toutefois observer qu'entre 2008 et 2015, l'augmentation des salaires a été inférieure à celle de la productivité dans au moins dix-huit États membres<sup>(6)</sup>.

<sup>(2)</sup> Voir note de bas de page n° 1.

<sup>(3)</sup> «Compléter l'Union économique et monétaire européenne», 22 juin 2015. Voir aussi la «Communication relative aux mesures à prendre pour compléter l'Union économique et monétaire», COM(2015) 600 final.

<sup>(4)</sup> Prévisions d'automne 2015.

<sup>(5)</sup> Rapport sur le mécanisme d'alerte 2016, COM(2015) 691 final.

<sup>(6)</sup> Voir [https://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/document/files/08-en\\_ags2015\\_annex\\_3\\_-\\_wages\\_as\\_an\\_engine\\_of\\_growth.pdf](https://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/document/files/08-en_ags2015_annex_3_-_wages_as_an_engine_of_growth.pdf)

7.2. En 2014, on a observé une diminution des **coûts salariaux unitaires** (CSU) dans un certain nombre de pays de la zone euro particulièrement touchés par la crise. En outre, dans les pays dont le marché du travail connaît une embellie, le nombre d'heures travaillées a commencé à contribuer positivement à l'évolution des CSU <sup>(7)</sup>.

7.3. Le CESE convient que la modernisation, une meilleure adéquation entre les compétences et les besoins du marché du travail, et l'investissement continu dans **l'éducation et la formation**, y compris les compétences numériques, sont essentiels pour l'avenir de l'emploi, de la croissance économique et de la compétitivité dans l'Union européenne.

7.4. Le **chômage de longue durée** représente actuellement 50 % du chômage total. Ce problème nécessite «une action immédiate» et doit être traité en priorité dans le cadre des politiques de l'emploi. Le taux de **chômage** élevé des **jeunes** et le cas des **jeunes ne travaillant pas et ne suivant pas d'études ou de formation** (NEET) requièrent également une attention prioritaire.

7.5. Il est révélateur que les récentes analyses sur **l'inadéquation des compétences** indiquent que moins de la moitié des difficultés de recrutement relèvent de véritables problèmes de déficits de compétences, tandis que près d'un tiers peuvent être imputées à un salaire peu attractif.

7.6. Le grand nombre de personnes **exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion** recensées en 2014 (24,4 %, soit 122 millions de personnes dans l'EU-28) et l'évolution de ces chiffres au cours des dernières années suscitent beaucoup d'interrogations sur la réalisation d'un des objectifs fondamentaux de la stratégie Europe 2020.

7.7. Les **femmes** sont sous-représentées sur le marché du travail, alors que leurs qualifications se sont améliorées et ont même dépassé celles des hommes en termes d'éducation formelle. La différence de 40 % au niveau des pensions est le résultat de carrières plus courtes et de salaires plus bas. Le Comité déplore qu'il n'y ait pas de propositions concernant ce problème dans l'EAC 2016. De même, il signale que la Commission n'a toujours pas présenté de stratégie générale pour **l'égalité entre les hommes et les femmes**, comportant des mesures spécifiques qui tiennent compte des engagements politiques existants et des exigences de la société civile organisée <sup>(8)</sup>.

## 8. Priorités politiques pour 2016

8.1. La fin de la crise se fait toujours attendre.

8.2. Les différences profondes qui existent au sein de l'Union européenne sur le plan social et économique obligent à renforcer la convergence des États membres au niveau de la réalisation des objectifs dans ce domaine. Il est essentiel d'améliorer les synergies des stratégies d'investissement et de développement entre les économies nationales et l'économie européenne.

8.3. Dans le cadre des priorités politiques de 2016, le CESE met particulièrement l'accent sur deux domaines: l'investissement et l'emploi.

### 8.4. Relance de l'investissement: une urgente nécessité

8.4.1. Face à la **baisse** substantielle **des investissements**, il faut de toute urgence créer un environnement plus favorable à l'investissement afin de soutenir la relance économique, et d'augmenter la productivité et le potentiel de croissance <sup>(9)</sup>. Le CESE, pour sa part, estime qu'il est nécessaire de réorienter la politique dite d'austérité vers un plus grand engagement en faveur des politiques de croissance.

8.4.2. Les instruments du **cadre financier pluriannuel** (notamment les Fonds structurels et d'investissement européens) sont essentiels afin de faire face à la crise et de repartir sur la voie de la croissance durable, en particulier le **mécanisme pour l'interconnexion en Europe**, destiné au renforcement des réseaux transeuropéens d'infrastructures de transport, de télécommunications et d'énergie.

<sup>(7)</sup> Voir note de bas de page n° 5.

<sup>(8)</sup> Voir Monserrat Mir, *Why is the Commission ignoring women?*, <http://www.euractiv.com/sections/social-europe-jobs/why-commission-annoying-half-population-320379>

<sup>(9)</sup> Voir note de bas de page n° 1.

8.4.3. Le **plan d'investissement pour l'Europe** est un pas dans la bonne direction, mais doit être complété par d'autres dispositions; sa phase de démarrage a porté ses fruits sachant que, selon la BEI, le total des investissements mobilisés en 2015 atteindra 50 milliards d'EUR et que 71 000 PME et entreprises à capitalisation moyenne peuvent bénéficier des projets d'investissement du Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS). Pour réaliser l'objectif de 315 milliards d'EUR d'investissements d'ici à 2017, il est nécessaire:

- d'attirer un plus grand nombre d'investisseurs institutionnels (UE et hors UE). À ce jour, seuls neuf États membres ont annoncé des contributions au plan, et l'on ne retrouve pas parmi eux certains de ceux qui ont le plus besoin de moderniser leur structure économique;
- d'assurer une plus grande diffusion des possibilités de financements offertes par le FEIS, car dans certains cas elles ne sont pas encore suffisamment connues des pouvoirs publics et des investisseurs privés.

8.4.4. Plus de la moitié des projets financés au titre du FEIS concernent l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables et l'innovation. La mise en œuvre de l'**accord de Paris** pour la transition des économies à forte intensité d'énergie et de ressources fossiles vers des modèles à faibles émissions de carbone et faible empreinte écologique représente un défi énorme pour l'Union européenne qui doit réduire considérablement ses émissions. Les investissements dans la transition énergétique sont une source de création d'emplois et de développement économique. En outre, ils sont un facteur essentiel pour réduire les prix de l'énergie, s'accompagnant d'effets sociaux et économiques positifs.

8.4.5. Le Comité convient que le **financement de l'économie réelle** a connu de notables améliorations, même si des différences persistent entre les États membres. Ce problème concerne toutefois principalement les PME, qui sont largement tributaires du crédit bancaire. L'union des marchés des capitaux, une des grandes initiatives de l'Union européenne, doit avoir comme objectif central de faciliter l'accès des PME au financement <sup>(10)</sup>.

8.4.6. **S'agissant de l'investissement dans le capital humain**, le CESE déplore la baisse de la dépense publique consacrée à l'éducation <sup>(11)</sup>, sachant que l'Europe a besoin d'une main-d'œuvre bien formée et qualifiée pour réaliser son potentiel économique. Les mesures de réforme devraient privilégier tant le relèvement du niveau des connaissances, des capacités et des compétences que le comblement de l'écart qui se creuse entre les personnes peu qualifiées et celles hautement qualifiées.

## 8.5. Promotion de l'emploi et de politiques sociales inclusives ainsi que d'une croissance économique durable

8.5.1. Les **secteurs innovants** ont un énorme potentiel en matière de création d'emplois et ce sont eux que visent les politiques européennes d'intégration des marchés et de modernisation de l'économie (stratégie numérique, marché intérieur de l'énergie, cadre pour le secteur de l'audiovisuel, marché des télécommunications).

8.5.2. La **stabilité de l'emploi** est fondamentale pour la reprise économique, mais l'on constate une profonde segmentation du marché du travail <sup>(12)</sup>. Il convient de concilier les adaptations qu'exige un monde du travail en profonde mutation avec la sécurité de l'emploi, l'attachement des travailleurs à leur entreprise et le développement de leurs compétences.

8.5.3. Le CESE a déjà souligné que le concept de **flexicurité**, que la Commission remet à l'ordre du jour dans l'EAC 2016, n'est pas synonyme d'une diminution unilatérale et illégitime des droits des travailleurs, mais concerne la conception du droit du travail, des systèmes de protection de l'emploi et, en accord avec les partenaires sociaux, des pratiques de négociation collective, afin d'assurer un équilibre optimal entre flexibilité et sécurité dans toutes les relations de travail et de garantir une sécurité adéquate aux travailleurs, quel que soit leur type de contrat, afin de lutter contre la segmentation des marchés du travail <sup>(13)</sup>.

<sup>(10)</sup> Voir <http://www.savings-banks.com/press/positions/Pages/Common-position-on-Capital-Markets-Union-.aspx>

<sup>(11)</sup> COM(2015) 700 final.

<sup>(12)</sup> Voir note de bas de page n° 11.

<sup>(13)</sup> JO C 211 du 19.8.2008, p. 48.

8.5.4. Le CESE se félicite:

- de la décision de l'Eurogroupe d'évaluer la **pression fiscale sur le travail** dans le but de diminuer les freins à l'investissement et à la création d'emplois <sup>(14)</sup>, et souligne que l'écologisation des régimes fiscaux, notamment en veillant à ce que les activités à faibles émissions de carbone et à faible empreinte environnementale soient récompensées par rapport à celles qui consomment beaucoup de ressources et d'énergie, est indispensable pour rendre l'économie européenne plus durable;
- des propositions visant à **améliorer les marchés de produits et de services ainsi que l'environnement des entreprises**, et notamment celles se rapportant au commerce de détail;
- des propositions ayant trait aux **marchés publics** qui représentent 19 % du PIB de l'Union européenne, à savoir: une plus grande transparence, une administration plus efficace, une utilisation accrue de la passation électronique des marchés publics et la lutte contre la corruption.

8.5.5. Le Comité a souscrit à la transition vers une économie verte <sup>(15)</sup>; il est favorable au principe d'une économie circulaire, et évalue actuellement les avantages et les inconvénients du train de mesures dévoilé par la Commission européenne en décembre 2015.

8.5.6. Le CESE souligne le rôle important que devraient jouer le semestre européen et l'examen annuel de la croissance afin de garantir le suivi des politiques de développement durable. Au cours des dernières années, la Commission avait commencé à intégrer des questions environnementales dans l'examen annuel de la croissance et les recommandations par pays. Le Comité regrette qu'elle ait abandonné cette démarche («écologisation du semestre européen») pour l'EAC 2016 et l'invite à reprendre en considération, dans le cadre du semestre européen, la transition vers une économie circulaire et sobre en carbone, en tant que facteur essentiel de la prospérité économique, de la compétitivité et de la résilience à long terme.

## 9. Autres mesures

### 9.1. Des politiques budgétaires responsables

9.1.1. Ces dernières années, l'Union européenne et ses États membres ont adopté un vaste ensemble de mesures (union bancaire, réformes structurelles, etc.) dans le cadre du **pacte de stabilité et de croissance**. En conséquence, des progrès ont été accomplis dans la correction des déséquilibres macroéconomiques. Dans un contexte de très faible inflation (0 % en 2015 et une prévision de 1,7 % pour 2017), on a constaté une diminution sensible du déficit public [2,5 % du PIB actuellement et une prévision de 1,6 % du PIB pour 2017 <sup>(16)</sup>]. Les mesures visant à réduire l'important encours de la dette publique (86,8 % du PIB) et privée (ménages: 57,9 %, sociétés non financières: 79,5 %) supposent des restrictions à l'investissement et à la consommation.

9.1.2. En ce qui concerne le **renforcement de l'efficacité et de l'équité des systèmes fiscaux**, le CESE est favorable à l'élimination de la **distorsion** injustifiée en faveur de l'endettement dans la fiscalité (*debt bias*), ainsi que l'a recommandé le FMI dans ses rapports. Cette approche favorisera les canaux de financement autres que le crédit bancaire, notamment les marchés de capitaux.

9.1.3. Le CESE se félicite des initiatives de la Commission concernant la localisation de l'activité économique et le train de mesures sur la transparence fiscale. Les autorités européennes et nationales devraient davantage coordonner leurs actions afin d'éliminer les paradis fiscaux et de lutter contre la **planification fiscale agressive ainsi que la fraude et l'évasion fiscales** qui entraînent, au sein de l'Union européenne, des pertes estimées à 1 000 milliards d'EUR <sup>(17)</sup>.

<sup>(14)</sup> Déclaration de l'Eurogroupe sur le programme de réforme structurelle — Discussions thématiques sur la croissance et l'emploi: études comparatives sur la fiscalité du travail, 638/15, 12 septembre 2015.

<sup>(15)</sup> JO C 230 du 14.7.2015, p. 99.

<sup>(16)</sup> Voir note de bas de page n° 4.

<sup>(17)</sup> [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation/tax\\_fraud\\_evasion/missing-part\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/tax_fraud_evasion/missing-part_fr.htm)

## 9.2. Évolution démographique: son incidence sur les systèmes de pension et de santé

9.2.1. Les États membres de l'Union européenne ont adopté des mesures relatives aux systèmes de **pensions publiques** visant, d'une part, à atténuer les conséquences sociales de la crise et, d'autre part, à améliorer la viabilité à long terme de ces systèmes. Il s'agissait de mesures d'austérité telles que l'augmentation de l'âge de la retraite et l'établissement d'un lien strict entre les cotisations et les prestations, entre autres. Les régimes de retraite privés jouent un rôle social important, comme l'a déclaré le Comité<sup>(18)</sup>, mais ils ne doivent pas être considérés comme de simples instruments financiers.

9.2.2. Le CESE convient qu'il est nécessaire d'établir une base de financement viable pour les **systèmes de santé**. Dans l'intérêt d'un bien-être optimal des citoyens de l'Union, ces systèmes doivent se fonder sur les principes et les valeurs qui sous-tendent la dimension sociale de l'Europe, tels que l'universalité, l'accessibilité, l'équité et la solidarité<sup>(19)</sup>.

## 9.3. Réfugiés et demandeurs d'asile

9.3.1. Si l'on veut créer le consensus social requis au sein de l'Union européenne, il est essentiel de respecter pleinement l'égalité de traitement et les droits sociaux tant des citoyens européens que des réfugiés en Europe, en accordant une attention particulière aux plus vulnérables d'entre eux. Un investissement précoce dans l'intégration des réfugiés dans la société et sur le marché du travail est important pour les aider à reconstruire leur vie, limiter les conflits potentiels avec la population locale et éviter des coûts plus élevés à l'avenir.

9.3.2. Le CESE espère que le mécanisme de relocalisation en cas de crise aidera l'Union européenne à mettre en place, par consensus, un système suffisamment robuste et flexible pour relever les défis liés à la migration sous ses différentes formes.

9.3.3. La Commission européenne et les autres institutions de l'Union européenne doivent soutenir activement les États membres, de sorte que ceux-ci disposent de conditions et de perspectives adéquates pour intégrer les demandeurs d'asile relocalisés. Il convient notamment de bien spécifier dans ce contexte que les dépenses des États membres liées à l'accueil et à l'intégration des demandeurs d'asile et des réfugiés ne constituent pas des dépenses durables ou structurelles, et ne doivent donc pas être incluses dans le calcul des déficits budgétaires structurels.

9.3.4. Le CESE souligne que l'accord de Schengen est un pilier fondamental de l'architecture de l'Union européenne<sup>(20)</sup>.

## 9.4. Participation de la société civile

9.4.1. Le CESE estime qu'il est indispensable d'**associer la société civile** aux politiques sociales et économiques, comme condition préalable à leur plus grande efficacité.

9.4.2. Les **programmes nationaux de réforme** (PNR) doivent inclure des enceintes de débat, en particulier les conseils économiques et sociaux. Or, une telle participation n'existe pas dans certains États membres.

9.4.3. S'ils sont créés, comme le recommande la Commission, les conseils nationaux de la compétitivité doivent être pleinement compatibles avec les négociations collectives libres, et les mécanismes de participation et de dialogue des partenaires sociaux qui existent dans chaque État membre. L'avis du CESE sur cette question sera adopté en mars 2016.

## 9.5. Légitimité démocratique

9.5.1. Le déficit démocratique a conduit à une perte de confiance en l'idéal européen. Le Comité souligne la nécessité de regagner la confiance des citoyens et de reconstruire la vision d'une Europe sociale, ce qui renforcera et confortera la légitimité sociale de l'édifice européen.

9.5.2. En théorie comme en pratique, l'Union européenne est loin de bénéficier d'une légitimité sociale suffisante. La controverse sur le «déficit démocratique» de l'Union est toujours d'actualité, tandis qu'il s'est produit un glissement sémantique du concept de «déficit démocratique» vers ceux de «déficit de justice» et de «déficit de légitimité» au sens large. Il est nécessaire de consolider les principes de justice sociale qui sous-tendent l'architecture de l'Union européenne et de renforcer une Europe sociale vouée à la lutte contre l'exclusion sociale et au maintien de la solidarité.

Bruxelles, le 17 février 2016.

*Le président*  
du Comité économique et social européen  
Georges DASSIS

<sup>(18)</sup> JO C 451 du 16.12.2014, p. 106.

<sup>(19)</sup> JO C 242 du 23.7.2015, p. 48.

<sup>(20)</sup> Voir les avis du CESE sur les thèmes suivants: «Frontex» (JO C 44 du 11.2.2011, p. 162), «Communication sur la migration» (JO C 248 du 25.8.2011, p. 135) et «Faire de l'Europe ouverte et sûre une réalité» (JO C 451 du 16.12.2014, p. 96), ainsi que la résolution du 10 décembre 2015 (JO C 71 du 24.2.2016, p. 1).

## ANNEXE

Le paragraphe suivant de l'avis du sous-comité, qui a été remplacé par un amendement adopté par l'Assemblée, a recueilli au moins un quart des voix exprimées (article 54, paragraphe 4, du règlement intérieur):

**Paragraphe 9.4.3**

S'ils sont créés, comme le recommande la Commission, les conseils nationaux de la compétitivité doivent être pleinement compatibles avec les négociations collectives libres et les mécanismes de participation et de dialogue des partenaires sociaux qui existent dans chaque État membre. L'avis du CESE sur cette question sera adopté en mars 2016.

**Résultat du vote**

Voix pour: 103

Voix contre: 54

Abstentions: 10

---









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



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

**FR**