Journal officiel de l'Union européenne

C 424

Édition de langue française

Communications et informations

57e année

26 novembre 2014

Sommaire

I *Résolutions, recommandations et avis*

AVIS

Comité économique et social européen

499e session plénière du CESE des 4 et 5 juin 2014

2014/C 424/01 Avis du Comité économique et social européen sur les mesures en faveur de l'emploi des jeunes — Meilleures pratiques — Avis exploratoire (à la demande de la présidence grecque) 1

2014/C 424/02 Avis du Comité économique et social européen sur «Les relations commerciales transatlantiques et le point de vue du CESE sur l'amélioration de la coopération et un éventuel accord de libre-échange entre l'UE et les États-Unis» — Avis d'initiative 9

III *Actes préparatoires*

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

499e session plénière du CESE des 4 et 5 juin 2014

2014/C 424/03 Avis du Comité économique et social européen sur la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen — «Une vision pour le marché intérieur des produits industriels» — *COM(2014) 25 final* 20

2014/C 424/04 Avis du Comité économique et social européen sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à un réseau européen des services de l'emploi, à l'accès des travailleurs aux services de mobilité et à la poursuite de l'intégration des marchés du travail — *COM(2014) 6 final — 2014/0002 (COD)* 27

2014/C 424/05 Avis du Comité économique et social européen sur la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relative à l'exploration et à la production d'hydrocarbures (tels que le gaz de schiste) par fracturation hydraulique à grands volumes dans l'Union européenne — *COM(2014) 23 final* 34

FR

2014/C 424/06 Avis du Comité économique et social européen sur la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — «Un cadre d'action en matière de climat et d'énergie pour la période comprise entre 2020 et 2030» — *COM (2014) 15 final* 39

2014/C 424/07 Avis du Comité économique et social européen sur la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil concernant la création et le fonctionnement d'une réserve de stabilité du marché pour le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'Union et modifiant la directive 2003/87/CE — *COM(2014) 20 final — 2014/0011 (COD)* 46

2014/C 424/08 Avis du Comité économique et social européen sur la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur l'approche adoptée par l'UE en matière de lutte contre le trafic d'espèces sauvages — *COM(2014) 64 final* 52

2014/C 424/09 Avis du Comité économique et social européen sur la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — «Ensemble vers une mobilité urbaine compétitive et économe en ressources» — *COM(2013) 913 final* 58

2014/C 424/10 Avis du Comité économique et social européen sur la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — «Prix et coûts de l'énergie en Europe» — *[COM(2014) 21 final]* 64

2014/C 424/11 Avis du Comité économique et social sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au rapprochement des législations des États membres concernant les caséines et caséinates destinés à l'alimentation humaine et abrogeant la directive 83/417/CEE — *COM(2014) 174 final — 2014/0096 COD* 72

2014/C 424/12 Avis du Comité économique et social européen sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil fixant un taux d'ajustement des paiements directs prévu par le règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil en ce qui concerne l'année civile 2014 — *COM(2014) 175 final — 2014/0097 COD* . . . 73

I

(Résolutions, recommandations et avis)

AVIS

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

499E SESSION PLÉNIÈRE DU CESE DES 4 ET 5 JUIN 2014

Avis du Comité économique et social européen sur les mesures en faveur de l'emploi des jeunes — Meilleures pratiques

Avis exploratoire (à la demande de la présidence grecque)

(2014/C 424/01)

Rapporteure: **M^me^ Christa SCHWENG**

Par lettre en date du 6 décembre 2013, M. Theodoros SOTIROPOULOS, ambassadeur, a demandé au Comité économique et social européen, au nom de la présidence grecque de l'UE et conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, d'élaborer un avis sur le thème

«Mesures en faveur de l'emploi des jeunes — Meilleures pratiques»

(avis exploratoire).

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 13 mai 2014.

Lors de sa 499^e^ session plénière des 4 et 5 juin 2014 (séance du 4 juin 2014), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 124 voix pour, 1 voix contre et 4 abstentions.

1. **Conclusions et recommandations**

1.1 Le Comité économique et social européen (CESE) considère la lutte contre le chômage des jeunes comme une priorité politique. Pour que les jeunes d'aujourd'hui puissent façonner l'Europe de demain, ils ont besoin de perspectives leur permettant de déterminer leur projet de vie, dont un emploi correspondant à leurs qualifications fait partie intégrante. Seuls une stratégie axée sur la croissance, visant à renforcer la compétitivité et à rétablir la confiance des investisseurs et des ménages, des investissements durables et un plan de relance économique sont à même de stimuler la demande de main-d'œuvre.

1.2 Afin d'encourager les entreprises à embaucher, y compris en période d'incertitude économique, une main-d'œuvre nouvelle et souvent inexpérimentée, il convient de créer des incitants, comme par exemple un système d'éducation qui procure des bases sur le plan technique et personnel pour entrer sur le marché du travail, qui axe davantage les formations professionnelles sur les besoins de ce marché et qui stimule l'esprit d'entreprise. Il convient par ailleurs de mettre en place un marché du travail dynamique et favorisant l'intégration, sur lequel les travailleurs disposent des compétences fondamentales pour garantir la compétitivité de l'économie européenne, la cohésion sociale et des perspectives de croissance durables à long terme. Les réformes engagées dans ce domaine doivent déboucher sur l'instauration d'un équilibre entre flexibilité et sécurité. Le meilleur moyen de parvenir à cet objectif est d'y associer les partenaires sociaux.

1.3 Des experts en orientation qualifiés doivent accompagner les jeunes dans le choix d'une profession. Une analyse des besoins en main-d'œuvre à moyen terme, en particulier au niveau local, est susceptible d'avoir une influence positive sur ce choix. Pendant la crise, les États membres dont les systèmes d'éducation prévoient une formation théorique mais aussi pratique se sont distingués par un taux de chômage des jeunes relativement faible par rapport au reste de l'Union européenne. Le CESE est convaincu du succès des modèles de formation professionnelle tels que les systèmes de formation en alternance qui existent dans un certain nombre d'États membres. Ces programmes donnent en particulier d'excellents résultats lorsque tous les acteurs concernés (employeurs et travailleurs, organisations représentant leurs intérêts et pouvoirs publics) assument leurs responsabilités.

1.4 Les services publics de l'emploi jouent eux aussi un rôle important s'agissant de la transition entre l'enseignement et la vie active. Ils doivent disposer de ressources humaines et financières appropriées pour accompagner non seulement les chômeurs dans leur recherche d'emploi mais aussi pour maintenir des contacts étroits avec les entreprises.

1.5 Le fait d'associer les partenaires sociaux à la stratégie en faveur de la croissance, aux réformes du marché du travail, aux programmes de formation et aux réformes des services publics de l'emploi et de faire participer les organisations de jeunes à la mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse garantit l'acceptation du processus par de larges groupes de la population et, partant, la paix sociale. Seules des décisions recueillant un large consensus ont une chance de déboucher sur des changements durables.

2. **Introduction**

2.1 Lutter efficacement contre le chômage des jeunes est l'un des plus grands défis de notre époque. Si les chiffres du chômage ont toujours été plus élevés dans la tranche des 15-24 ans que dans celle des 24-65 ans, la crise économique et financière a toutefois touché de manière particulièrement dure les jeunes à la recherche d'un premier emploi. Alors que jusqu'à la fin de 2008 le taux de chômage des jeunes était, selon Eurostat ([1]), deux fois plus élevé que celui de l'ensemble de la population, il a augmenté pour atteindre, fin 2012, 2,6 fois celui de l'ensemble de la population.

2.2 Cette situation s'explique par la diminution du nombre d'emplois disponibles en raison de la croissance faible, voire négative, du recul de la demande intérieure, des mesures d'économie et, partant, de l'arrêt du recrutement dans le secteur public et est aggravée par le fait que des réformes structurelles n'ont pas été réalisées en temps utile dans les secteurs de la formation et du marché du travail, par le manque de qualifications, ainsi que par la disponibilité de qualifications pour lesquelles il n'y a pas de demande sur le marché du travail.

2.3 Le taux de chômage des jeunes donne le nombre de chômeurs âgés de 15 à 24 ans en pourcentage de la population active du même âge, et était de 23,3 % dans l'UE-28 en 2013. Eurostat ([2]) utilise comme second indicateur la proportion de jeunes au chômage, c'est-à-dire la part de chômeurs âgés de 15 à 24 ans dans la population totale du même âge, qui était de 9,8 % dans l'UE en 2013. Cet indicateur révèle que de nombreux jeunes dans cette tranche d'âge participent à un programme éducatif et ne sont dès lors pas disponibles sur le marché du travail. Le chômage des jeunes varie très fortement d'un État membre à l'autre: la proportion de jeunes au chômage va de 4 % en Allemagne à 20,8 % en Espagne, alors que le taux de chômage des jeunes varie de 7,9 % en Allemagne à 58,3 % en Grèce.

2.4 Même s'il convient de préciser que le taux de chômage des jeunes ne représente pas le pourcentage des jeunes qui sont sans emploi, il n'en reste pas moins qu'un pourcentage élevé de jeunes cherchent un emploi.

2.5 Parmi les jeunes, une attention particulière doit être accordée à la catégorie des NEET (personnes qui n'ont pas d'emploi et qui ne suivent pas d'études ni de formation): selon la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound) ([3]), les NEET sont ceux qui courent le risque le plus élevé de ne trouver, même plus tard, que des emplois précaires et cette frustration précoce les rend également davantage vulnérables à la pauvreté, à l'exclusion et à la radicalisation. Le coût de la non-participation de ces jeunes au marché du travail est prudemment estimé à 153 milliards d'euros, soit 1,2 % du PIB européen.

2.6 Dans certains États membres de l'UE, de plus en plus de postes vacants ne peuvent être pourvus et ce, quelle que soit l'ampleur du chômage des jeunes. Cette situation concerne des travailleurs qualifiés dans différents secteurs, des professions de haut niveau ayant trait aux mathématiques, à l'informatique, aux sciences et à la technologie ainsi que des postes d'encadrement intermédiaire, pour lesquels l'on recherche des personnes disposant de compétences horizontales (p.ex. capacités de communication, esprit d'équipe, esprit d'entreprise, etc.).

([1]) Eurostat — Unemployment statistics.
([2]) Eurostat — Statistics_explained — Youth_unemployment.
([3]) Eurofound — NEETs.

3. **La réponse de l'Europe au chômage des jeunes**

3.1 *La garantie pour la jeunesse*

3.1.1 Depuis 2011, l'idée de mettre en place une garantie pour la jeunesse fait son chemin dans les communications de la Commission européenne ([4]). En avril 2013, le Conseil des ministres de l'UE a adopté une recommandation sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse. Cette garantie vise à faire en sorte que tous les jeunes de moins de 25 ans se voient proposer une offre de qualité portant sur un emploi, un complément de formation, un apprentissage ou un stage dans les quatre mois suivant leur sortie de l'enseignement officiel ou la perte de leur emploi.

3.1.2 La plupart des mesures prévues par la garantie pour la jeunesse peuvent être cofinancées par le Fonds social européen. L'initiative pour l'emploi des jeunes prévoit en outre des moyens supplémentaires pour 20 États membres dont certaines régions affichent un taux de chômage des jeunes particulièrement élevé (plus de 25 % dans au moins une région).

3.1.3 Dans le cadre du semestre européen, l'évaluation et le suivi des plans de mise en œuvre doivent être intégrés dans les recommandations par pays afin de veiller à ce que la garantie pour la jeunesse soit conforme aux objectifs de la stratégie Europe 2020.

3.1.4 En 2013, la **Banque européenne d'investissement** a lancé le programme «Compétences et emplois — Investir pour la jeunesse», doté d'une enveloppe de 6 milliards d'euros. Le programme bénéficiera d'une enveloppe budgétaire d'un montant identique en 2014 et 2015.

3.2 *Cadre d'action des partenaires sociaux européens pour lutter contre le chômage des jeunes*

Les partenaires sociaux européens ont adopté en juin 2013 un cadre d'action sur l'emploi des jeunes ([5]). Celui-ci repose sur des exemples existants et nouveaux de bonnes pratiques concernant les quatre domaines prioritaires que sont l'apprentissage, la transition entre la formation et la vie active, l'emploi et l'entrepreneuriat. Le but est d'inciter les partenaires sociaux nationaux à trouver des solutions dans leur propre environnement et à les adapter aux conditions prévalant au niveau national.

3.3 *La contribution du CESE*

3.3.1 Le CESE a consacré de nombreux avis ([6]), conférences et auditions ([7]) au traitement de la situation des jeunes sur le marché du travail. L'Observatoire du marché du travail a développé une nouvelle méthode de travail qui consiste à élaborer des études pilotes sur des questions spécifiques. La société civile organisée de certains États membres est consultée dans ce contexte, afin d'évaluer si les politiques et les interventions européennes obtiennent l'effet escompté. L'emploi des jeunes, thème important s'il en est, est l'un des premiers à avoir été sélectionné, en raison de son actualité, pour la réalisation d'une étude pilote.

3.3.2 Dans l'avis qu'il a consacré au paquet «Emploi des jeunes» ([8]), le Comité a observé qu'«une véritable stratégie de croissance s'impose aux échelons européen et national pour soutenir la création d'emplois plus nombreux et plus stables. Il y a lieu d'adopter une approche coordonnée pour l'ensemble des efforts et des politiques destinés à renforcer la compétitivité et à restaurer la confiance des investisseurs et des ménages.» Il a en outre souligné que l'enveloppe de 6 milliards d'euros consacrée au financement de la garantie pour la jeunesse est insuffisante.

3.3.3 Dans son avis sur un «Cadre de qualité pour les stages» ([9]), le CESE a mis l'accent sur le fait que les stages étaient certes une porte d'accès majeure au monde du travail, mais pas le seul moyen de lutter contre le chômage des jeunes. Il faut non seulement renforcer l'inclusion des stages dans les programmes d'études et prévoir une couverture sociale de base, mais aussi élaborer des lignes directrices donnant un aperçu des différents moyens de financement permettant de créer des systèmes de stages dont la charge financière serait partagée.

([4]) Chances pour les jeunes et paquet «Emploi des jeunes».
([5]) Cadre d'action sur l'emploi des jeunes.
([6]) JO C 68 du 6.3.2012, p. 1; JO C 68 du 6.3.2012, p. 11; JO C 143 du 22.5.2012, p. 94; JO. C 299 du 4.10.2012, p. 97; J. C 191 du 29.6.2012, p. 103; JO C 11 du 15.1.2013, pp. 8-15; JO C 161 du 6.6.2013, pp. 67-72; JO C 327 du 12.11.2013, pp. 58-64; JO C 133 du 9.5.2013, pp. 77-80; JO C 271 du 19.9.2013, p. 101; CCMI/118 — EESC-2013-05662-00-00-AS-TRA (Rapporteur: Fornea, Corapporteur: Grimaldi); pas encore publié au JO.
([7]) http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.events-and-activities-eu-policies-youth-employment
http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.events-and-activities-skill-mobility-competitiveness
([8]) JO C 161 du 10.7.2013, p. 67.
([9]) Un cadre de qualité pour les stages.

3.3.4 Le Comité a accueilli très favorablement la décision relative à l'amélioration de la coopération entre les services publics de l'emploi (SPE), notamment en raison de l'importance qu'elle revêt pour lutter contre le chômage des jeunes ([10]). Les SPE doivent être en mesure de réagir de manière immédiate, souple et créative aux évolutions de leur environnement et de combiner des interventions à court terme avec des solutions durables. Cela doit transparaître dans des capacités et un soutien financier adéquats. Les SPE devraient s'orienter d'une manière plus marquée vers le volet de l'offre de travail car les employeurs rencontrent des problèmes croissants lorsqu'il s'agit de recruter et d'embaucher les travailleurs dont ils ont besoin.

3.3.5 Dans son avis intitulé «Ouvrir l'éducation» ([11]), le CESE souligne qu'une approche numérique des systèmes éducatifs peut contribuer à améliorer la qualité et la créativité de l'éducation. La participation des enseignants à la conception et à la mise en œuvre de l'initiative, associée à une formation adéquate, est essentielle pour «ouvrir l'éducation» de manière innovante en recourant aux nouvelles technologies et aux ressources éducatives libres dans un contexte d'enseignement et d'apprentissage pour tous. La mobilisation de tous les acteurs et le soutien à la création de «partenariats d'apprentissage» au sein de la société sont également essentiels pour que cette initiative soit couronnée de succès.

3.3.6 Les membres du Comité recommandent les projets décrits ci-après. Compte tenu du caractère relativement récent d'un grand nombre de projets, il n'existe souvent pas de données relatives à leur efficacité, de sorte que l'évaluation repose exclusivement sur l'appréciation des membres du CESE.

3.4 *Réforme des systèmes éducatifs*

3.4.1 Dans le cadre du semestre européen, il a été recommandé à 16 États membres de moderniser leurs systèmes d'enseignement et à 12 États membres d'axer davantage les formations professionnelles sur les besoins du marché du travail ou de renforcer la formation en alternance.

3.4.2 Les systèmes éducatifs relèvent et devront continuer de relever de la compétence des États. Mais le niveau européen peut impulser une forte dynamique grâce à l'échange d'expériences et l'apprentissage par les pairs, ainsi que par des incitations financières. Les systèmes éducatifs devraient être conçus de manière non seulement à doter les jeunes d'un socle de compétences, mais aussi à leur apprendre à réagir par eux-mêmes à l'évolution des exigences, de telle sorte que l'apprentissage tout au long de la vie fasse partie intégrante de tout cursus.

3.4.3 Grâce à une orientation et une information professionnelles dispensées en temps utile, les jeunes doivent pouvoir identifier leurs aptitudes et leurs compétences, et être informés sur l'évolution du marché du travail. Des projets tels que la manifestation viennoise de la «Journée des filles» («*Wiener Töchtertag*») ([12]), pendant laquelle les filles se rendent dans une entreprise pour se faire une idée des nouveaux domaines professionnels et des perspectives d'emploi existantes, peuvent également contribuer à éveiller l'intérêt des filles pour les formations professionnelles techniques.

3.4.4 Les raisons du décrochage scolaire précoce étant multiples, les remèdes doivent être taillés sur mesure. Les services d'accompagnement des jeunes «Jugendcoaching» ([13]) en Autriche ou «Joblinge» ([14]) en Allemagne sont des exemples d'initiatives grâce auxquelles des jeunes menacés d'exclusion bénéficient temporairement d'une assistance et d'un accompagnement individualisés dans leur recherche d'une formation ou d'un emploi.

3.4.5 Il est frappant de constater, s'agissant des États européens où le chômage des jeunes est faible, que ceux-ci sont dotés d'un système de formation proche du marché du travail et de l'entreprise et proposant des qualifications professionnelles certifiées et transférables. Dans ce contexte, une partie de la formation se déroule — sous des formes variables — directement en entreprise, l'autre à l'école. Les institutions de l'UE et les partenaires sociaux européens ont reconnu cette approche en apportant leur soutien à l'Alliance européenne pour l'apprentissage ([15]). L'apprentissage est l'un des éléments clés de la garantie pour la jeunesse et son succès repose sur un vaste partenariat entre les acteurs concernés que sont les entreprises, les travailleurs et le monde de l'éducation. Lors de la mise en place d'un système de formation en alternance orienté vers les besoins des entreprises, du marché du travail et des jeunes, il est essentiel que des organismes proches de l'entreprise soient étroitement associés à son aménagement et à son fonctionnement. Grâce à leur forte implication, les partenaires sociaux s'identifient au système et participent à sa gestion («codétenteurs du système»). Il est en outre essentiel que les employeurs soient disposés à prendre leurs responsabilités et à investir. Même s'il n'est pas possible pour d'autres États membres de mettre en place à court terme un système d'apprentissage de grande ampleur, certaines formations duales pourraient par exemple être expérimentées avec un groupe fixe d'entreprises du même secteur. À cette fin, les partenaires sociaux sectoriels devraient définir des normes de formation et des certifications communes. Une autre solution serait de renforcer la coopération entre différentes écoles, dans le cadre de leur autonomie, et un certain nombre d'entreprises, comme c'est par exemple le cas en Pologne.

([10]) Services publics de l'emploi (SPE).
([11]) Ouvrir l'éducation.
([12]) Töchtertag.
([13]) NEBA — Jugendcoaching.
([14]) Joblinge.
([15]) Alliance européenne pour l'apprentissage.

3.4.6 Ces dernières années, Malte a effectué un pas essentiel dans cette direction dans le cadre du cursus proposé par le Malta College of Arts, Science and Technology, puisqu'une partie de la formation s'effectue directement en entreprise. Ainsi, sur les 284 étudiants qui ont terminé leur formation pratique chez Lufthansa Malte, 163 ont été embauchés.

3.4.7 **Reconnaissance des qualifications informelles.** La validation des résultats, en particulier des savoirs, aptitudes et compétences, acquis par un apprentissage non formel ou informel peut contribuer de façon importante à renforcer l'employabilité et la mobilité et à accroître la motivation en faveur de l'apprentissage tout au long de la vie, notamment chez les personnes défavorisées sur le plan socio-économique ou les personnes peu qualifiées.

3.4.8 À l'heure où l'Union européenne est confrontée à une grave crise économique qui a fait fortement grimper le chômage, en particulier chez les jeunes, et compte tenu du vieillissement de la population, la validation des savoirs, des aptitudes et des compétences utiles peut contribuer de façon encore plus importante à l'amélioration du fonctionnement du marché du travail, à la promotion de la mobilité et à la stimulation de la compétitivité et de la croissance économique.

3.5 *Mesures visant à faciliter la transition entre le système éducatif et la vie professionnelle*

3.5.1 **Qualifications et mesures de formation (professionnelle)**. Le manque d'expérience professionnelle est l'une des raisons essentielles pour lesquelles les entreprises hésitent, en période de difficultés économiques, à engager des jeunes. Un enseignement strictement théorique, sans mise en pratique obligatoire des connaissances acquises, s'avère de plus en plus être un obstacle à l'accès au marché du travail.

3.5.2 «*Thinking outside the box on recruitment*» (Sortir des sentiers battus en matière de recrutement) est un projet lituanien ayant pour objet de préparer les jeunes à l'emploi et de leur proposer des stages dans des entreprises appropriées. Les fondations pour l'emploi («*Implacementstiftungen*») ([16]) des services publics autrichiens de l'emploi fonctionnent de manière analogue, en mettant en contact les entreprises ne parvenant pas à couvrir leurs besoins en personnel et les personnes en quête d'un emploi qui ne disposent pas de toute la formation requise pour un emploi donné. La couverture des coûts de formation et des moyens de subsistance est partagée entre les services de l'emploi et l'entreprise. Des évaluations montrent que trois mois après avoir pris part à ce projet, 75 % environ des participants ont trouvé un emploi.

3.5.3 En France, des accords interprofessionnels entre les partenaires sociaux ont abouti en 2011 à l'adoption de mesures spécifiquement destinées aux jeunes disposant ou non d'une formation scolaire ou universitaire, pour les assister dans la recherche d'un emploi. Cette action met particulièrement l'accent sur la préparation aux entretiens d'embauche. Une évaluation a fait apparaître que le pourcentage d'insertion dans le marché du travail des jeunes ayant participé à cette action est de 65 %, soit 18 % de plus que dans le groupe de référence.

3.5.4 En Irlande, le programme «*Jobbridge*» ([17]) permet d'offrir des stages de six à neuf mois dans des entreprises à des jeunes ayant bénéficié de l'aide sociale pendant 78 jours au moins. Les stagiaires perçoivent, en plus de l'aide sociale, 50 euros par semaine. Le fait que certaines personnes menant par exemple de pair une formation et un emploi à temps partiel ne puissent pas recourir à ce programme à l'issue de leur formation parce qu'elles ne bénéficient pas d'une aide sociale pose problème. De l'avis du Comité, les mesures d'activation devraient intervenir à un stade plus précoce, car la longue période d'attente décourage les travailleurs au lieu de promouvoir l'emploi.

3.5.5 Le conseil écossais pour les organisations bénévoles («*Scottish council for voluntary organisations*») a créé en 2011 le programme «*Community Jobs Scotland*». Ce programme s'adresse aux jeunes chômeurs et travaille avec des organismes d'aide sociale qui offrent des emplois d'une durée de six à neuf mois dans divers secteurs à des jeunes disposant de qualifications aussi bien supérieures qu'élémentaires. Ces jeunes obtiennent un véritable emploi, doivent faire leurs preuves lors du processus de candidature, perçoivent un salaire et bénéficient d'une formation continue. Plus de 4 000 jeunes ont participé à ce programme, dont 47,3 % ont accédé directement à un emploi, tandis que 63,6 % ont pu bénéficier indirectement d'une formation complémentaire et de la participation à des activités de volontariat.

3.5.6 Au Danemark, syndicats et Fonds de l'emploi offrent, en coopération avec des employeurs des secteurs public et privé, des stages à des jeunes qui ont terminé leur formation afin de leur permettre d'acquérir une expérience professionnelle et une spécialisation dans leur domaine de compétence. Même si des chiffres plus précis ne seront disponibles qu'à la fin du projet, en avril 2014, l'on constate qu'en moyenne 60 % des personnes ayant effectué un stage de ce type trouvent un emploi.

([16]) http://www.implacement-stiftung.at/
([17]) Jobbridge.

3.5.7 En Slovénie, le projet «Moje izkušnje» ([18]) (Mon expérience), qui a été distingué par l'OIT, permet de mettre en relation étudiants et employeurs au moyen d'une plateforme en ligne sur laquelle les étudiants peuvent télécharger leur expérience professionnelle. Des certificats sont en outre délivrés afin de confirmer l'expérience professionnelle.

3.5.8 En Espagne, la Fondation Novia Salcedo, une organisation culturelle sans but lucratif, propose un programme de stage visant à accompagner les titulaires d'un diplôme d'études professionnelles qui combine apprentissage théorique et expérience pratique en entreprise. Il ressort de l'évaluation de ce programme que plus de 52,23 % des personnes qui l'ont suivi ont décroché un contrat de travail.

3.5.9 En République tchèque, les employeurs et les organisations syndicales conduisent en partenariat le projet «POSPOLU» («Ensemble») qui a pour but de modifier le système d'organisation de la formation et de renforcer l'apprentissage fondé sur le travail. Dans ce contexte, des partenariats sont conclus entre des écoles et des entreprises et des propositions élaborées afin de modifier les contenus des programmes de formation. Le projet s'adresse avant tout aux formations dans le domaine de la mécanique, de l'électricité et de l'ingénierie civile, des transports et des technologies de l'information.

3.5.10 Au Portugal, le réseau des centres technologiques soutient deux projets («Think Industry» et «F1 in Schools») axés sur les nouvelles compétences industrielles dont a besoin le marché du travail au travers d'une approche pratique qui consiste à encourager l'utilisation d'outils et de machines et à fournir les connaissances requises pour construire une véritable voiture de formule 1 en miniature et lancer l'idée/le projet sur le marché. Écoles et industrie ont forgé des partenariats visant à modifier la perception qu'ont les jeunes étudiants des carrières industrielles et à les orienter vers les besoins du marché ([19]).

3.5.11 En Italie, un programme couvrant la période de 2014 à 2016 permet aux étudiants du deuxième cycle de l'enseignement secondaire de passer un certain temps en entreprise, grâce à une meilleure utilisation des contrats de stage.

3.5.12 **Promotion de la mobilité**. La promotion de la mobilité transfrontalière des jeunes en vue de l'acquisition d'une expérience professionnelle peut elle aussi contribuer à combler le hiatus existant entre une formation purement théorique et le premier emploi.

3.5.13 L'accord bilatéral entre l'Allemagne et l'Espagne, qui prévoit des possibilités d'emploi et de formation pour quelque 5 000 jeunes Espagnols d'ici à 2017, en est un bon exemple. Il en va de même des deux programmes allemands d'aide «*The job of my life*» et «*Make it in Germany*», qui visent tous deux à attirer des jeunes en Allemagne pour les former à des métiers dans lesquels la main-d'œuvre disponible n'est pas suffisante. Ils se voient ainsi offrir un cours d'initiation à l'allemand dans leur pays d'origine, une allocation couvrant leurs frais de voyage et de déménagement, et un cours de langue en Allemagne en préalable à un stage. Si l'employeur se montre satisfait à l'issue du stage, celui-ci peut être suivi d'une formation de trois ans à trois ans et demi, pendant laquelle le jeune perçoit une aide financière en plus de l'indemnité de formation et bénéficie d'un accompagnement dans le cadre de cette formation, de son travail et dans sa vie quotidienne.

3.5.14 Le programme «*Integration durch Austausch*» (Intégration par l'échange) vise à faciliter l'insertion professionnelle des catégories de personnes rencontrant des difficultés d'accès au marché du travail par l'acquisition d'une expérience professionnelle pratique dans un autre pays de l'UE. Le bilan intermédiaire de ce programme cofinancé par le FSE a montré que six mois après la fin de l'échange, 41 % des participants étaient en activité, 18 % en formation, 7 % poursuivaient une scolarité et 4 % des études.

3.5.15 Pour assurer une meilleure adéquation entre l'offre et la demande sur le marché du travail, une réforme du portail EURES est indispensable. Le CESE se prononcera à ce sujet dans un avis spécifique. Mais pour ce faire, il sera essentiel qu'EURES soit utilisé dans tous les États membres — et pas seulement dans un petit nombre d'entre eux — en tant qu'instrument de la politique du marché de l'emploi et que les vacances d'emploi soient effectivement publiées sur ce portail. L'initiative «*Your first EURES Job*» ([20]) est également un bon exemple de la façon dont il est possible d'encourager la mobilité transfrontalière des jeunes travailleurs en leur proposant un premier emploi (et non une formation ou un stage) assorti d'une allocation destinée à couvrir les frais supplémentaires occasionnés par l'acceptation d'un travail dans un autre pays.

([18]) http://youthpractices.org/assessment.php; p. 36.
([19]) http://www.f1inschools.com
([20]) Commission européenne — Your first EURES job.

3.5.16 Une meilleure mise en adéquation des compétences requiert la création d'observatoires afin d'anticiper et de définir les besoins en compétences à un stade précoce. Cette opération devrait être effectuée aux niveaux régional et/ou sectoriel, avec la participation des partenaires sociaux, afin de répondre rapidement aux différentes évolutions économiques, juridiques, mais aussi techniques; c'est en effet à ces niveaux que l'on connaît le mieux les besoins des entreprises et du marché du travail.

3.6 *Mesures en faveur de l'intégration des jeunes défavorisés*

3.6.1 Les jeunes qui ont des besoins particuliers nécessitent aussi un soutien particulier pour pouvoir accéder au marché du travail. En Autriche, cette tâche est assurée par le programme «*Jobcoaching*» ([21]), dans le cadre duquel les personnes souffrant de handicaps ou de difficultés d'apprentissage bénéficient d'une assistance et d'un accompagnement individualisés pendant les premiers mois d'exercice de leur nouvel emploi. Ce soutien est conçu dans l'intérêt du jeune, mais aussi de l'entreprise.

3.6.2 Au pays de Galles, le projet sur le marché intermédiaire de l'emploi («*Intermediate Labour Market*») a été créé spécialement à l'intention des NEET, afin d'offrir aux jeunes les plus éloignés du marché du travail un programme bien structuré et des possibilités d'emploi. Ce projet doit inciter les jeunes à travailler, leur inculquer des règles générales de conduite, leur fournir des qualifications de base et les aider à postuler à un emploi. Sur les 249 participants, 35 ont trouvé un travail.

3.6.3 Le projet «*Equality of Opportunity*» ([22]), conçu par l'entreprise U.S. Steel Košice, est un exemple d'insertion de personnes très éloignées du marché du travail. Ce projet s'attache de manière spécifique à employer et à former des Roms provenant des environs de Košice, pour lesquels il s'agit généralement du premier contact avec le monde du travail. Depuis 2002, des emplois ont ainsi été créés à l'intention de plus de 150 Roms.

3.6.4 En Belgique, le plan «Activa» ([23]) prévoit une réduction des cotisations patronales de sécurité sociale et une subvention à la rémunération pendant cinq trimestres en cas d'embauche de jeunes travailleurs peu qualifiés de moins de 25 ans au chômage depuis au moins 12 mois.

3.7 *Mesures visant à réformer le marché du travail*

3.7.1 Selon l'institut de recherche sur l'avenir du travail («*Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit*»), depuis les années 80, les contrats de travail à durée déterminée ont été libéralisés dans un grand nombre d'États européens, afin de multiplier les possibilités d'accès au marché de l'emploi sans devoir remettre en question la protection contre les licenciements, très développée dans de nombreux pays ([24]). Il s'ensuit que les jeunes ne se voient de plus en plus souvent proposer que des contrats à durée déterminée, sans possibilité d'accéder à des emplois à durée indéterminée. S'il est vrai qu'en temps de crise, un régime de forte protection contre les licenciements profite aux salariés bénéficiant d'une certaine ancienneté plutôt qu'aux plus jeunes, il constitue cependant, en raison de la situation économique incertaine, un frein au recrutement de jeunes travailleurs inexpérimentés et accentue de ce fait la segmentation du marché du travail.

3.7.2 Le Comité recommande, notamment dans les États membres où le chômage des jeunes est particulièrement élevé, de poursuivre les réformes menées dans le domaine du marché du travail en y associant les partenaires sociaux afin de réaliser un juste équilibre entre flexibilité et sécurité. Les réformes ne produiront leurs effets qu'à moyen terme, mais en cas de relance économique, elles peuvent contribuer de manière sensible à faire baisser rapidement le chômage des jeunes.

3.8 *Mesures visant à inciter les entreprises à engager des jeunes*

3.8.1 Afin d'inciter les entreprises à engager de jeunes travailleurs sans expérience, il peut être utile de proposer des mesures d'encouragement supplémentaires, qui prennent souvent la forme de subventions à la rémunération ou d'une réduction des contributions de sécurité sociale. À cet égard, il convient cependant de veiller à ce que ces mesures ne provoquent pas de distorsions de la concurrence et n'affaiblissent pas les systèmes de sécurité sociale. Les aides que la HRDA ([25]) (Human Resource Development Authority of Cyprus) accorde aux entreprises chypriotes dans le cadre de programmes de formation de jeunes travailleurs en sont un exemple. Ces aides permettent plus particulièrement aux PME d'assurer la formation nécessaire et de faire face à la perte de production qui en découle dans les premiers temps.

([21]) NEBA — Jugendcoaching.
([22]) U.S. Steel Kosice — Equality of Opportunity.
([23]) Belgique — Activa.
([24]) IZA — Le chômage des jeunes en Europe.
([25]) Chypre — Scheme for the job placement and training of tertiary education.

3.8.2 S'il dispose de la carte finlandaise «Sanssi» ([26]), tout jeune chômeur de moins de 30 ans est assuré que son employeur peut demander une subvention à la rémunération pendant 10 mois.

3.8.3 La Hongrie a choisi d'aider les entreprises qui embauchent des jeunes de moins de 25 ans en réduisant pendant une période donnée la rémunération brute et les cotisations de sécurité sociale de ces jeunes. -

3.8.4 En Italie, les entreprises bénéficient d'incitants fiscaux pendant douze mois en matière de sécurité sociale si elles proposent un contrat à durée indéterminée à des jeunes de 18 à 29 ans sans emploi régulièrement rémunéré depuis au moins six mois ou ne disposant pas d'un diplôme de l'enseignement secondaire ou professionnel.

3.9 *Mesures de promotion de l'entrepreneuriat*

3.9.1 Promouvoir l'éducation et la formation à l'entrepreneuriat afin de soutenir la croissance et la création d'entreprises, est l'un des trois piliers du «Plan d'action "Entrepreneuriat 2020" — Raviver l'esprit d'entreprise en Europe» ([27]). Le «permis de conduire de l'entrepreneur» ([28]) permet aux jeunes d'acquérir des connaissances sur le fonctionnement de l'économie et l'économie d'entreprise qui, après le passage d'un examen, remplaceront le certificat requis en Autriche pour l'exercice d'une activité indépendante.

3.9.2 Avec le programme «*Junior Company*», des élèves âgés de 15 à 19 ans créent de véritables entreprises pour la durée d'une année scolaire et mettent sur le marché réel les produits et les services qu'ils ont eux-mêmes développés. Ils ont ainsi la possibilité d'expérimenter directement leurs compétences entrepreneuriales.

3.9.3 Le projet «Extraordinary EducationTM» permet à des jeunes de tester un projet d'entreprise dans un environnement informel et leur transmet des compétences de base dans le domaine de l'entrepreneuriat et de la communication indépendamment de l'âge des intéressés ou de la langue utilisée.

3.9.4 Pour permettre aux nouvelles entreprises d'accéder au financement et les inciter à créer des emplois, la Roumanie les dispense du paiement des frais d'enregistrement. En outre, des allégements fiscaux sont octroyés pour deux à quatre salariés, un prêt plafonné à 10 000 euros et couvrant 50 % du plan d'affaires est accordé et les emprunts contractés sont garantis par le gouvernement à hauteur de 80 %. De 2011 à mars 2014, un total de 12 646 PME et 22 948 emplois ont été créés. Seules 188 PME ont dû cesser leurs activités par la suite. Ce programme, qui donne d'excellents résultats, sera poursuivi en 2014 également.

Bruxelles, le 4 juin 2014.

Le Président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

([26]) Finlande — Carte Sanssi.
([27]) COM(2012) 795 final.
([28]) Autriche — Permis de conduire de l'entrepreneur.

Avis du Comité économique et social européen sur «Les relations commerciales transatlantiques et le point de vue du CESE sur l'amélioration de la coopération et un éventuel accord de libre-échange entre l'UE et les États-Unis»

Avis d'initiative

(2014/C 424/02)

Rapporteur: **M. Jacek KRAWCZYK**

Corapporteur: **M. Sandy BOYLE**

Lors de sa session plénière du 11 juillet 2013, le Comité économique et social européen a décidé, conformément à l'article 29, paragraphe 2, de son règlement intérieur, d'élaborer un avis d'initiative sur

«Les relations commerciales transatlantiques et le point de vue du CESE sur l'amélioration de la coopération et un éventuel accord de libre-échange entre l'UE et les États-Unis».

La section spécialisée «Relations extérieures», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 20 mai 2014.

Lors de sa 499e session plénière des 4 et 5 juin 2014 (séance du 4 juin 2014), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 187 voix pour, 7 voix contre et 10 abstentions.

1. **Conclusions**

1.1 Le Comité estime que le succès du partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (PTCI) pourrait contribuer de manière significative à stimuler véritablement la croissance et l'optimisme. Compte tenu de la sortie généralement tardive de la crise économique et financière de 2008, un accord équilibré pourrait contribuer à ce que l'économie européenne renoue avec la croissance et la création d'emplois.

1.2 Le Comité accueille favorablement les possibilités importantes offertes par un accord commercial exhaustif entre l'UE et les États-Unis, s'agissant non seulement de développer le commerce et les investissements de part et d'autre de l'Atlantique, mais aussi de contribuer éventuellement à l'élaboration de règles et de normes internationales renforcées pouvant améliorer le système commercial multilatéral.

1.3 Compte tenu de la forte et légitime demande des citoyens européens pour que soit garantie une transparence totale dans les négociations commerciales, le CESE attire l'attention du Conseil et de la Commission sur l'application stricte et cohérente de l'art. 218 du TFUE et notamment de son alinéa 10: «Le Parlement européen est immédiatement et pleinement informé à toutes les étapes de la procédure».

1.4 À la lumière du traité de Lisbonne, il est impératif que la Commission reconnaisse le rôle institutionnel du CESE tout au long du processus des négociations relatives au PTCI. Une transparence totale et des consultations avec le Comité et d'autres acteurs de la société civile sont indispensables si l'on veut que l'accord bénéficie d'un large soutien public. Il convient de communiquer les textes aux parties prenantes au stade le plus précoce possible.

1.5 Un partage équitable des avantages offerts par le PTCI entre le milieu des affaires, les travailleurs, les consommateurs et les citoyens est tout aussi important.

1.6 Au fil des négociations et dès la publication des résultats des évaluations d'impact, il convient d'actualiser et de contrôler les projections statistiques et les prévisions économiques.

1.7 Les principaux avantages du PTCI concernent la réglementation. L'engagement ferme des deux parties à ne pas utiliser le PTCI pour abaisser les normes existantes revêt une importance cruciale. Le respect de cet engagement sera déterminant pour obtenir un large soutien public et politique. Le Comité se réserve le droit d'évaluer le résultat final des négociations à l'aune de toutes ces considérations.

1.8 Contrairement à quasiment tous les autres accords commerciaux bilatéraux, les économies et avantages potentiels du PTCI sont liés aux barrières non tarifaires. Quant aux droits de douane, même si leur réduction ne devrait représenter que quelque 20 % des économies, il convient de remédier au problème de droits trop élevés dans certaines industries essentielles. Dans le domaine de l'accès aux marchés, la réciprocité est essentielle.

1.9 Un solide chapitre sur le commerce et le développement durable est également indispensable; c'est une composante qui sera largement anticipée par la société civile en Europe comme aux États-Unis.

1.10 Les investissements transatlantiques peuvent stimuler considérablement la croissance. La proposition d'inclure une procédure de règlement des différends entre les investisseurs et les États (RDIE) a suscité de fortes préoccupations dans l'opinion publique de part et d'autre de l'Atlantique. La Commission a lancé une consultation publique en ligne sur le thème *«La protection des investissements et le RDIE dans le cadre du PTCI»* et il est essentiel d'entamer un dialogue transparent et inclusif à la fin de ce processus. Le CESE peut jouer un rôle important pour en faciliter le déroulement.

1.11 Le PTCI a suscité un intérêt considérable dans tous les secteurs de la société civile, tant au sein de l'UE qu'aux États-Unis. Le CESE a déjà établi d'excellents contacts avec des organisations syndicales, d'employeurs, d'agriculteurs, de consommateurs et de protection de l'environnement aux États-Unis. Il en ressort une volonté affichée de maintenir et de développer ces contacts, et le CESE occupe une place privilégiée pour promouvoir et encourager le dialogue et la coopération qui sont en cours.

1.12 Le Comité se réjouit du fait qu'un groupe de suivi du CESE composé de trois membres aura accès aux documents au même titre que le groupe consultatif d'experts établi par la Commission. Le Comité considère cette décision comme une reconnaissance de son rôle d'organe consultatif officiel prévu par le traité de Lisbonne.

Recommandations

1.13 Le CESE devrait ériger le PTCI au rang de ses priorités permanentes pour toute la durée des négociations et de la mise en œuvre de tout accord. Le CESE doit suivre attentivement tous les aspects des négociations relatives au PTCI. Il convient d'adopter une approche basée sur les projets et de définir les domaines où la future coopération sera la plus fructueuse, en consultation avec la société civile de l'UE et des États-Unis et avec la Commission européenne.

1.14 S'agissant de la cohérence réglementaire, il y a lieu de faire preuve d'ambition et de transparence dans ce domaine et de s'appuyer sur les bonnes pratiques au cours des négociations. Il est essentiel que les garanties données par les deux parties, stipulant qu'il n'y aura aucun affaiblissement des normes, soient respectées.

1.15 L'accord devrait inclure des mécanismes efficaces et une coopération sur le plan de la réglementation afin de faciliter la consultation précoce sur les nouveaux règlements pouvant avoir une incidence sur les intérêts de l'une ou de l'autre partie. Par ailleurs, l'accord ne devrait pas porter atteinte au droit de l'UE, des États membres ou des États-Unis d'adopter les mesures réglementaires qui leur semblent appropriées dans les domaines tels que la protection de la santé, des consommateurs, des travailleurs ou de l'environnement.

1.16 Les deux parties devraient se montrer ambitieuses quant aux droits de douane et tendre vers leur suppression, éventuellement progressive, y compris dans les domaines sensibles. Cette suppression sera effectuée d'une manière mutuellement avantageuse.

1.17 La poursuite des négociations bilatérales ne devrait pas affaiblir l'engagement de l'UE vis-à-vis de l'OMC et d'un solide accord international multilatéral.

1.18 Un chapitre ambitieux et robuste sur le développement durable doit devenir une composante essentielle de l'accord. Il doit s'appuyer sur les éléments indispensables suivants:

— les parties doivent réaffirmer les obligations qui leur incombent en leur qualité de membres de l'Organisation internationale du travail (OIT);

— les huit conventions fondamentales de l'OIT, telles qu'entérinées par la déclaration de Singapour de l'OMC en 1996, doivent en former le socle minimal;

— les parties doivent réitérer leur engagement commun à respecter, promouvoir et mettre en œuvre efficacement les lois et les initiatives dans le domaine de l'environnement;

— les parties doivent s'engager à garantir et à promouvoir la conservation, l'utilisation durable et la gestion des ressources naturelles ainsi que le respect des accords multilatéraux sur l'environnement.

1.19 Le CESE devrait faciliter un vaste dialogue sur la question du règlement des différends à l'issue de la consultation de la Commission sur *«La protection des investissements et le règlement des différends entre investisseurs et États dans le cadre du PTCI»*. Pour aider le Comité dans cette démarche, la Commission devrait clarifier comment elle entend évaluer et prendre en compte les résultats de la consultation et fournir une première définition de termes tels que «abusifs», en référence à la compétence mentionnée d'«empêcher les recours abusifs», ou encore «finalité publique» concernant les exceptions prévues à l'interdiction d'expropriation.

1.20 Dans le cadre de ses travaux sur le PTCI devrait produire un avis d'initiative sur le règlement des différends entre investisseurs et États (RDIE).

1.21 Le CESE est favorable à l'inclusion d'un chapitre consacré aux PME.

1.22 Il convient de préserver le caractère spécifique des services publics conformément aux obligations découlant du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

1.23 La fiabilité de l'approvisionnement énergétique et l'accès aux matières premières stratégiques revêtent une importance cruciale. Le PTCI devrait également promouvoir l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables et garantir le droit de chaque partie de maintenir ou d'adopter des normes et des règlements dans ce domaine, tout en œuvrant, autant que possible, à la convergence des normes intérieures de l'UE et des États-Unis.

1.24 Il est essentiel de s'assurer que l'égalité d'accès aux marchés publics est garantie de part et d'autre de l'Atlantique. Aucune disposition dans ce domaine ne doit remettre en question l'aptitude des États membres de l'UE, et des collectivités locales et régionales, à mener leurs propres politiques sociales et environnementales établies sur une base démocratique.

1.25 Les deux parties devraient reconnaître que la promotion et la protection des intérêts des consommateurs sont cruciales si l'on veut obtenir un large soutien public de tout accord.

1.26 Les critères actuels de l'UE en matière agricole et agro-alimentaire doivent être pris en considération, de même que le principe de précaution inscrit dans le traité de Lisbonne.

1.27 Le PTCI devrait trouver un moyen pratique de garantir la sécurité juridique aux entreprises concernées par les indications géographiques.

1.28 Il faut continuer à organiser des sessions d'information pour la société civile à l'issue de chaque cycle de négociations et ce, pendant toute la durée de celles-ci. Il serait bon qu'elles se poursuivent jusqu'à la phase ultime de la consultation, qui précède le paraphe. Ces sessions d'information bénéficieraient d'un soutien nettement plus fort si la Commission européenne indiquait clairement qu'il s'agit de consultations et que les avis exprimés par les parties prenantes seront dûment pris en compte par les négociateurs.

1.29 Tout accord devrait absolument intégrer un mécanisme efficace de suivi conjoint par la société civile. Il s'agit de prévoir l'obligation pour chaque partie de consulter les représentants de la société civile sur son territoire dans le cadre d'un groupe consultatif interne (GCI) spécifique, garantissant une représentation équilibrée des intérêts économiques, sociaux et environnementaux. Du côté européen, le CESE devrait jouer un rôle central dans ce dispositif. Les GCI devraient:

— être habilités à adresser des recommandations à leurs autorités respectives ainsi qu'aux autorités politiques conjointes créées dans le cadre de l'accord (telles que le comité conjoint «commerce et développement durable»); les autorités politiques doivent traiter ces recommandations de manière efficace et dans un délai précis;

— être autorisés à recevoir des contributions formelles des autres organisations de la société civile consacrées à la mise en œuvre du chapitre relatif au développement durable et à les transmettre aux autorités politiques pour réponse;

— avoir le droit d'émettre des avis et des recommandations suite à des contributions des tiers;

— avoir la possibilité sous certaines conditions de demander aux parties d'initier une procédure de consultation ou de règlement des litiges pour manquement aux dispositions du chapitre développement durable.

1.30 Il est tout aussi indispensable de prévoir que les structures de suivi interne des deux parties se réunissent comme un organe conjoint au moins une fois par an afin d'examiner la mise en œuvre du chapitre relatif au développement durable et d'adresser des communications et des recommandations communes aux parties.

1.31 Il convient de mettre en route le dialogue transatlantique des partenaires sociaux et celui de l'environnement, prévus par le Conseil économique transatlantique. Le CESE réitère ici l'appel qu'il a lancé dans son avis publié en mars 2009 ([1]).

1.32 Le CESE devrait mettre en place, dans les plus brefs délais, un groupe de contact UE-États-Unis.

2. **Contexte**

2.1 Dans une déclaration conjointe annonçant l'ouverture des négociations sur un partenariat transatlantique global de commerce et d'investissement entre l'UE et les États-Unis, M. José Manuel Barroso, président de la Commission européenne, M. Herman Van Rompuy, président du Conseil européen, et M. Barack Obama, président des États-Unis, ont déclaré que «ces négociations donneraient aux États-Unis et à l'Union européenne la possibilité non seulement de développer le commerce et les investissements de part et d'autre de l'Atlantique, mais également de contribuer à l'élaboration de règles mondiales pouvant renforcer le système commercial multilatéral».

2.2 Ces déclarations mettent en exergue le potentiel de cet accord en matière de définition des normes dans un contexte multilatéral. Ces dernières années, l'UE a entamé, et dans certains cas achevé, des négociations sur un certain nombre d'accords bilatéraux. Même si ces accords présentent parfois un potentiel considérable, le CESE réaffirme sa nette préférence pour un robuste accord multilatéral négocié par l'intermédiaire de l'OMC. Il est important que l'UE poursuive sur cette voie, en s'appuyant sur les résultats modestes obtenus lors de la conférence ministérielle de Bali en 2013.

3. **Contexte politique**

3.1 Il existe une très grande volonté politique de part et d'autre de l'Atlantique et des deux côtés de l'échiquier politique américain pour assurer le succès des négociations sur le PTCI. L'objectif serait de conclure les négociations durant le mandat de l'actuelle administration américaine.

3.2 Le Comité réitère son engagement vis-à-vis du caractère cordial et positif des négociations, qui sera porteur de progrès et de résultats. Les promesses des deux parties, selon lesquelles ces négociations n'entraîneront pas de révision à la baisse des normes en vigueur, sont encourageantes. Compte tenu du caractère hautement sensible de ce dossier et de la demande insistante en faveur d'une transparence maximale que le CESE a pu entendre de la part de la société civile au sens large, le Comité suivra attentivement les négociations et espère qu'un échange de meilleures pratiques aura lieu à cet égard.

3.3 Le Comité attire l'attention sur le fait que toutes les étapes des négociations, jusqu'à l'accord final, auront besoin d'un important soutien des citoyens européens «directement représentés, au niveau de l'Union, au Parlement européen» (art. 10, alinéa 2 du TUE). Le CESE demande dès lors au Conseil et à la Commission d'appliquer strictement les dispositions de l'article 218 du TFUE et notamment de son alinéa 10: «Le Parlement européen est immédiatement et pleinement informé à toutes les étapes de la procédure».

3.4 Les partenaires de négociation se doivent de tout mettre en œuvre pour consulter et informer régulièrement la société civile tout au long des négociations. Une transparence totale est essentielle et il est également fondamental de soumettre les textes aux acteurs concernés au stade le plus précoce possible, ce qui permettra de recueillir des observations constructives en temps voulu, à un stade où leur teneur pourra être prise en compte dans le cadre du processus de négociation. Une transition harmonieuse sera ainsi assurée lorsque la nouvelle Commission européenne sera nommée.

([1]) JO C 228 du 22.9.2009, p. 32-39.

3.5 Les relations transatlantiques ont été mises à mal par les révélations concernant les activités d'espionnage de la NSA. Établissant un lien entre le dossier sensible des écoutes de la NSA et les négociations commerciales en cours, la chancelière allemande Angela Merkel a affirmé devant le Bundestag le 18 novembre que «la relation transatlantique et, de ce fait, les négociations relatives à un accord de libre-échange sont incontestablement mises à l'épreuve actuellement par les accusations persistantes portées contre les États-Unis. Ces accusations sont graves. Des explications s'imposent et, plus important encore pour l'avenir, la confiance doit être rétablie». Le Parlement européen a adopté une résolution ([2]) faisant clairement comprendre que son approbation de l'accord commercial entre l'UE et les États-Unis «pourrait être menacée» tant que la surveillance de masse aveugle pratiquée par l'agence américaine de sécurité nationale n'aura pas cessé. Le Comité espère que les problèmes dans ce domaine pourront être résolus grâce à la diplomatie et à la bonne volonté.

3.6 Les négociations relatives au PTCI constitueront un test décisif pour le rétablissement de la confiance nécessaire; il importe de rappeler la tonalité positive de la communication transmise à l'époque (en mars 2013) par le Bureau exécutif du président des États-Unis au président de la Chambre des représentants, qui a donné le ton des négociations: «Les bénéfices potentiels justifient très largement les efforts». C'est dans cet esprit que le Comité aborde ses propres considérations.

4. **Études sur l'impact économique, social et environnemental du PTCI**

4.1 Il est légitime d'émettre des réserves quant aux perspectives de réussite, surtout au vu des expériences précédentes, notamment de l'initiative portée en 1998 par Sir Leon Brittan et, plus récemment, des dialogues transatlantiques menés au cours des années 2000. Afin de s'assurer que toutes les parties seront gagnantes, nous devons prévoir des études conjointes pour examiner plus en détail la perspective de création mutuelle d'emplois et voir où d'éventuelles pertes d'emplois pourraient survenir. Cela étant, la croissance est indispensable à la création de nouveaux emplois. Les conclusions de l'étude réalisée par Copenhagen Economics en 2010 concernant l'impact des IDE sortants de l'UE — qui révélait que ces investissements n'auraient pas d'impact négatif mesurable sur l'emploi — sont aussi pertinentes dans ce contexte.

4.2 Pour que les négociations sur le PTCI soient un succès, l'UE devrait faire preuve d'ambition. Dans le domaine de l'accès aux marchés, la réciprocité est essentielle. Des études récentes ([3]), notamment l'évaluation d'impact réalisée par la Commission, indiquent que les bénéfices découleront uniquement d'un accord global.

4.3 Les négociations devraient s'appuyer sur les succès existants. Il a été calculé que les relations entre l'UE et les États-Unis assurent déjà 13 millions d'emplois au total et près de 3 900 milliards de dollars d'investissements et qu'elles représentent 45 % du PIB mondial.

4.4 Des projections statistiques poussées ont déjà été réalisées. Le *Centre for Economic Policy Research* (CEPR) a estimé qu'un accord global entraînerait une hausse du PIB de 119 milliards d'euros au sein de l'UE et de 95 milliards d'euros aux États-Unis.

La *Business Coalition for Transatlantic Trade* (Coalition d'entreprises en faveur du commerce transatlantique) a quant à elle estimé que le PTCI créerait un demi-million d'emplois hautement rémunérés au sein de l'UE et aux États-Unis.

4.5 Certaines prévisions sont cependant moins optimistes. Ainsi, le CEPR estime que la majorité des emplois créés le seront dans des secteurs à faibles qualifications, tandis qu'en Europe, les emplois hautement qualifiés dans l'industrie électronique déclineront tout particulièrement. Il prévoit qu'entre 0,2 et 0,5 % des travailleurs de l'UE pourraient être amenés à changer d'emploi à la suite des restructurations économiques provoquées par le PTCI. Il importe que de telles évolutions soient recensées à un stade précoce et que des mesures appropriées soient prises dans les secteurs/États membres concernés afin de reconnaître les compétences transférables et d'assurer la reconversion de cette main-d'œuvre qualifiée.

4.6 Il est inévitable qu'un succès du PTCI aura des répercussions inégales en fonction des pays, des régions et des secteurs. Il convient donc d'actualiser et de contrôler en permanence les projections statistiques au fil des négociations; les promesses doivent être confrontées à la réalité au fur et à mesure de son évolution.

4.7 Le Comité doit impérativement promouvoir les analyses d'impact de ce type qui s'avéreraient nécessaires et se tenir informé à leur sujet, en particulier dans les domaines de la création d'emplois, de la mobilité professionnelle, de la qualité du travail et de l'utilisation des technologies.

([2]) http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0230+0+DOC+XML+V0//FR&language=FR

([3]) Voir «Reding Transatlantic Barriers to Trade and Investment — An Economic Assessment», Centre de recherche sur la politique économique, Londres, mars 2013. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf

4.8 Si de telles études font déjà partie de la pratique européenne (par exemple, l'étude sur l'impact du commerce sur le développement durable menée actuellement à la demande de la Commission européenne ([4])), il est primordial d'élargir la base, de faire preuve d'ouverture et de transparence et d'intégrer de manière permanente les contributions de la société civile. Le Comité attend quant à lui avec impatience de pouvoir apporter en bonne et due forme sa contribution fondamentale à cet exercice. Un engagement permanent et constructif et la reconnaissance fondamentale du rôle de la société civile doivent être au rendez-vous. Le présent avis constitue la première contribution du CESE en la matière.

4.9 Le Comité se réserve le droit d'évaluer le résultat final des négociations à l'aune de tous ces engagements.

5. **Suppression des droits de douane dans le commerce transatlantique**

5.1 Même si les tarifs douaniers sont relativement bas, les droits de douane restent très élevés de part et d'autre de l'Atlantique pour certains produits sensibles, tels que le tabac, les textiles et l'habillement, le sucre, les chaussures, les produits laitiers et certains légumes. En outre, les États-Unis maintiennent des tarifs douaniers élevés sur les préparations alimentaires, les préparations à base de poisson, de viande et de céréales, les pâtes et le chocolat. Pour les opérateurs de ces secteurs, la suppression des droits de douane constituerait une motivation importante pour se lancer dans des activités d'exportation.

5.2 Par ailleurs, le commerce transatlantique se caractérise par un volume significatif d'échanges entre entreprises et d'échanges de biens intermédiaires. Les produits finis sont souvent le fruit d'une chaîne d'approvisionnement plutôt complexe, dans laquelle même des droits de douane réduits peuvent avoir un effet considérable sur la compétitivité du produit. C'est pourquoi il convient de supprimer le plus grand nombre possible de droits de douane dès le premier jour de l'accord. Pour les droits restants, la période transitoire ne devrait pas dépasser 5 ans.

6. **Aplanir les différences fondamentales en matière de réglementation et de normalisation**

6.1 Aussi bien aux États-Unis que dans l'UE, tout le monde reconnaît que le principal potentiel du PTCI concerne la réglementation. Le CESE se félicite de l'engagement ferme donné par le négociateur en chef européen, Ignacio Garcia Bercero, «à ne pas utiliser ces négociations — je le répète: à ne pas utiliser ces négociations — pour revoir les normes à la baisse».

6.2 Il s'agit d'un élément fondamental pour le CESE et c'est seulement à la lumière de cette déclaration, réitérée par le négociateur en chef américain, Dan Mullaney, lors de sa rencontre avec la société civile en novembre 2013, que le CESE n'évoque pas dans le présent avis quelques-unes des nombreuses préoccupations qui verraient le jour si cet engagement n'était pas respecté à la lettre.

6.3 Les États-Unis ne sont pas seulement notre plus important partenaire commercial, ils sont aussi un partenaire partageant les mêmes idées, avec lequel nous avons nombre d'idéaux et de valeurs en commun. Nos points communs dépassent largement nos divergences. Cette situation tout à fait particulière forme une excellente base pour des résultats plus ambitieux. Afin de libérer pleinement le potentiel des exportations, nous devrions concentrer nos efforts sur la suppression et la réduction des barrières non tarifaires pour notre profit mutuel, tout en préservant le niveau actuel de protection des citoyens et des consommateurs, et des normes en matière de travail et d'environnement. Nous devrions nous appuyer sur ces éléments. Nous devrions nous appuyer sur ces éléments.

6.4 Cependant, des approches divergentes en matière de réglementation et de normalisation existent et devront être examinées de manière beaucoup plus approfondie, dans plusieurs secteurs tels que les substances chimiques, la sécurité des aliments, l'agriculture, les véhicules à moteur, les produits cosmétiques, le textile et l'habillement ou les produits pharmaceutiques. Il devrait être possible d'engendrer dans de nombreux domaines des avantages réciproques grâce à une meilleure cohérence réglementaire, à une harmonisation accrue et, à la reconnaissance mutuelle des essais et des évaluations de conformité afin de parvenir à des résultats similaires, en mettant en œuvre des processus similaires. Dans tous les cas, les normes internationales restent à respecter.

6.5 Dans l'optique de faciliter le commerce, la modernisation des procédures et la coopération entre les services de douane devraient contribuer à la simplification et à la suppression des coûts et des inspections inutiles.

([4]) http://www.trade-sia.com/ttip/

6.6 Une coopération plus étroite entre l'UE et les États-Unis devrait avant tout viser à promouvoir et partager les bonnes pratiques et à améliorer la sécurité, la santé et la prospérité économique de la population de part et d'autre de l'Atlantique.

6.7 Le même niveau d'ambition devrait guider les négociations sur les obstacles techniques au commerce (OTC). Dans ce domaine, un chapitre «OTC-plus», inspiré par l'objectif de ne pas abaisser les normes, pourrait constituer un des moyens de favoriser la confiance dans nos systèmes réglementaires respectifs.

6.8 Il faut intégrer des mécanismes efficaces pour empêcher l'apparition de nouvelles barrières, tels que la consultation précoce sur les règlements susceptibles d'avoir une incidence significative sur l'industrie aux États-Unis ou au sein de l'UE, dans la mesure où cela permet à toutes les parties intéressées d'apporter leur contribution. Elle ne doit pas préjuger du droit d'adopter des mesures visant à assurer le niveau de protection de la santé, des citoyens et des consommateurs, ainsi que les normes du travail et environnementales, que les parties jugent appropriés pour des raisons d'intérêt public.

6.9 Il est important que les pratiques décisionnelles dans le domaine de la réglementation de part et d'autre de l'Atlantique ainsi que la coopération réglementaire entre l'UE et les États-Unis s'appuient sur des principes tels que la transparence, la responsabilité et un processus politique qui associe tous les pans de la société d'une manière ouverte et impartiale.

6.10 En ce qui concerne les futures réglementations, les différences entre les parties en matière de règles et de normes pourraient y être sensiblement réduites grâce au dialogue et aux consultations étendus, menés à un stade précoce, qui soient à même de limiter les divergences et de diminuer les coûts à la fois pour les producteurs et les consommateurs.

7. **Développement durable et normes divergentes**

7.1 L'UE et les États-Unis jouent un rôle important à l'échelle mondiale dans le débat sur le développement durable, tout comme dans la coopération internationale qui contribue à atteindre les objectifs en la matière. Dans le même temps, il est essentiel tant pour l'UE que pour les États-Unis d'œuvrer en faveur du développement durable et des trois piliers qui le constituent (la croissance économique, le développement social et la protection de l'environnement) pour le bien-être de leurs propres populations. Dans ce contexte, le PTCI, et en particulier son volet relatif au commerce et au développement durable, offrira à l'UE et aux États-Unis l'occasion de réitérer leur engagement à soutenir le développement durable à travers leurs politiques respectives, ainsi que grâce aux flux améliorés de commerce et d'investissements, au dialogue et à la coopération qui auront lieu dans le cadre que fournira le futur accord.

7.2 Depuis décembre 2009 et conformément au traité de Lisbonne ([5]), l'UE cherche à inclure un volet «commerce et développement durable» dans tous les accords commerciaux qu'elle négocie. Le CESE soutient vivement cette volonté, tout comme le Parlement européen.

7.3 Il est important que le nouvel accord réaffirme le droit des parties de réglementer et de définir leurs propres priorités, politiques et lois en matière de développement durable, compte tenu des engagements des parties vis-à-vis des normes et accords internationaux.

7.4 Il y a lieu de se féliciter de l'engagement souvent rappelé de la Commission de ne pas revoir à la baisse les normes européennes en matière de santé, de sécurité, d'environnement, de travail et de protection des consommateurs. Le CESE devrait également suivre cette question afin de s'assurer que cette garantie n'est pas mise en péril.

7.5 Nous devrions examiner cet aspect de plus près en faisant le point sur les principales préoccupations et en proposant une manière positive de faire évoluer la situation, notamment en ce qui concerne les questions sociales. Le CESE devrait ériger le PTCI au rang de ses priorités permanentes pour toute la durée des négociations et de la mise en œuvre.

7.6 Les parties devraient réitérer leur engagement à respecter et mettre en œuvre efficacement leurs lois respectives dans le domaine du travail. Elles devraient également réaffirmer les obligations qui leur incombent en leur qualité de membres de l'Organisation internationale du travail (OIT), en vertu notamment de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail de 1998, qui lie l'ensemble des membres de l'OIT. Les huit conventions fondamentales de l'OIT (telles qu'entérinées par la «déclaration ministérielle de Singapour» de l'OMC en 1996) doivent continuer de former le socle minimal des aspects sociaux de tout chapitre sur le développement durable inclus dans le PTCI, comme c'était le cas pour tous les ALE conclus récemment par l'UE ([6]).

([5]) Article 207 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) établissant les principes de la politique commerciale de l'UE, article 3 (5) du traité sur l'Union européenne (TUE) et article 21 du TUE portant sur les principes généraux de l'action extérieure de l'UE, mentionnant également le soutien de l'UE au commerce et au développement durable.

([6]) JO L 127 du 14.5.2011, pages 62-65.

7.7 L'UE a toujours promu l'«agenda social» dans la réalisation de son propre marché intérieur; le CESE est d'ailleurs un exemple vivant de cet engagement en faveur du dialogue et du consensus. Tout en respectant le modèle social quelque peu différent des États-Unis, l'UE devrait promouvoir et protéger avec force son propre modèle fondé sur la solidarité sociale.

7.8 Les parties devraient reconnaître l'importance de la gouvernance environnementale mondiale et des règles nécessaires pour relever les défis environnementaux présentant un intérêt commun. Elles devraient réitérer leur engagement à respecter et mettre en œuvre efficacement leurs lois respectives dans le domaine de l'environnement. En outre, elles devraient s'engager une nouvelle fois à garantir et à promouvoir la conservation, l'utilisation durable et la gestion des ressources naturelles. Dans ce contexte, les parties devraient également réitérer leur engagement vis-à-vis des accords environnementaux multilatéraux (AEM).

7.9 Il conviendrait également que le PTCI soit l'occasion pour l'UE et les États-Unis de promouvoir davantage le commerce et les investissements favorables au développement durable, s'agissant notamment de la libéralisation du commerce de produits et services écologiques (dans le droit fil des initiatives annoncées le 24 janvier 2014 au forum de Davos, auquel les deux parties appartiennent) ou de la promotion de la responsabilité sociale des entreprises, pour ne citer que ces deux exemples.

7.10 En comparaison avec les États-Unis, à ce jour l'UE n'a pas intégré les questions relatives à l'environnement et à la main-d'œuvre couvertes par le chapitre sur le développement durable à la procédure générale de règlement des différends. Ces questions font l'objet d'une procédure de consultation qui ne peut pas conduire à des sanctions commerciales. La logique qui sous-tend cette position n'est pas claire et le CESE invite la Commission à y apporter un éclairage.

8. **Investissement**

8.1 L'Union européenne est aujourd'hui compétente en matière d'investissement et ce depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne. Un nouvel accord remplacerait tous les actuels traités bilatéraux d'investissement (TBI) conclus entre les États-Unis et neuf États membres.

8.2 Au niveau multilatéral, l'UE et les États-Unis sont parties à l'accord de l'OMC sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce. Cependant, cet accord ne s'applique qu'aux mesures liées au commerce des biens, et non aux services ou à d'autres domaines clés qui se sont développés ces vingt dernières années. Par ailleurs, en avril 2012, l'UE et les États-Unis sont parvenus à un accord sur une série ambitieuse de principes d'investissement et ont invité d'autres pays à leur emboîter le pas.

8.3 La question concernant l'inclusion d'un mécanisme de règlement des différends entre les investisseurs et les États (RDIE) a provoqué un grand intérêt public ainsi que des inquiétudes de part et d'autre de l'Atlantique. Nous accueillons avec satisfaction la reconnaissance, par la Commission, de la profonde inquiétude de l'opinion publique à l'égard des procédures agressives ([7]) ainsi que sa décision de mener une consultation publique séparée sur la protection des investissements et le RDIE, en réponse à une très forte mobilisation de l'opinion publique. Cette consultation publique lancée le 27 mars 2014 constitue un bon exemple de la manière d'encourager la contribution de la société civile aux négociations.

8.4 Le CESE estime qu'il est essentiel que les éventuelles dispositions du PTCI relatives au RDIE n'entravent pas la capacité des États membres de l'UE à légiférer dans l'intérêt du public. Le Comité prend note des efforts en faveur d'une transparence accrue et entend élaborer un avis d'initiative sur le RDIE.

8.5 Dans le point 8 de sa fiche d'information, publiée le 3 octobre 2013, la Commission formule des propositions pour lutter contre les abus potentiels de la procédure RDIE. Toutefois, le Comité estime qu'il y a toujours un manque de clarté de la définition de plusieurs termes, dont ceux de «recours abusifs» et de «finalité publique». Il est essentiel d'adopter de toute urgence une définition appropriée.

8.6 Pour le CESE, il est essentiel que, dans sa position de négociation, l'UE prévoie plusieurs conditions relatives à l'inclusion du RDIE dans l'accord, une de ces conditions consistant à dire que les dispositions respectives de l'accord doivent permettre aux États membres de «poursuivre des objectifs légitimes de politique publique, tels que la sécurité sociale et environnementale, la stabilité du système financier, la protection des consommateurs, la santé publique et la sécurité, et cela d'une manière non discriminatoire». Il est important que ce postulat reste un principe directeur pour les négociateurs européens et il devrait être mentionné clairement dans le texte de l'accord.

([7]) Plusieurs procédures agressives engagées par des entreprises privées contre des États souverains sont en cours actuellement (par exemple l'action intentée par Veolia contre l'Égypte ou celle intentée par Philip Morris contre l'Australie).

9. **PME**

9.1 Dans l'Union européenne tout comme aux États-Unis, les PME et les start-ups sont d'importants moteurs de la croissance et de la création d'emplois. Plus de 20 millions d'entreprises au sein de l'UE et 28 millions aux États-Unis sont des PME. De part et d'autre de l'Atlantique, les PME sont une source essentielle d'innovation, de nouveaux produits et de nouveaux services, et elles tirent déjà parti du commerce transatlantique.

9.2 Le PTCI aura une valeur particulière pour les PME, sachant que les barrières commerciales ont tendance à peser de manière disproportionnée sur les petites entreprises, qui disposent de moins de ressources pour y faire face par rapport aux grandes sociétés. Les avantages potentiels du PTCI pour les PME concernent les droits de douane, les questions réglementaires et les barrières non tarifaires, les services, le commerce électronique, les marchés publics, la facilitation du commerce et la simplification des formalités douanières, ainsi que les droits de propriété intellectuelle.

9.3 Le CESE est favorable à l'inclusion dans le PTCI d'un chapitre consacré aux PME. Ce chapitre pourrait mettre en place des mécanismes permettant aux deux parties de travailler ensemble pour faciliter la participation des PME au commerce transatlantique. L'accord pourrait également prévoir la création d'un comité des PME, qui serait en contact avec le milieu des petites entreprises, ainsi que le développement de l'information en ligne et d'autres ressources pour aider les PME à comprendre les dispositions de l'accord et la manière dont elles peuvent en tirer parti.

10. **Intérêt des consommateurs**

10.1 La confiance des consommateurs est essentielle pour assurer le succès du PTCI. Les dépenses de consommation qui en découleront auront un effet d'entraînement positif sur la croissance et les emplois. C'est pourquoi il est absolument nécessaire de fournir aux consommateurs les garanties dont ils ont besoin pour avoir confiance dans le marché transatlantique. L'affirmation ferme qu'aucun abaissement des normes existantes n'aura lieu est un bon début. Le défi consiste à traduire cet engagement dans la réalité, en fournissant un cadre juridique clair afin d'éviter que cet abaissement ne puisse se produire, et en tenant la société civile dûment informée et en temps opportun sur le processus de convergence réglementaire, entre autres initiatives. Des dispositions devraient être également prévues pour préserver le droit des citoyens à demander le respect de telles dispositions en cas d'infraction.

10.2 La supposition que l'ouverture des frontières et la suppression des barrières commerciales pourraient conduire à une diffusion et des conséquences plus importantes des aliments contaminés est source d'inquiétude. Le PTCI offre une excellente occasion de mettre en place un système d'alerte unique qui englobe l'UE et les États-Unis, l'objectif étant d'améliorer la protection des consommateurs et de réduire au minimum les effets négatifs sur le commerce en cas d'apparition d'une maladie.

10.3 La traçabilité des ingrédients alimentaires et de leurs dérivés est indispensable pour garantir la sûreté et la qualité, tout en permettant aux consommateurs de faire un choix informé. Le PTCI offre à l'UE et aux États-Unis la possibilité de mieux comprendre la complexité des chaînes et réseaux d'approvisionnement alimentaire dans le monde et de développer des approches solides, cohérentes et interopérables pour ce qui est de garantir la traçabilité et l'authenticité des aliments, y compris les systèmes d'identification des animaux.

10.4 Il conviendrait de mettre en place des systèmes de rapport obligatoire et d'échange d'informations sur les nouveaux produits afin de garder une trace de l'introduction sur le marché des nanomatériaux manufacturés, pour lesquels il faudrait également établir un inventaire complet, ouvert au contrôle public.

11. **Services**

11.1 Bon nombre de données statistiques montrent que l'accroissement du commerce et des investissements dans le secteur des services renferme un potentiel considérable de croissance. C'est pourquoi il est important de négocier des engagements significatifs sur les services (notamment les services financiers) entre les deux parties. Un accès amélioré au marché constitue une priorité pour les entreprises européennes.

11.2 Les négociations doivent également tenir pleinement compte du caractère spécifique des services publics dans l'UE, qu'il convient de préserver conformément aux obligations découlant du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

11.3 La coopération en matière de réglementation devrait également couvrir les services et prévoir davantage de coordination entre les instances réglementaires, plus de transparence et la suppression des dispositions trop lourdes ou superflues.

12. **Secteurs agricoles et agro-alimentaires**

12.1 L'accord devrait faire preuve d'ambition en ce qui concerne les questions sanitaires et phytosanitaires (SPS). Les États-Unis et l'Union européenne devraient s'efforcer de négocier un ambitieux chapitre «SPS-plus».

12.2 Les modes de production agricole et agroalimentaire évoluent dans un contexte bien différent aux États-Unis et en Europe (par exemple, le bien-être animal, les règles relatives à la sécurité des aliments, l'utilisation de produits de protection des cultures). Aux États-Unis, il s'agit de se baser uniquement sur des considérations scientifiques pour déterminer de la mise en marché ou non d'un produit, alors qu'en Europe, le «principe de précaution» guide ce type de décision. Il conviendrait de tenir compte de cette différence d'approche dans les négociations.

12.3 L'engagement donné par la Commission de ne pas revoir à la baisse les normes européennes notamment en termes de protection des consommateurs évoqué précédemment devrait nous rendre particulièrement attentifs sur les questions de sécurité des aliments (OGM, viande aux hormones, nettoyage chimique des aliments, etc.), en veillant à toujours pouvoir respecter le principe de précaution (inscrit dans le traité de Lisbonne). Le souci de rendre plus compatibles les systèmes réglementaires US et UE doit s'effectuer en respectant le haut niveau de sécurité des standards de part et d'autre de l'Atlantique.

13. **Marchés publics**

13.1 Les marchés publics représentent un domaine particulièrement sensible, où l'UE devrait toutefois adopter une approche plus offensive, sachant que les entreprises américaines profitent actuellement davantage de l'ouverture du marché européen que vice-versa. Dans le cadre d'un accord, il est essentiel de s'assurer que celui-ci prévoit l'égalité d'accès aux marchés publics de part et d'autre de l'Atlantique.

13.2 Les négociateurs doivent faire en sorte que le droit des États membres de l'UE, et des collectivités locales et régionales, à mener leurs propres politiques sociales et environnementales établies sur une base démocratique ne soit pas remis en question.

14. **Protection des données**

Des inquiétudes existent quant au fait que le PTCI pourrait affaiblir les règles de protection des données dans l'UE et aux États-Unis, en exposant les citoyens à des menaces relatives à leurs données personnelles et à des violations de leur vie privée. Conformément à l'engagement mentionné au paragraphe 6.1, il est d'une importance cruciale d'empêcher un affaiblissement des normes de protection dans ce domaine et de faire en sorte que le même niveau de protection assuré par la législation de l'UE en matière de protection des données soit garanti aux citoyens de l'UE dans le cadre de leurs relations avec des entreprises établies aux États-Unis.

15. **Énergie et matières premières stratégiques**

15.1 La fiabilité de l'approvisionnement énergétique revêt une importance cruciale. Dans le cadre du PTCI, il convient d'envisager l'adoption de dispositions portant sur la sécurité de l'approvisionnement en énergie et en matières premières stratégiques, le but étant de répertorier les goulets d'étranglement dans la chaîne d'approvisionnement et les infrastructures, existants et à venir, susceptibles d'avoir une incidence sur le commerce énergétique, ainsi que la mise en place de mécanismes permettant de gérer les crises et les ruptures d'approvisionnement.

15.2 L'efficacité énergétique et la promotion des énergies renouvelables sont des aspects fondamentaux de la politique énergétique aussi bien dans l'UE qu'aux États-Unis. Le PTCI devrait promouvoir ces objectifs et garantir le droit de chaque partie de maintenir ou d'adopter des normes et des règlements relatifs, par exemple, à la performance énergétique des produits, des équipements et des procédures, tout en œuvrant, autant que possible, à la convergence des normes intérieures de l'UE et des États-Unis.

16. **Indications géographiques**

L'UE exporte aux États-Unis des produits à forte valeur ajoutée, pour lesquels le système d'indications géographiques (IG) joue un rôle important. Ce dispositif protège les produits européens contre les imitations, les fraudes et empêche d'induire le consommateur en erreur. L'accord devrait trouver un moyen pratique de garantir la sécurité juridique aux entreprises concernées par les indications géographiques.

17. **Rôle et participation de la société civile**

17.1 Le CESE considère comme extrêmement positive la procédure aujourd'hui bien établie qui consiste à fournir à la société civile un compte rendu détaillé à l'issue de chaque cycle de négociations. Il est essentiel que toutes les parties prenantes continuent d'être consultées et que le CESE soit accepté comme un acteur fondamental de ce processus. Néanmoins, les documents relatifs aux négociations sont inutilement confidentiels, ce qui fait obstacle à la diffusion des informations et suscite des inquiétudes de la part de la société civile. La confiance des citoyens dans le PTCI et le soutien qu'ils accordent aux négociations d'un tel accord pourraient en être sérieusement compromis.

17.2 Dans son avis publié en mars 2009 ([8]), le CESE a très bien décrit le Conseil économique transatlantique ainsi que les lacunes et les disparités qui existent entre les 5 dialogues transatlantiques (entreprises, consommateurs, législateurs, partenaires sociaux et environnement). Comme le démontre le dialogue transatlantique des entreprises et des consommateurs, ces structures, lorsqu'elles sont établies et fonctionnent correctement, ont le potentiel de contribuer grandement au processus de négociation. Le CESE réitère dès lors son invitation à mettre en route, dès que possible, les dialogues transatlantiques pour le travail et l'environnement.

17.3 Comme indiqué ci-dessus, le PTCI est une source d'appréhensions autant que de promesses, et la société civile jouera au final un rôle central dans l'approbation, ou non, du résultat des négociations.

Les accords commerciaux bilatéraux de nouvelle génération conclus par l'UE prévoient tous un mécanisme de suivi par la société civile.

17.4 Chacun de ces mécanismes sera *sui generis* et sera établi en fonction des circonstances concrètes. Le CESE continuera cependant d'insister pour qu'un tel mécanisme spécifiquement adapté au PTCI soit mis en place dans les meilleurs délais et pour être consulté sur son format.

18. **Rôle du CESE**

18.1 Il est impératif que le rôle institutionnel du CESE soit reconnu et qu'un dialogue régulier entre le CESE, la Commission européenne et le Parlement européen soit maintenu tout au long du processus de négociation du PTCI.

18.2 Le traité de Lisbonne réaffirme le rôle du Comité en tant que pont entre la société civile et les autres institutions européennes, qui est une composante essentielle de la coopération étroite entre le CESE et la Commission. Compte tenu de l'envergure potentielle du PTCI, il est fondamental:

— que la Commission reconnaisse ce rôle et associe le Comité à tous les aspects du processus de négociation. À cet égard, le CESE se réjouit du fait qu'un groupe de suivi composé de trois membres du CESE aura accès à tous les documents fournis au groupe consultatif de la DG Commerce;

— que la société civile continue à jouer un rôle actif tout au long du processus de négociation;

— que l'on prévoit, après la signature de l'accord, la création d'un mécanisme conjoint de suivi par la société civile, qui soit solide et pleinement représentatif. Le CESE doit jouer un rôle clé dans tout organe ou dispositif qui sera créé.

18.3 Même si aucun organe équivalent au CESE n'existe aux États-Unis, la mission de février 2014 à Washington a montré qu'il y existe une structure solide de la société civile organisée. Cette structure est complémentaire à celle du CESE, composé de trois groupes. Le PTCI représente donc une excellente occasion pour le CESE de mener à bien sa politique déjà existante, qui vise à développer des liens avec la société civile de l'autre côté de l'Atlantique. À cet égard, il est recommandé de mettre en place en priorité un groupe de contact UE-États-Unis.

18.4 Le présent avis constitue le début et non pas la fin de la participation du CESE au processus de négociation du PTCI. Il est recommandé que soit mis en place un projet permanent du CESE en vue de participer au suivi du processus de négociation du PTCI au nom de la société civile. Ce projet pourrait inclure, notamment, d'autres avis, des auditions publiques, des séminaires, des conférences, etc. sur des sujets comme le développement durable, les PME, le mécanisme de règlement des différends entre les investisseurs et les États, les marchés publics ainsi que des analyses sectorielles spécifiques.

Bruxelles, le 4 juin 2014.

Le Président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

([8]) JO C 228 du 22.9.2009, p. 32-39.

III

(Actes préparatoires)

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

499E SESSION PLÉNIÈRE DU CESE DES 4 ET 5 JUIN 2014

Avis du Comité économique et social européen sur la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen — «Une vision pour le marché intérieur des produits industriels»

COM(2014) 25 final

(2014/C 424/03)

Rapporteur: **M. MEYNENT**

Le 7 mars 2014, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen — Une vision pour le marché intérieur des produits industriels»

COM(2014) 25 final.

La section spécialisée «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 14 mai 2014.

Lors de sa 499e session plénière des 4 et 5 juin 2014 (séance du 4 juin 2014), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 144 voix pour, 2 voix contre et 3 abstentions.

1. **Conclusions et recommandations**

1.1 Le Comité économique et social européen (CESE) se félicite de la communication de la Commission «Une vision pour le Marché intérieur des produits industriels». Cette communication s'inscrit dans une évolution récente et bienvenue en direction d'une politique industrielle à l'échelle de l'Union — qui se traduit en particulier par la communication «Pour une Renaissance industrielle européenne».

1.2 Pour le CESE, les normes techniques sur les produits industriels doivent être l'objet d'une régulation démocratique, ouverte et transparente, impliquant un ensemble large de parties prenantes comprenant au moins: les entreprises dont les PME, les salariés ou leurs représentants, les consommateurs, les ONG de protection de l'environnement. Pour que cette ouverture soit une réalité concrète, il est légitime qu'un soutien public soit accordé aux parties prenantes qui ne disposent pas de ressources suffisantes pour y participer.

1.3 Le champ d'application des «exigences essentielles» d'intérêt public susceptibles de se traduire en normes techniques ne devrait pas être limité à la sécurité, la santé, la protection de l'environnement et la protection du consommateur. Il devrait inclure tout intérêt public jugé légitime par la décision démocratique, et en particulier les conditions sociales et environnementales de production, l'interopérabilité des systèmes techniques et l'accessibilité pour tous les utilisateurs.

1.4 Les normes techniques doivent être revues et améliorées régulièrement, à un rythme d'autant plus élevé que le secteur est innovant. De l'avis du CESE ces changements ne doivent pas être ralentis mais leur impact pour les entreprises, notamment les PME doit être minimisé.

1.5 Il convient d'évaluer l'impact des propositions législatives sur les PME, dans l'esprit du Small Business Act ([1]). Ainsi, les PME ne doivent pas être exemptées de l'application des normes réglementaires car ces dernières ont pour objectif de protéger des intérêts publics qui sont indépendants de la taille de l'entreprise ayant conçu ou fabriqué le produit, et afin d'éviter de créer un marché à deux vitesses.

1.6 Le CESE approuve la proposition faite par la Commission d'utiliser le règlement, d'application uniforme et instantanée à travers toute l'Union, plutôt que la directive, pour harmoniser les produits industriels, de même que la conversion de la décision n° 768/2008/CE du Parlement européen et du Conseil en un règlement d'application générale, ce qui simplifiera la structure réglementaire et facilitera sa compréhension, en particulier par les PME.

1.7 Le CESE soutient la mise à disposition gratuite des résumés de normes à tout public intéressé, notamment les PME.

1.8 Le CESE suggère à la Commission de diffuser largement, sur le marché intérieur et sur les marchés des pays tiers, l'information sur la qualité et le haut niveau d'exigence des produits conformes aux normes européennes, à l'aide d'un budget dédié de communication, en impliquant les parties prenantes listées au paragraphe 1.2.

1.9 Le caractère démocratique, ouvert et transparent de la régulation actuelle des normes techniques concernant le marché des produits industriels doit impérativement être conservé lors de la conclusion d'accords de libre-échange.

1.10 Le CESE est favorable à la constitution d'une base de données électronique centralisée diffusant l'information normative pertinente pour chaque produit.

1.11 Le CESE soutient la création d'un dispositif de «surveillance en ligne» du marché unique permettant à des lanceurs d'alerte de bonne foi de transmettre confidentiellement aux autorités des non-conformités dont ils sont témoins lors de la conception, de la fabrication ou de l'importation du produit industriel.

1.12 Le CESE juge qu'une information technique relative à un produit industriel sur support papier constitue un support pérenne, authentique et infalsifiable de contrat, et qu'un support électronique ne peut être considéré favorablement que s'il répond aux mêmes exigences.

1.13 Le CESE constate que certains obstacles à la libre circulation et à la libre concurrence sur le marché intérieur des produits industriels subsistent. Le CESE souhaite un renforcement de la surveillance du marché. Les États membres doivent être incités à une plus grande uniformité des sanctions, à des niveaux et à une technicité comparables des contrôles du marché et de la distribution des produits et services, afin de renforcer leur cohérence européenne.

2. **Introduction**

2.1 Par sa communication, qui prolonge celle d'octobre 2012, la Commission envisage les possibles développements de la réglementation relative au marché intérieur des produits industriels dans le contexte de l'internationalisation des échanges, de l'évolution technique des produits et de la mise sur le marché de nouveaux produits et de nouvelles technologies. Il s'agit d'évaluer l'impact de la réglementation existante sur le marché des produits du point de vue des industriels et des opérateurs du marché unique, à partir des résultats d'une consultation publique et d'études de cas, évoqués dans le document de travail annexe (en anglais seulement) des services de la Commission.

2.2 Le document de la Commission retrace l'évolution du droit de l'Union régissant les produits industriels depuis l'adoption en 1985 de la «nouvelle approche» en matière de législation harmonisée: le législateur de l'Union définit les «exigences essentielles» c'est-à-dire les objectifs en matière de sécurité, de santé, de protection de l'environnement et de protection du consommateur auxquels les entreprises doivent se conformer lorsqu'elles mettent des produits sur le marché de l'Union en assurant le niveau de protection le plus élevé (Art. 114 TFUE). Pour ce qui relève de ces «exigences essentielles», l'harmonisation se réalise par des normes établies par des organismes européens de normalisation, sur la base d'un mandat confié par la Commission européenne.

([1]) JO C 376, 22.12.2011, p. 51.

2.3 Les produits industriels sont définis comme des produits non alimentaires résultant d'un processus industriel de fabrication, mais la communication se concentre sur ceux qui n'ont pas fait récemment l'objet d'une législation, d'une révision ou d'une évaluation. Elle ne concerne pas ceux qui sont très spécifiques et traités séparément comme les produits pharmaceutiques.

2.4 Selon la Commission, l'harmonisation a permis une notable croissance du commerce des produits concernés, plus rapide que celle de la valeur ajoutée manufacturière totale entre 2000 et 2012. La législation au niveau de l'Union a favorisé les économies d'échelle tout en renforçant la compétitivité des entreprises, en évitant les coûts de mise en conformité auparavant exigés par des règles nationales différentes ou dans certains cas par l'absence de règles.

2.5 Les règles établies selon cette approche de 1985 ont aussi renforcé la confiance des consommateurs dans les produits européens.

3. **Observations générales**

3.1 Une condition absolument nécessaire au bon fonctionnement du marché intérieur des produits industriels est la confiance, des consommateurs et des utilisateurs professionnels le long de la chaîne de création de valeur, dans le fait que ces produits répondent à des «exigences essentielles» d'intérêt public. En l'absence de cette confiance, les transactions s'arrêtent, le marché s'effondre et ne retient que les produits de qualité inférieure ([2]).

3.2 Ces exigences comprennent la santé, la sécurité des consommateurs et des travailleurs de l'industrie, la protection de l'environnement et la protection des consommateurs, mais plus largement tout intérêt public jugé légitime par la décision démocratique, et en particulier les conditions sociales et environnementales de production, l'interopérabilité des systèmes techniques, l'accessibilité pour tous les utilisateurs.

3.3 Ces «exigences essentielles» sont le résultat d'un processus démocratique de décision politique ayant abouti à des lois ou des règlements, qui est au fondement de leur légitimité. La puissance publique est en droit de définir ces «exigences essentielles» et d'en assurer le respect par tous les acteurs du marché intérieur.

3.4 Pour le CESE, les normes techniques des produits industriels sont la traduction technique de ces «exigences essentielles» d'intérêt public. Elles sont donc des outils politiques, et doivent être pleinement considérés comme telles. Ce sont tout d'abord des outils de politique générale, visant à atteindre un objectif explicite d'intérêt public, parmi ceux spécifiés à l'art. 114 TFUE, mais allant également au-delà: la santé et la sécurité de l'utilisateur (consommateur ou salarié en environnement professionnel), des conditions de travail favorables à la productivité et à la motivation des travailleurs, la préservation de ressources naturelles fragiles, non renouvelables ou rares (climat, ressources minérales, biosphère, espèces vivantes, eau), le bien-être animal, la confidentialité et l'intégrité des communications et des données, l'interopérabilité des composantes de systèmes complexes, et d'autres encore, définis par la décision démocratique.

3.5 Ce sont également, en deuxième lieu, des outils de politique industrielle et de structuration du marché. La conformité à une norme technique exigeante est un outil de différenciation et de compétitivité hors prix, par la qualité, sur le marché international. En anticipant les besoins futurs, les évolutions du marché, une norme aide les industriels européens à être en avance, à innover, et à avoir une offre faiblement sensible au prix — et donc à la fois rentable et génératrice d'emplois de qualité. Lorsque des normes concurrentes (en particulier d'interopérabilité) s'affrontent sur un marché, le choix de la norme a une influence sur les entreprises qui en retireront un avantage concurrentiel — et donc sur la localisation de l'activité économique, et des emplois, qui en résulteront.

3.6 Ce caractère politique des normes techniques sur les produits industriels a pour conséquence qu'elles ne peuvent être considérées comme le domaine réservé d'intérêts privés et de spécialistes techniques. Elles doivent au contraire être l'objet d'une régulation démocratique, ouverte et transparente, impliquant un ensemble large de parties prenantes. Cette régulation porte sur les 5 étapes de décision suivantes:

— L'opportunité même de normaliser;

— Les objectifs assignés à la normalisation;

— Les moyens techniques d'atteindre ces objectifs;

— Le contrôle de conformité à la norme et la surveillance de marché; et

— L'exercice de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives en cas de non-conformité.

([2]) Ce résultat a été démontré par G. Akerlof, prix Nobel d'Économie, en 1970, dans son article sur les automobiles d'occasion (Akerlof, George A. (1970). «The Market for "Lemons": Quality Uncertainty and the Market Mechanism». Quarterly Journal of Economics (The MIT Press) 84 (3): 488–500. doi:10.2307/1879431).

3.7 Cette régulation doit s'appuyer sur des institutions ouvertes, légitimes et donnant concrètement à toutes les parties prenantes concernées la possibilité d'exercer une influence sur la décision. La liste des parties prenantes légitimes à contribuer à cette régulation est, pour le CESE, une liste ouverte, dépendant de la nature précise de celle-ci (ainsi, une norme sur le bien-être des animaux d'élevage ne mobilisera pas les mêmes parties prenantes qu'une autre sur l'interopérabilité d'outils de communication numérique). Cette liste de parties prenantes comprend néanmoins au moins: les entreprises dont les PME, les salariés ou leurs représentants, les consommateurs, les ONG de protection de l'environnement.

3.8 Le fait pour les normes techniques d'être des instruments de politique industrielle, de compétitivité par la qualité et l'anticipation des besoins techniques, sociétaux et environnementaux, et des sources d'innovation technique, entraîne qu'elles doivent, pour tenir ce rôle, être revues et améliorées régulièrement, à un rythme d'autant plus élevé que le secteur est innovant. Dans le cas de secteurs très fortement innovants et à fort potentiel de développement, le Comité recommande de poursuivre en parallèle les objectifs de légitimité démocratique et sociale du processus réglementaire et normatif, précisés aux § 3.2 à 3.7, et celui d'un rythme élevé d'établissement des normes, puis de leur mise à jour. Cependant, l'impact de ces changements pour les entreprises doit être minimisé.

3.9 Enfin, les normes techniques des produits industriels sont les supports privilégiés d'information et d'éducation du consommateur (final et intermédiaire). Ils lui donnent des éléments objectifs et rigoureux pour juger de façon autonome de l'adéquation du produit à ses besoins. Un consommateur ainsi informé et éduqué est sensible à la différenciation par la qualité, et contribue ainsi à la compétitivité hors prix d'une industrie européenne s'appuyant sur un haut niveau de compétence et de motivation de ses salariés. Ces normes sont donc un élément essentiel de la symbiose entre fournisseurs industriels de haute qualité et consommateurs exigeants et rigoureux.

4. **Observations particulières**

4.1 La régulation des normes harmonisées par des directives, telle que pratiquée jusqu'à maintenant, est source d'instabilité et d'un effort d'adaptation par les entreprises permanent et parfois inutile. En effet, elle risque de mener à une législation géographiquement hétérogène d'un État membre à l'autre. Cette hétérogénéité semble être mineure, mais elle est importante lorsqu'on entre dans le degré de détail que requiert la mise en conformité d'un produit industriel à une norme. Cette hétérogénéité géographique se double d'une hétérogénéité temporelle, selon les dates — différentes — de transposition de la directive dans chacun des 28 droits nationaux. Cette période de transposition pouvant s'étendre sur 36 mois, et les mises à jour de normes pouvant être amenées à changer avec une période du même ordre de grandeur, voire plus souvent encore pour les secteurs fortement innovants, les entreprises sont susceptibles de se trouver en permanence dans l'incertitude et la confusion de périodes transitoires.

4.2 Face à cette situation, tout particulièrement éprouvante pour des PME disposant de faibles moyens de suivi réglementaire, la proposition faite par la Commission d'utiliser le règlement, d'application uniforme et instantanée à travers toute l'Union, plutôt que la directive, est tout à fait bienvenue. Le CESE considère que cette disposition est extrêmement positive. Elle est susceptible d'éliminer une source majeure d'instabilité réglementaire, et de permettre aux équipes de recherche, développement et innovation (RDI) de travailler dans un environnement réellement uniforme pour 500 millions de consommateurs, stable pour plusieurs années, selon un rythme approprié pour l'intensité d'innovation de chaque secteur.

4.3 Ce raisonnement justifie également combien, en terme de subsidiarité, l'usage du règlement pour la définition de normes techniques de produits industriels est un cas où l'action à l'échelle de l'Union est manifestement plus efficace que celle à l'échelle des États membres.

4.4 Le CESE soutient également la conversion de la décision n° 768/2008/CE du Parlement européen et du Conseil en un règlement d'application générale. La mise en commun d'un ensemble de définitions, de termes et de concepts d'usage horizontal pour l'ensemble de la normalisation technique sectorielle évite les redondances et les répétitions, rend les évolutions du texte plus aisées, et correspond aux bonnes pratiques de l'écriture technique.

4.5 Le fait pour un ensemble large de parties prenantes de contribuer aux travaux de normalisation, aux 5 étapes identifiées ci-dessus au § 3.6, est un objectif d'intérêt public. Cet ensemble large comprend des parties prenantes ne disposant que de faibles ressources, comme les organisations syndicales, les PME, les associations de consommateurs et de protection de l'environnement. Il est donc aux yeux du CESE légitime qu'un soutien public soit accordé pour la participation de ces parties prenantes à ces travaux, avec octroi d'un droit de vote, afin que cette ouverture du processus soit une réalité concrète.

4.6 Le CESE soutient la mise à disposition gratuite des résumés de normes. En effet, nul n'est censé ignorer la loi, mais, dans le cas des normes techniques, leur accès est aujourd'hui payant, avant même de connaître avec un détail suffisant l'objet et la couverture de la norme — et donc si elle est applicable à son cas particulier. Cela est pénalisant pour les PME, mais aussi pour toute partie prenante intéressée. C'est pourquoi le CESE soutient cette mesure, tout en demandant à ce que cette mise à disposition soit ouverte généralement à tout public intéressé.

4.7 Le CESE est favorable à la constitution d'une base de données électronique centralisée donnant accès, pour chaque produit, à la liste des normes auxquels il est conforme, et à la nature de la certification attestant de cette conformité (en particulier si elle relève de l'autocertification ou d'une certification par un tiers agréé). Cette base de données pourrait diffuser gratuitement, sur abonnement, des alertes automatiques par courriel pour tout changement de norme concernant le produit considéré.

4.8 Le CESE soutient la possibilité pour des lanceurs d'alerte de transmettre confidentiellement aux autorités, par l'intermédiaire d'un outil de surveillance en ligne du marché unique, des non-conformités dont ils sont témoins lors de la conception, de la fabrication ou de l'importation du produit industriel. Les lanceurs d'alerte de bonne foi doivent être protégés contre les poursuites ou sanctions éventuelles, comme le licenciement s'ils sont salariés. Cette surveillance de marché collaborative et répartie, mobilisant les techniques de l'Internet 2.0, est susceptible d'améliorer la santé et la sécurité des utilisateurs de produits industriels distribués à travers toute l'Union, et protège les entreprises conformes à la réglementation contre les abus de leurs concurrents déloyaux.

4.9 Le CESE considère l'information technique relative à un produit industriel comme un élément constitutif du contrat que constitue son achat afin que celui-ci soit éclairé et informé et, après l'acte d'achat, en cas de défaillance, d'accident ou de non-atteinte des performances annoncées. Elle n'est en rien «inutile» ou «inesthétique» comme le prétend la communication de la Commission. Elle doit au contraire être remise au client sous une forme pérenne, authentique et infalsifiable, et lisible indépendamment de l'évolution, au cours de la durée de vie du produit, des outils électroniques disponibles. C'est pourquoi le CESE juge qu'une documentation sur support papier, rédigée dans la langue du pays où s'opère la vente, disponible sur le lieu de vente puis fournie dans l'emballage, remplit ces conditions, et qu'un support électronique ne peut être considéré favorablement que s'il répond aux spécifications fonctionnelles évoquées ci-dessus.

4.10 Le CESE suggère à la Commission de diffuser largement, sur le marché intérieur comme sur les marchés des pays tiers, l'information sur la qualité et le haut niveau d'exigence des produits conformes aux normes européennes, à l'aide d'un budget dédié de communication, en impliquant les parties prenantes listées au paragraphe 3.7. Ainsi, les consommateurs et les acheteurs professionnels seront mieux informés des avantages à choisir cette offre. Ceci donnera un avantage concurrentiel par la qualité, pleinement objectif et fiable, aux produits conçus et fabriqués en Europe, ou conformément aux normes européennes — et donc aux entreprises et aux travailleurs européens.

4.11 Il convient d'évaluer l'impact des propositions législatives sur les PME, dans l'esprit du Small Business Act ([3]). Ainsi, le CESE soutient fermement la position de la Commission de n'accorder aucune exemption réglementaire aux PME. Les risques que fait courir un produit à la santé ou à la sécurité des consommateurs ou des utilisateurs professionnels, la préservation des ressources naturelles, la compatibilité avec les systèmes techniques existants, sont des objectifs d'intérêt public, indépendants de la taille de l'entreprise ayant conçu ou fabriqué le produit. De surcroît, des secteurs entiers, en particulier pour certains biens de consommation comme le vêtement ou l'équipement de la maison, sont éclatés et constitués d'un nombre élevé de PME. Affaiblir les exigences normatives à l'égard des PME n'est pas acceptable car cela reviendrait *de facto* à exempter ces secteurs dont l'impact agrégé sur la consommation — et donc sur les risques — est important. Une telle exemption amènerait de surcroît à créer un marché à deux vitesses, dans lequel l'offre issue de PME serait (légitimement) jugée de qualité inférieure, car soumise à des normes moins exigeantes ou moins nombreuses, ce qui accentuerait leur handicap concurrentiel face à celle issue de grands groupes bénéficiant de surcroît de budgets publicitaires plus importants.

4.12 Le CESE ne partage pas l'opinion exprimée par la Commission selon laquelle les changements de norme seraient si fréquents que les entreprises en seraient «submergées». La fréquence de changement des normes dépend de l'intensité d'innovation du secteur, et contribue à la compétitivité hors coût de l'industrie européenne. Elle ne doit pas être ralentie mais le CESE reconnaît que les PME devraient être mieux informées sur ces évolutions, en mobilisant si besoin la base de données évoquée au paragraphe 4.7. Pour autant, la réponse apportée par la Commission en procédant au changement de norme par règlement plutôt que par directive est une manière de répondre adéquatement et suffisamment aux préoccupations exprimées.

([3]) JO C 376, 22.12.2011, p. 51.

4.13 Pour le CESE, l'expérience historique que les États membres de l'Union européenne ont acquise au cours du long chemin, depuis 1993 et encore inachevé, vers la constitution effective d'un marché unique des produits industriels, prenant pleinement en compte le caractère politique, et donc démocratique, ouvert et transparent, de la régulation des normes techniques les concernant, doit impérativement être conservée lors de la conclusion d'accords de libre-échange. Le CESE enjoint donc la Commission, lors des négociations en cours, d'établir un cadre institutionnel ayant ces mêmes caractéristiques de démocratie, d'ouverture et de transparence, lors des 5 étapes identifiées ci-dessus au § 3.6 du processus de normalisation, puis de contrôle de conformité. Les normes relatives aux produits et les réglementations et décisions protectrices des intérêts publics, ainsi que les sanctions de leur non-respect, ne doivent pas pouvoir être attaquées comme des obstacles non tarifaires, lorsqu'elles sont conformes à la législation communautaire et aux accords OMC.

4.14 L'atteinte d'objectifs d'intérêt public à travers des normes techniques, lorsque les chaînes de création de valeur sont internationales, et dépassent le champ d'application des règles d'une seule juridiction, présente des difficultés spécifiques et encore non résolues. Le CESE suggère que l'effort en ce domaine porte de façon privilégiée sur l'acquisition et la certification de données objectives et fiables sur le produit et son processus physique et social de fabrication. Ces données, transmises ensuite le long de la chaîne de création de valeur, pourraient ainsi être confrontées aux «exigences essentielles» de chaque juridiction, en respectant pleinement sa souveraineté.

4.15 Certains problèmes d'obstacles à la libre circulation et à la libre compétition subsistent. Il s'agit par exemple des brevets portant sur des standards techniques, ou de l'effectivité des contrôles de la mise en œuvre des normes et de la législation.

4.16 Lorsqu'un brevet a été pris sur une innovation devenant un standard technique, il est indispensable que les concurrents puissent accéder à des licences obligatoires à un prix raisonnable. La législation de la propriété intellectuelle doit offrir une véritable protection de l'innovation sans que les brevets ou le droit d'auteur puissent être utilisés comme des obstacles à la compétition industrielle et à l'innovation. Son rôle doit donc, selon le Comité, être envisagé dans la promotion de la libre circulation sur le marché unique à laquelle contribuera de façon déterminante le brevet unitaire européen, auquel le CESE est particulièrement attaché. A contrario, le CESE observe que, dans certains pays extra-européens, parmi lesquels les États-Unis d'Amérique: la délivrance des brevets ne donne pas toujours lieu à une recherche d'antériorité suffisante, ce qui remet en cause leur caractère novateur; l'acceptation de brevets triviaux met en doute leur caractère inventif; tandis que les brevets portant sur des concepts abstraits d'apparence et de sensation (*look and feel*), indépendamment de la manière technique dont cette apparence est obtenue, est contraire au principe même du brevet d'invention portant exclusivement sur le moyen d'atteindre un résultat. Cette situation ouvre la porte à des procès abusifs où les entreprises européennes sont en position de faiblesse.

4.17 Il s'agit également des sanctions qui ne sont pas toujours appropriées, proportionnées et dissuasives pour sanctionner les violations des normes techniques nationales ou européennes.

Les sanctions, administratives ou pénales, de même que le contrôle des marchés, relèvent de la compétence des États membres; leur diversité risque de conduire à un «forum shopping» lors de l'introduction de nouveaux produits sur le marché européen. Il convient donc que le «*blue guide*», RAPEX, la procédure SOLVIT ou d'autres mesures incitent à une plus grande uniformité des sanctions et à des niveaux et une technicité comparables des contrôles du marché et de la distribution des produits et services afin de renforcer leur cohérence européenne. La Commission, qui initie les processus législatifs et contrôle leur application en exerçant une supervision de l'action des États membres peut recourir au juge de l'Union en cas de manquement. C'est au juge européen qu'il appartient, en dernier ressort, de garantir une certaine cohérence européenne à la législation des États membres et à leur contrôle des marchés et des produits et services.

4.18 Le CESE souhaite un renforcement de la surveillance du marché.

4.18.1 En vue de lutter contre l'apposition indue du marquage CE par d'éventuels producteurs mal informés ou peu scrupuleux, il conviendrait en particulier d'améliorer les contrôles douaniers liés à l'entrée et à la mise sur le marché des produits et de s'assurer du respect des obligations de mise en conformité de ces produits qui incombent aux mandataires, importateurs et distributeurs concernés, conformément à la législation communautaire en vigueur. L'indication sur le label CE d'un numéro de référence de son responsable légal, donnant accès en ligne à son identité juridique et au dossier de conformité, est susceptible de contribuer à ce contrôle de conformité, y compris par des consommateurs lanceurs d'alerte (§ 4.8).

4.18.2 Dans un contexte d'austérité budgétaire, le CESE souhaite attirer l'attention sur la nécessité de doter les autorités en charge de la surveillance du marché des moyens adéquats pour l'exercice de leurs missions, et de focaliser leur action sur les lieux de concentration des tentatives de fraude (ports, distribution en «*hard discount*» ou non sédentaire), en renforçant la coopération administrative, notamment en ce qui concerne la lutte relative à la contrefaçon. Le dispositif de lanceurs d'alerte évoqué au § 4.8 est susceptible d'améliorer leur efficacité, à faible coût pour les finances publiques.

4.18.3 Le CESE s'inquiète du fait que certains acteurs économiques industriels soient susceptibles d'avoir un tel poids dans l'activité économique ou l'emploi d'un État membre, qu'une menace de délocalisation de leur part présente le risque de forcer l'administration nationale à renoncer à toute sanction — mettant ainsi en danger les consommateurs, et exerçant une concurrence déloyale à l'égard des entreprises et des salariés de toute l'Union.

4.19 Il est possible, selon le Comité, par des obligations de rapport régulières et des enquêtes de terrain de suivre au plus près les évolutions des produits; les organisations de consommateurs et les organisations de travailleurs sont tout à fait à même de jouer le rôle de lanceurs d'alertes sur les questions de santé et de sécurité, en particulier, et elles devraient être parties prenantes à tous les niveaux de conception et de mise en œuvre des normes.

Bruxelles, le 4 juin 2014.

Le Président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

Avis du Comité économique et social européen sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à un réseau européen des services de l'emploi, à l'accès des travailleurs aux services de mobilité et à la poursuite de l'intégration des marchés du travail

COM(2014) 6 final — 2014/0002 (COD)

(2014/C 424/04)

Rapporteure: **M^me^ Drbalová**

Corapporteur: **M. Pariza Castaños**

Le Parlement européen, en date du 3 février 2014, et le Conseil, en date du 6 février 2014, ont décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à un réseau européen des services de l'emploi, à l'accès des travailleurs aux services de mobilité et à la poursuite de l'intégration des marchés du travail»

COM(2014) 6 final — 2014/0002 (COD).

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 13 mai 2014.

Lors de sa 499^e^ session plénière des 4 et 5 juin 2014 (séance du 4 juin 2014), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 116 voix pour et une abstention.

1. **Conclusions et recommandations**

1.1 Le CESE soutient la proposition de la Commission de remplacer le règlement (UE) n^o^ 492/2011 et la décision d'exécution UE n^o^ 2012/733 par un instrument unique, afin d'accroître la transparence, d'activer la mise en correspondance automatisée, de définir les services de soutien, d'introduire un système de partage d'informations sur les carences et les excédents de main-d'œuvre, et de fonctionner sur la base d'un traitement non discriminatoire et égal.

1.2 Le CESE recommande que la Commission européenne définisse la notion de «mobilité équitable» à l'article 2 «Définitions», en tenant compte des nouveaux modèles de mobilité et de la nécessité accrue de mobilité équitable. Il importe que cette définition soit équilibrée. La Commission européenne pourrait se baser sur la formulation utilisée à la section 2 du règlement 492/2011, et exprimer par ailleurs son intention de garantir le plein soutien des personnes qui souhaitent exercer leur droit au travail dans d'autres États membres, en se fondant sur un choix informé.

1.3 Le CESE comprend l'intention de la Commission de fournir une offre presque complète d'emplois sur le portail EURES en étendant le principe de transparence aux organismes autres que les services publics de l'emploi (SPE), via la participation volontaire de partenaires EURES au réseau EURES sur la base de critères minimums communs. Il estime toutefois que cela pose problème si rien ne garantit que les prestataires de services privés sont obligatoirement tenus de satisfaire aux mêmes normes de qualité que les services publics de l'emploi. Quoi qu'il en soit, les États membres peuvent introduire des critères supplémentaires en plus de ceux établis dans l'annexe, si nécessaire, mais ceux-ci ne doivent être en aucun cas être discriminatoires. On ne saurait en aucun cas permettre que les prestataires de services privés participant au réseau EURES fournissent leurs services à titre onéreux.

1.4 Le CESE encourage les États membres à rendre systématiquement disponibles les informations de base concernant le réseau EURES et ses services de soutien spécifiques, en particulier pour les travailleurs frontaliers et les jeunes, et à communiquer et mieux promouvoir les services EURES.

1.5 Le CESE se félicite de l'accent placé sur le développement et le soutien de la coopération transfrontalière et de la proposition d'utiliser un système de guichet unique pour la communication avec les travailleurs transfrontaliers et les employeurs dans les zones frontalières. Il recommande de renforcer le rôle des partenariats EURES-T.

1.6 Le CESE invite à développer la cohérence et les synergies dans les politiques de promotion de la mobilité, et notamment pour ce qui est de la création d'un réseau des services publics de l'emploi (SPE) et des mesures pour favoriser la libre circulation des travailleurs, des citoyens et de leurs familles au sein de l'UE. Concernant la mise en œuvre de la Garantie pour la jeunesse, le Comité soutient l'extension du réseau EURES aux catégories de citoyens, en particulier les jeunes, qui sont à la recherche de formations en apprentissages ou de stages professionnels avec un contrat de travail à la clé pour autant que ceux-ci s'inscrivent dans le cadre d'une relation de travail, conformément aux articles 45 et 46 du TFUE, afin de permettre à ces travailleurs de séjourner dans un État membre à des fins d'emploi, conformément aux dispositions régissant l'emploi des ressortissants de l'État en question prévues par la loi, la réglementation ou une disposition administrative.

1.7 Le Comité réaffirme également qu'au vu des compétences accrues dévolues à EURES et des nouveaux rôles en matière de services de soutien, il convient de veiller à ce que les bureaux nationaux de coordination disposent de personnel suffisant et d'autres ressources pour effectuer leur travail, y compris de bons programmes de formation du personnel.

1.8 Le CESE invite les États membres à recourir au soutien technique de la Commission et à respecter les délais pour dresser un premier inventaire de leurs systèmes nationaux de classification. Cela permettra de comparer toutes les données avec la classification européenne des aptitudes/compétences, certifications et professions (ESCO).

1.9 Le CESE se félicite de ce que le nouveau système de financement ne mette pas en péril le rôle des partenariats transfrontaliers EURES, et estime qu'il conviendrait de continuer à les soutenir par le biais d'activités horizontales à l'échelle de l'UE, avec la possibilité de les compléter par des ressources nationales ou provenant du FSE.

1.10 Concernant la collecte de données et d'indicateurs, le CESE note qu'il est nécessaire de faire preuve de circonspection dans la manière dont le règlement établira les droits et obligations des États membres en matière de transfert d'informations et de statistiques, par exemple en ce qui concerne les travailleurs mobiles, domaine dans lequel l'on ne dispose d'aucun système de suivi. Le Comité propose de compléter les indicateurs quantitatifs par des indicateurs qualitatifs.

1.11 Le CESE attire l'attention sur le rôle fondamental des partenaires sociaux à tous les niveaux, en tant que principales parties prenantes du marché de l'emploi. Il demande qu'ils deviennent des partenaires à part entière, et qu'ils jouent un rôle de conseil et de soutien aux entreprises et aux travailleurs, ainsi que d'information sur les questions liées aux entreprises et aux conditions de travail. Il conviendrait que les États membres mettent en place des systèmes permettant aux partenaires sociaux de participer réellement aux bureaux nationaux de coordination, en tenant compte des pratiques nationales et des systèmes législatifs.

1.12 Le CESE invite la Commission à présenter un paquet législatif adéquat pour améliorer la coordination des systèmes de sécurité sociale et la reconnaissance et le transfert des droits acquis par les employés.

1.13 En ce qui concerne la protection des données, le CESE recommande que la CE prenne en considération les recommandations de l'avis du contrôleur européen de la protection des données (CEPD) du 3 avril 2014.

2. **Introduction**

2.1 L'économie européenne connaît un retour à la croissance, avec des niveaux de chômage relativement stables depuis la mi-2013 ([1]). Toutefois, le chômage de longue durée continue d'augmenter du fait de la persistance de la crise. Le chômage des jeunes atteint toujours des niveaux alarmants et la pauvreté au sein de la population active augmente également ([2]).

([1]) COM(2013) 801 final.
([2]) COM(2014) 12 final.

2.2 Dans ce contexte, il est urgent de mettre en œuvre toutes les mesures et instruments possibles pour encourager l'ouverture et le dynamisme des marchés de l'emploi européens, afin de mieux faire correspondre l'offre et la demande et d'accroître la mobilité de l'emploi au sein de l'UE. Une plus grande mobilité au sein de l'Union européenne élargira les perspectives d'emploi des travailleurs et aidera les employeurs à pourvoir plus efficacement et rapidement à leurs offres d'emploi ([3]).

2.3 Dans le cadre de la stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois ([4]), la Commission a entrepris de réformer le réseau EURES afin d'en développer la capacité de mise en concordance et de placement au service de la stratégie européenne pour l'emploi (y compris l'initiative «Ton premier emploi EURES»).

2.4 L'objectif de réformer EURES figure également dans le rapport sur la citoyenneté de l'Union ([5]) et s'inscrit dans le droit fil d'autres initiatives de la Commission visant à soutenir la libre circulation des travailleurs dans l'UE ([6]), la création d'un réseau européen des services publics de l'emploi (SPE) ([7]), la mise en œuvre d'un train de mesures liées à l'emploi ([8]) et tous les instruments dont l'objectif est de faire accéder les jeunes à l'emploi ([9]).

2.5 Selon le CESE, la libre circulation des travailleurs sur la base de la non-discrimination et du traitement équitable ([10]) et la suppression des barrières à la mobilité encore en place ([11]) sont toujours des priorités pour l'UE. Dans plusieurs de ses recommandations, il demande que le réseau EURES ([12]) devienne un véritable instrument permettant de faire correspondre l'offre et la demande sur le marché de l'emploi européen.

3. **Contenu essentiel de la proposition**

3.1 Le réseau EURES a fait l'objet de certaines modifications suite à une décision ([13]) adoptée à l'initiative de la Commission en 2012. Toutefois, le chapitre II du règlement n° 492/2011, qui constitue le cadre réglementaire européen relatif à la compensation et à l'échange d'informations entre les États membres sur la mobilité de la main-d'œuvre au sein de l'UE, n'a quasiment pas été modifié depuis 1992. En ce qui concerne la nouvelle proposition de règlement, la Charte EURES sera révisée ([14]).

3.2 Une réforme complète de la manière dont fonctionne EURES est nécessaire de toute urgence pour refléter les nouvelles formes de mobilité, les changements survenus dans les technologies de partage des données sur les offres d'emploi, l'utilisation par les demandeurs d'emploi et les employeurs d'une variété de canaux de recrutement et le rôle croissant acquis par les intermédiaires du marché du travail, mais aussi le nombre croissant de travailleurs qui partent travailler à l'étranger.

3.3 La meilleure option pour atteindre des objectifs rapidement et pallier les carences recensées est d'introduire un nouveau règlement et de créer un instrument distinct. L'intention est de faire en sorte qu'EURES devienne un véritable outil de placement et de recrutement de travailleurs fondé sur la non-discrimination et l'égalité de traitement. Le réseau sera progressivement étendu de manière à inclure les apprentissages et les stages (conformément au projet pilote «Ton premier emploi EURES»).

3.4 Avant d'adopter la décision de 2012 et de se fonder sur une évaluation d'EURES réalisée en 2010 ([15]), la Commission a mené une consultation sur les carences actuelles et sur la direction que pourrait prendre le réseau à l'avenir. Le Comité consultatif sur la liberté de mouvement des travailleurs, censé jouer un rôle plus actif dans ce processus, a été consulté sur la proposition.

([3]) Sur les 241 millions de personnes que compte la main-d'œuvre totale européenne, à peine 7,5 millions de personnes (soit 3,1 %) sont actives au plan économique dans un autre État membre.
([4]) COM(2010) 682 final, du 23.11.2010.
([5]) COM(2013) 269 final.
([6]) COM(2013) 236 final.
([7]) COM(2013) 430 final.
([8]) COM(2012) 173 final.
([9]) COM(2012) 727 final.
([10]) JO C 341 du 21.11.2013, p. 54-58.
([11]) JO C 228 du 22.09.2009, p. 14.
([12]) JO C 67 du 06.03.2014, p. 116-121, JO C 214 du 8.7.2014, p. 36-39.
([13]) COM(2014) 6 final 2014/0002 (COD).
([14]) SWD(2012) 100 *Reforming EURES to meet the goals of Europe 2020*, document d'accompagnement à la communication de la Commission COM(2012) 173.
([15]) COM(2010) 731 final.

3.5 L'évaluation a mis en lumière un certain nombre de carences fondamentales dans EURES, notamment: 1) un vivier incomplet d'offres d'emploi et de C.V. accessibles à l'échelon européen pour tous les États membres; 2) la capacité limitée du portail EURES à rapprocher les offres d'emploi des C.V.; 3) un accès inégal aux services d'EURES dans l'Union européenne; 4) une disponibilité limitée pour assister les demandeurs d'emploi et les employeurs dans les processus de mise en correspondance, de recrutement et de placement et 5) un échange d'informations entre États membres concernant les pénuries et les excédents de main-d'œuvre.

3.6 EURES ne peut pas continuer à fonctionner sous sa forme actuelle. Tous les États membres ont approuvé l'idée de réorienter EURES et d'introduire un cycle de programmation et des indicateurs communs sur les activités EURES afin d'accroître la transparence sur les résultats obtenus et d'améliorer l'échange d'informations et la coordination des opérations.

3.7 Il y a lieu de mettre à la disposition de tout demandeur d'emploi, ou de tout employeur à la recherche de services «clients» dans le domaine du recrutement, des informations générales concernant le réseau EURES, dans toute l'Union européenne. Il convient de garantir l'accès des parties concernées au réseau EURES et de soutenir les opérations du réseau par un échange d'informations sur les pénuries et les excédents de main-d'œuvre à l'échelon national.

3.8 La proposition vise à mettre en place, sur le portail EURES, un répertoire quasi complet d'offres d'emploi, auquel les demandeurs d'emploi de toute l'Europe auront instantanément accès, en combinaison avec une vaste réserve de C.V. disponibles que les employeurs inscrits pourront consulter pour recruter.

3.9 Il sera important de veiller à ce que le portail EURES puisse opérer une bonne mise en correspondance automatisée entre les offres d'emploi et les CV venant des États membres, avec des traductions dans toutes les langues et des descriptions intelligibles des compétences, des qualifications acquises et des professions exercées aux échelons national et sectoriel.

3.10 Toutes les activités que la Commission européenne entreprend pour le réseau EURES et qui nécessitent des ressources humaines et/ou financières relèvent du règlement établissant le programme pour l'emploi et l'innovation sociale («EaSI») ([16]) (2014-2020).

4. **Observations spécifiques**

4.1 *Définitions*

4.1.1 Compte tenu des nouveaux modèles de mobilité et de la nécessité croissante de mobilité équitable, il conviendrait que la CE définisse la mobilité équitable d'une manière adéquate. Elle pourrait, à cet égard, se fonder sur la formulation figurant à la section 2 du règlement 492/2011 et, dans le même temps, établir clairement que la mobilité équitable doit également inclure le droit d'accéder et de bénéficier de l'ensemble des offres d'emplois au sein de l'UE.

4.1.2 Le concept de mobilité devrait toujours tenir compte des approches et des situations spécifiques de chaque pays, afin de garantir que les talents puissent circuler effectivement. Conformément à l'article 26 de la proposition, les États membres élaborent des politiques de mobilité s'inscrivant pleinement dans leurs politiques de l'emploi.

4.2 *Transparence*

4.2.1 Le CESE comprend l'intention de la Commission d'étendre le principe de transparence à d'autres entités mais estime qu'il peut poser problème si les services publics de l'emploi, les agences de placement privées et les autres organisations fournissant des services d'emploi ne sont pas tenues de satisfaire aux mêmes critères de qualité (sur la base de ceux applicables aux services publics de l'emploi). Ce système doit être transparent et conforme au principe de l'égalité de traitement des organisations candidates.

4.2.2 Par ailleurs, la proposition requiert des services publics de l'emploi et d'autres partenaires EURES qu'ils garantissent un meilleur accès au portail EURES à partir de leurs propres sites de recherche d'emploi. Dans certains pays, il est très difficile de contacter un conseiller EURES. La plupart des demandeurs d'emploi, en particulier les jeunes, sont également confrontés à un certain nombre d'obstacles bureaucratiques et financiers.

([16]) JO L 347 du 20.12.2013, p. 238.

4.2.3 De plus, une expérience récente montre que le réseau EURES et ses services sont méconnus dans plusieurs pays, en particulier parmi les jeunes. Ainsi, seul un tiers des employeurs avait entendu parler d'EURES avant de se mettre en contact avec le réseau. Il importe donc que les États membres communiquent davantage sur les services EURES et qu'ils en assurent une meilleure promotion, pour garantir que les personnes qui prennent la décision de travailler dans un autre État membre que le leur, le fassent en pleine connaissance de cause.

4.2.4 Le Comité salue l'extension du réseau EURES aux catégories de citoyens, en particulier les jeunes, qui sont à la recherche de formations en apprentissages ou de stages professionnels avec un contrat de travail à la clé pour autant que ceux-ci s'inscrivent dans le cadre d'une relation de travail, conformément aux articles 45 et 46 du TFUE, pour permettre à ces travailleurs de séjourner dans un État membre à des fins d'emplois, conformément aux dispositions régissant l'emploi des ressortissants de l'État en question prévues par la loi, la réglementation ou une disposition administrative.

4.2.5 Le CESE se félicite aussi de l'accent placé sur le soutien de la coopération transfrontalière et la proposition d'utiliser un système de guichet unique pour la communication avec les travailleurs transfrontaliers et les employeurs dans les zones frontalières. Il recommande d'utiliser les points de contact pour les entreprises établies.

4.2.6 Les partenariats EURES-T rassemblent des services publics de l'emploi, des syndicats, des organisations d'employeurs régionales et, dans certains cas, des gouvernements locaux ou régionaux. Il conviendrait de les renforcer et d'en clarifier le rôle.

4.2.7 Le CESE recommande de clarifier la relation qui existe entre le réseau EURES et SOLVIT, le portail unique de conseils et d'information sur le marché unique de l'UE. Ceci s'applique en particulier aux dispositions (article 7, paragraphe 4) concernant le soutien des bureaux nationaux de coordination en cas de plaintes liées à des offres d'emploi et des recrutements dans le réseau EURES, ainsi que la coopération avec des représentants des pouvoirs publics, tels que les inspections du travail.

4.3 *Mise en correspondance automatisée via la plateforme informatique commune*

4.3.1 Bien que le mécanisme destiné à équilibrer l'offre et la demande soit prévu à l'article 13 du règlement 492/2011 ([17]), il n'y a pas, à l'heure actuelle, d'échange de CV automatisé ni d'autre information au sujet des demandeurs d'emploi.

4.3.2 Le CESE reconnaît qu'il n'est pas nécessaire, à ce stade, d'harmoniser les systèmes de classification nationale à des fins d'interopérabilité. Il soutient néanmoins les efforts de la Commission pour faire en sorte que les États membres dressent un premier inventaire de leurs systèmes de classification nationale. Cela permettra de comparer toutes ces données avec la classification européenne des aptitudes/compétences, certifications et professions (ESCO), qui servira d'instrument pour l'échange automatisé et la pleine interopérabilité entre autorités nationales.

4.4 *Services de soutien*

4.4.1 Le réseau EURES doit offrir une gamme complète de services à ses clients (demandeurs d'emploi et employeurs): sensibilisation, relai d'informations, introduction de mécanismes pour faciliter les inscriptions, le suivi des CV et des offres d'emploi, la mise en correspondance automatisée, le placement et l'aide au recrutement. Il doit par ailleurs fournir aux candidats les coordonnées des organisations pertinentes, en particulier de syndicats, auxquelles ils peuvent s'adresser une fois qu'ils ont décroché un emploi.

4.4.2 Il conviendrait que les services pour les travailleurs et les employeurs soient gratuits.

4.4.3 Le CESE se félicite de la disposition qui prévoit que les États membres devront partager leurs informations nationales sur les pénuries et les excédents de main-d'œuvre ainsi que sur les politiques correspondantes de façon plus systématique. Toutefois, ce règlement ne couvre pas les décisions ayant trait à ces politiques.

([17]) «Le service spécialisé de chaque État membre adresse régulièrement aux services spécialisés des autres États membres ainsi qu'au bureau européen de coordination [...]: a) les offres d'emploi susceptibles d'être satisfaites par des ressortissants d'autres États membres; b) les offres d'emploi adressées aux pays tiers; c) les demandes d'emploi déposées par des personnes ayant formellement déclaré qu'elles souhaitent travailler dans un autre État membre; d) des informations, par régions et branches d'activité, concernant les demandeurs d'emploi ayant déclaré être effectivement disposés à occuper un emploi dans un autre pays.»

4.4.4 Le CESE considère qu'il est important d'avoir une répartition claire des compétences et des obligations entre le bureau européen de coordination, dont la tâche est de créer un cadre cohérent et d'apporter un soutien transversal, et les bureaux nationaux de coordination, les services d'emploi publics et les partenaires EURES.

4.4.5 Compte tenu de l'extension des compétences du réseau EURES, les bureaux nationaux de coordination auront une série de nouvelles fonctions. Pour pouvoir les assumer, ils devraient disposer de personnel et de financements suffisants, y compris des programmes de qualité pour la formation du personnel. La CE devrait veiller à ce qu'ils reçoivent autant d'aide technique et d'assistance conseil que possible.

4.4.6 Il serait utile que les bureaux nationaux de coordination élaborent des programmes de travail pour des organisations participant aux travaux du réseau EURES dans leur pays. Ces programmes devraient inclure les activités prévues, le personnel total et le financement alloué à leur mise en œuvre, ainsi que les mécanismes visant à superviser et à évaluer les activités prévues.

4.5 *Protection des données à caractère personnel*

4.5.1 La mise en œuvre des dispositions prévues dans le règlement doit être conforme à la législation de l'Union concernant la protection des données à caractère personnel ([18]). Les travailleurs doivent consentir d'une manière explicite, univoque, libre, spécifique et éclairée à ce que des informations les concernant soient transmises au portail EURES.

4.5.2 Il s'agit de garantir a) tant le respect effectif des règles de protection des libertés et droits fondamentaux des personnes que b) la libre circulation des données à caractère personnel entre les États membres et les institutions et organes de l'Union européenne, ou entre les institutions et les organes de l'Union européenne, dans l'exercice de leurs compétences respectives.

4.5.3 Le CESE note que le Contrôleur européen de la protection des données a été continuellement consulté, ce qui témoigne du rôle nouveau et étendu du réseau EURES. Le CESE recommande que la CE tienne compte des recommandations et des conclusions de l'avis rendu par le CEPD le 3 avril ([19]).

4.6 *Changements dans le financement du FSE*

4.6.1 Le CESE se félicite que le nouveau système de financement ne mette pas en péril le rôle des partenariats transfrontaliers EURES, en particulier dans les régions exposées, et estime qu'il conviendrait de continuer à les soutenir par le biais d'activités horizontales à l'échelle de l'UE, avec la possibilité de les compléter par des ressources nationales ou provenant du FSE.

4.6.2 En ce qui concerne le FSE, il conviendrait qu'il établisse clairement les priorités EURES et apporte un soutien approprié. Il importe que les demandes de subventions et les procédures d'attribution restent cohérentes, transparentes et faciles à mettre en œuvre.

4.7 *Rôle des partenaires sociaux*

4.7.1 La Commission européenne évoque une nouvelle définition du rôle des partenaires sociaux ([20]). Il conviendrait d'associer pleinement ces derniers au cycle de programmation et de présentation de rapports et de les inviter aux réunions.

4.7.2 Cela étant, le CESE souligne le rôle fondamental des partenaires sociaux à tous les niveaux en tant que principaux acteurs sur le marché de l'emploi. Ces derniers sont largement associés aux travaux du réseau EURES pour garantir la mise en correspondance entre les compétences et les offres d'emploi. Il importe de ne pas réduire leur rôle à celui de membres associés ([21]). Les bureaux nationaux de coordination, en particulier, devraient renforcer leur collaboration avec les partenaires sociaux et les organisations professionnelles. Le Comité propose que les partenaires sociaux, aux niveaux européen et national, participent d'une manière appropriée aux activités du bureau européen et des bureaux nationaux de coordination.

([18]) Règlement (CE) no 45/2001, JO L 281, 23.11.1995, p 31.
La directive 95/46/CE impose aux États membres d'assurer «la protection des libertés et droits fondamentaux des personnes physiques, notamment de leur vie privée, à l'égard du traitement des données à caractère personnel» afin d'assurer la libre circulation des données à caractère personnel dans la Communauté.

([19]) http://edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2014/14-04-03_Workers_mobility_FR.pdf

([20]) Voir le procès-verbal de la réunion du comité consultatif sur la libre circulation des travailleurs, tenue le 12 avril 2013.

([21]) Lettre commune adressée par BUSINESSEUROPE, CEEP, CES et UEAPME au commissaire László Andor, le 19 décembre 2012.

4.8 *Suivi et évaluation des travaux EURES sur l'emploi*

4.8.1 Afin de garantir qu'il y ait suffisamment d'informations pour mesurer les performances du réseau EURES, il conviendrait d'introduire des indicateurs communs visant à aider les organisations participantes à déterminer leurs résultats. Elles devraient aussi contribuer à évaluer les progrès accomplis par rapport aux objectifs établis pour le réseau EURES dans son ensemble. Il est également important d'utiliser des indicateurs qualitatifs comme la qualité de l'emploi, l'égalité de traitement et les droits de sécurité sociale. La prudence s'impose concernant la manière dont le règlement établira les droits et obligations des États membres en matière de transfert d'informations et de statistiques, par exemple en ce qui concerne les travailleurs mobiles par rapport auxquels il n'existe aucun système de suivi de certains indicateurs.

Bruxelles, le 4 juin 2014.

Le Président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

Avis du Comité économique et social européen sur la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relative à l'exploration et à la production d'hydrocarbures (tels que le gaz de schiste) par fracturation hydraulique à grands volumes dans l'Union européenne

COM(2014) 23 final

(2014/C 424/05)

Rapporteur: **M. ZBOŘIL**

Corapporteur: **M. IONIȚĂ**

Le 22 janvier 2014, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relative à l'exploration et à la production d'hydrocarbures (tels que le gaz de schiste) par fracturation hydraulique à grands volumes dans l'Union européenne»

COM(2014) 23 final.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 22 mai 2014.

Lors de sa 499e session plénière des 4 et 5 juin 2014 (séance du 4 juin 2014), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 163 voix pour, 18 voix contre et 10 abstentions.

1. **Conclusions et recommandations**

1.1 L'UE 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.

1.2 La production d'hydrocarbures par fracturation hydraulique à grands volumes (*fracking*) suscite des inquiétudes quant à ses incidences sur la santé publique et l'environnement; aussi est-il nécessaire de fournir la meilleure information possible aux communautés concernées afin de faciliter leur protection, et d'associer davantage l'échelon local au processus décisionnel concernant les projets individuels, conformément aux exigences légales correspondantes.

1.3 Les orientations de la Commission quant à l'extraction d'hydrocarbures non conventionnels comprennent une série de principes que les États membres sont censés appliquer dans un délai de six mois ainsi qu'un système de suivi qu'ils devront mettre en œuvre passé ce délai. La transparence concernant les activités d'exploration et d'extraction est considérée comme nécessaire pour minimiser les risques et garantir l'acceptation de ces projets par l'opinion publique.

1.4 Le CESE considère que les documents de la Commission (communications et recommandations) se fondent sur une perception réaliste de la question et qu'une réflexion supplémentaire doit reposer sur des faits et des résultats. Néanmoins, il estime qu'il est aussi nécessaire de considérer des facteurs subjectifs importants, tels que la perception du risque par l'opinion publique. Le CESE a une vision équilibrée du rôle potentiel des hydrocarbures non conventionnels dans le bouquet énergétique de l'UE.

1.5 Le CESE juge favorablement la procédure accélérée et le fait que les recommandations facilitent le lancement de procédures d'approbation transparentes pour les activités d'exploration dans les pays qui considèrent le recours aux hydrocarbures non conventionnels indispensable pour répondre à leurs besoins énergétiques.

1.6 Le CESE considère que ce cadre est suffisant pour l'échelon local pour autant qu'il soit correctement appliqué et qu'il n'est dès lors pas nécessaire, du moins pour le moment, d'adopter une «directive sur le gaz de schiste». L'acquis de l'UE fournit des moyens adéquats pour trouver des solutions appropriées permettant de traiter les éventuelles incidences transfrontières de la fracturation. La question devrait être réexaminée à l'avenir, si le volume de ces activités augmentait considérablement.

1.7 Le CESE entend souligner que ces ressources d'hydrocarbures non conventionnels peuvent constituer un facteur de croissance pour l'Europe, pour autant qu'elles soient développées dans le cadre institutionnel approprié. Pour éviter les déséquilibres des systèmes de production d'électricité, il est nécessaire de disposer d'une production relativement propre, fiable et flexible basée sur les combustibles fossiles. En outre, la fréquence des crises politiques dans le voisinage oriental de l'UE confirme l'importance de diversifier les sources d'approvisionnement en temps opportun.

1.8 Le CESE recommande de mettre en évidence, dans les prochains documents de la Commission, un certain nombre d'aspects supplémentaires concernant la technologie de fracturation. La consommation d'eau n'est pas aussi élevée qu'on le croit parfois. Toutefois, il y a lieu d'être particulièrement vigilants sur le sujet dans des zones fortement touchées par le stress hydrique; les produits chimiques utilisés sont soumis au règlement REACH et aucune substance dangereuse ne devrait être utilisée; il convient de gérer dûment les fuites de gaz tout comme le torchage des gaz résiduaires. Le principe du «pollueur-payeur» s'applique dans ce cas.

1.9 Le CESE insiste sur le fait qu'il est essentiel, pour préserver l'équité sociale et garantir l'acceptation de ces projets par l'opinion publique, d'allouer une part du produit des redevances et des droits d'accises aux budgets locaux des communautés concernées, de manière transparente et prévisible, afin de compenser les conséquences négatives qui pourraient découler de l'extraction.

2. **Introduction**

2.1 L'UE est confrontée à des transformations profondes dans le domaine de l'énergie, lesquelles sont déterminées par des facteurs qui se recoupent tels que des avancées technologiques importantes (qui concernent tant les énergies renouvelables que les combustibles fossiles), de grands changements géopolitiques et des objectifs politiques ambitieux qui se traduisent parfois par des actions complexes dont il est difficile de déterminer les effets. Bien que les sources d'énergie se soient multipliées et diversifiées, l'économie européenne et les consommateurs vulnérables sont toutefois exposés à un risque accru d'approvisionnement peu fiable et de prix élevés.

2.2 Parmi les nouvelles techniques apparues ces dernières décennies figure la fracturation hydraulique à grands volumes (*fracking*), technique qui est rapidement arrivée à maturité aux États-Unis et qui a généré des bénéfices incontestables en augmentant les stocks de gaz naturel qu'il est possible d'exploiter économiquement et en faisant baisser les prix de manière significative. Dans le même temps, la fracturation hydraulique suscite des inquiétudes quant à ses incidences sur la santé publique et l'environnement, et l'opinion publique se plaint du manque de transparence et de consultation sur les activités liées au gaz de schiste. Il est nécessaire de mieux informer les communautés concernées, et d'associer plus étroitement l'échelon local au processus décisionnel sur les projets individuels, y compris dans le processus d'évaluation d'impact, conformément aux obligations légales applicables.

2.3 Le CESE souhaite appuyer le message de la Commission, selon lequel ces ressources d'hydrocarbures non conventionnels peuvent constituer un facteur de croissance en Europe, pour autant qu'elles soient développées dans le cadre institutionnel approprié. Les enseignements tirés du déploiement d'énergies renouvelables montrent que dans un avenir prévisible la production d'énergie relativement propre, fiable et flexible basée sur les combustibles fossiles demeurera nécessaire pour éviter les déséquilibres des systèmes de production d'électricité. En outre, la fréquence des crises politiques dans le voisinage oriental de l'UE confirme, une fois de plus, qu'il est important de diversifier les sources d'approvisionnement.

3. **Document de la Commission**

3.1 Les économies et les citoyens européens doivent pouvoir compter sur un approvisionnement sûr et fiable en énergie durable et à un coût abordable. Le niveau élevé de dépendance à l'égard des importations et la faible diversification des ressources énergétiques figurent parmi les facteurs qui ont contribué à l'augmentation des prix dans l'Union européenne, en particulier par rapport à la situation de certains de ses principaux concurrents.

3.2 Les progrès technologiques ont permis d'avoir accès à des combustibles fossiles non conventionnels dont l'extraction était auparavant trop complexe ou trop coûteuse. Aux États-Unis, la part des sources gazières non conventionnelles dans la production nationale de gaz s'élève actuellement à 60 %, le gaz de schiste enregistrant les taux de croissance les plus élevés, faisant baisser le coût du charbon américain disponible à l'exportation, notamment à destination de l'Union européenne.

3.3 Dans certaines régions de l'Union, l'existence de réserves potentielles de gaz naturel dans les formations schisteuses suscite de grandes attentes: le gaz de schiste est un substitut envisageable aux combustibles fossiles à plus forte intensité de carbone; il peut réduire la dépendance à l'égard des fournisseurs d'énergie des pays tiers, il peut également créer des emplois supplémentaires et générer une croissance économique et des recettes publiques. Aussi certains États membres se sont-ils lancés activement dans l'exploration des gisements de gaz de schiste.

3.4 Néanmoins, les risques associés à la technique de la fracturation hydraulique à grands volumes (*fracking*), suscitent des inquiétudes quant à ses incidences sur la santé publique et l'environnement. La majorité de la population estime également que le niveau de précaution, la transparence et la consultation de l'opinion publique en ce qui concerne l'exploitation du gaz de schiste sont insuffisants. Certains États membres ont décidé d'interdire la fracturation hydraulique ou d'imposer des moratoires.

3.5 En réaction aux inquiétudes des citoyens, la Commission a convenu de mettre en place un cadre pour l'extraction sûre et sécurisée des hydrocarbures non conventionnels dans l'Union européenne, avec pour objectifs:

— de faire en sorte que les possibilités de diversifier les sources d'approvisionnement en énergie et d'améliorer la compétitivité puissent être utilisées efficacement et en toute sécurité par les États membres qui le souhaitent;

— d'offrir clarté et prévisibilité aux opérateurs du marché comme aux citoyens, y compris en ce qui concerne les projets d'exploration;

— de prendre pleinement en compte les émissions de gaz à effet de serre et de gérer les risques environnementaux et climatiques, y compris pour la santé, conformément aux attentes du public.

3.6 Cette communication accompagne une recommandation qui vient compléter l'acquis actuel de l'UE, définissant les principes minimaux applicables à l'exploration et à la production d'hydrocarbures par fracturation hydraulique à grands volumes. Le double objectif de cette recommandation est de garantir le développement sûr et sécurisé de ces ressources et d'encourager l'instauration de conditions équitables pour ce secteur dans tous les États membres de l'UE désireux d'exploiter ces ressources.

3.7 D'après les informations disponibles actuellement, c'est le gaz naturel provenant de formations schisteuses qui offrirait les perspectives les plus prometteuses en Europe, si on le compare aux autres combustibles fossiles non conventionnels: les ressources de gaz de schiste techniquement exploitables ont été estimées à environ 16 000 milliards de mètres cubes et sont donc nettement supérieures à celles du gaz de réservoir compact (3 000 milliards de m^3) ou du gaz de houille (2 000 milliards de m^3). À mesure que les projets d'exploration se développeront, de nouvelles connaissances pourront être acquises sur les ressources issues de formations schisteuses et d'autres sources non conventionnelles de gaz et de pétrole dont l'exploitation serait économiquement viable.

3.8 La nouvelle technique permettrait aux États membres fortement dépendants des importations de diversifier leurs sources d'énergie et d'accroître leur sécurité d'approvisionnement. Une diminution même modérée ou l'absence d'augmentation des prix du gaz, par exemple par le renforcement ou le maintien d'une position de négociation avec les fournisseurs de gaz des pays tiers, profiterait aux États membres. Les activités d'extraction du gaz de schiste peuvent être synonymes d'avantages économiques directs ou indirects, notamment sous la forme d'investissements régionaux dans les infrastructures, de possibilités d'emploi directes et indirectes et de recettes publiques provenant des impôts, des taxes et des redevances.

3.9 Les experts s'accordent à penser que l'extraction du gaz de schiste a des incidences sur l'environnement généralement plus importantes que celles liées à l'exploitation de gaz conventionnels: elle nécessite la mise en œuvre d'une technique de stimulation des puits plus intensive, cible principalement des gisements terrestres et concerne des superficies plus vastes. De surcroît, la productivité des puits de gaz de schiste étant en général plus faible que celle des puits conventionnels, il faut forer un plus grand nombre de puits. Certains de ces risques et incidences pourraient avoir des implications transfrontières, par exemple en cas de pollution de l'eau et de l'air.

3.10 Ces risques environnementaux, qui impliquent aussi des risques pour la santé, suscitent des inquiétudes plus ou moins marquées auprès de l'opinion publique, qui se manifestent notamment par une franche opposition aux projets d'exploitation du gaz de schiste. L'asymétrie d'information entre les exploitants et les autorités compétentes, d'une part, et le grand public, d'autre part, est considérée comme un problème, en particulier en ce qui concerne la composition des fluides de fracturation et les conditions géologiques dans lesquelles la fracturation doit se faire.

3.11 La recommandation mentionnée invite les États membres, lors de l'application ou de l'adaptation de leur législation applicable aux hydrocarbures obtenus par fracturation hydraulique à grands volumes, à s'assurer:

— qu'une évaluation stratégique des incidences sur l'environnement est bien effectuée avant la délivrance d'autorisations pour l'exploration et/ou la production d'hydrocarbures nécessitant le recours à la fracturation hydraulique à grands volumes;

— qu'une caractérisation et une évaluation des risques associés au site soient effectuées, en ce qui concerne tant la surface que le sous-sol;

— qu'une évaluation des conditions initiales (par exemple, état de l'eau et de l'air, sismicité) soit effectuée, afin de définir une référence pour la surveillance ultérieure ou en cas d'incident;

— que le public soit informé de la composition du fluide utilisé pour la fracturation hydraulique dans chaque puits, ainsi que de la composition des eaux résiduaires, des données de référence et des résultats de la surveillance;

— que le puits est convenablement isolé des formations géologiques environnantes, pour éviter en particulier la contamination des eaux souterraines;

— que l'évacuation des gaz (rejet dans l'atmosphère) est limitée à des circonstances tout à fait exceptionnelles justifiées par des raisons de sécurité, que le torchage (brûlage contrôlé de gaz) est limité au minimum et que les gaz sont captés en vue de leur réutilisation (utilisation sur site ou acheminement par gazoduc).

3.12 Il est également recommandé aux États membres de veiller à ce que les entreprises appliquent les meilleures techniques disponibles (MTD), le cas échéant, ainsi que les bonnes pratiques sectorielles, afin de prévenir, gérer et réduire les incidences et les risques associés aux projets d'exploration et de production. La Commission s'emploie par ailleurs à réviser l'actuel document de référence (BREF) sur les déchets de l'industrie extractive dans le cadre de la directive sur les déchets miniers. Le CESE pense que ce document sera publié bientôt.

3.13 Pour faciliter l'association de l'opinion publique, la Commission créera un réseau européen des sciences et techniques liées à l'extraction des hydrocarbures non conventionnels, qui mettra en relation des professionnels du secteur, des chercheurs, des universitaires et des acteurs de la société civile. De nouveaux travaux de recherche portant sur la compréhension, la prévention et l'atténuation de l'incidence et des risques environnementaux liés à l'exploration et à l'exploitation du gaz de schiste sont prévus dans le programme de travail 2014-2015 d'«Horizon 2020».

3.14 Les États membres de l'UE sont invités à mettre en œuvre les principes énoncés dans la recommandation dans un délai de six mois et, à partir de 2015, à informer la Commission chaque année des mesures qu'ils auront adoptées. La Commission assurera le suivi de la mise en œuvre au moyen d'un tableau de bord public comparant la situation dans les différents États membres et examinera l'efficacité de cette politique après 18 mois.

4. **Observations du Comité**

4.1 Le CESE se félicite de l'approche équilibrée de la Commission européenne vis-à-vis des hydrocarbures non conventionnels. Cette discussion doit être ouverte et reposer sur des faits et des résultats. Toutefois, il y a lieu de prendre aussi en considération des facteurs subjectifs, tels que la perception du risque par l'opinion publique. La communication est complète, instructive et bien structurée. Elle relève les aspects les plus importants qu'il convient de traiter en matière de protection de l'environnement et de la santé ainsi que d'acceptation générale par l'opinion publique. Elle propose une vision équilibrée du rôle potentiel des hydrocarbures non conventionnels dans le bouquet énergétique de l'UE.

4.2 Tous les pays de l'UE ne disposant pas de cette source d'énergie primaire, il convient d'appliquer le principe de subsidiarité. L'acquis de l'UE fournit des moyens adéquats pour trouver des solutions appropriées permettant de traiter les éventuelles incidences transfrontières de la fracturation. Le CESE estime que les réglementations de l'UE actuelles sont appropriées et couvrent la plupart des aspects liés à la fragmentation; une directive spécifique au gaz de schiste n'est donc pas nécessaire pour le moment. Une mise en œuvre intégrale des obligations juridiques actuelles constitue un moyen sûr de développer cette nouvelle technologie d'extraction.

4.3 Les sources de matières premières sont relativement rares dans l'UE. Il convient d'utiliser toutes les ressources disponibles le plus efficacement possible, en tenant compte des risques sur la santé et l'environnement. Par ailleurs, aucune activité humaine n'est totalement exempte de risque. Une gestion rationnelle des risques doit faire partie intégrante de toute activité humaine, y compris l'exploration et l'extraction d'hydrocarbures non conventionnels.

4.4 Il est essentiel que toute activité d'exploration ou d'exploitation soit hautement transparente afin de garantir l'acceptation de la nouvelle technologie par l'opinion publique. Il convient d'appliquer le principe de la transparence dès les premiers stades de son développement, car, pour pouvoir évaluer de manière réaliste les réserves de ressources et les avantages économiques découlant de leur exploitation, il est nécessaire de procéder à des forages d'exploration dans les zones où l'on prévoit la présence potentielle de gaz de schiste. L'exploration doit faire l'objet d'une évaluation d'impact approfondie. La sécurité et la durabilité de l'approvisionnement sont des piliers fondamentaux de la politique énergétique de l'UE. Néanmoins, puisque le déséquilibre créé dans le système par l'énergie éolienne et solaire ne peut pas encore être compensé sans compromettre d'autres objectifs, tels que la décarbonisation ou l'accroissement d'efficacité, le gaz non conventionnel semble être une option réaliste pour faciliter la transition énergétique.

4.5 Il y a lieu de prendre en compte également des considérations géopolitiques, notamment à la lumière des derniers événements qui se sont déroulés en Ukraine postérieurement à la publication de la communication et des recommandations. Ces considérations sont liées à la sécurité de l'approvisionnement énergétique en cas de tensions persistantes dans le proche voisinage de l'UE ou de guerre commerciale avec la Russie. Mais elles ont également un lien avec les évolutions dans les autres parties du monde et le déclin progressif de l'UE face aux grandes puissances commerciales.

4.6 Le CESE reconnaît que des progrès ont été accomplis ces dernières années dans la technologie d'extraction des hydrocarbures non conventionnels. Les principales inquiétudes en matière d'environnement et de sécurité ont été apaisées à l'aide de mesures crédibles et les risques menaçant les milieux environnementaux essentiels ont été réduits. Néanmoins, le risque de contamination des eaux en particulier requiert un suivi attentif; par ailleurs il y a lieu de surveiller étroitement la situation dans les zones fortement touchées par le stress hydrique. Le CESE recommande que les documents de la Commission fassent l'objet d'une révision aussitôt que possible afin d'intégrer les suggestions qui suivent.

4.7 Lors de l'évaluation des projets d'extraction, il convient d'énoncer clairement les avantages qu'en tireront les communautés locales (infrastructure, emplois, taxes et redevances, etc.). Il est très important, et c'est une bonne pratique, d'allouer une part du produit des redevances et des droits d'accises aux budgets locaux de manière transparente et prévisible, de préférence en ayant recours à une formule pouvant faire l'objet d'une consultation publique, afin de compenser les éventuelles conséquences négatives causées par l'extraction auxquelles seraient confrontées les communautés et pour atténuer leur opposition à de tels projets. Le CESE suggère que ce point soit intégré dans les recommandations de la Commission.

4.8 Il y a lieu d'énoncer clairement les avantages liés à la protection du climat: les émissions provenant des processus de combustion sont environ deux fois moindres que celles du charbon. Lors de l'examen de cette question, il faut considérer les incidences des pertes de gaz, du puits au brûleur, qui sont très importantes dans certaines parties du monde, mais rarement évoquées. Officieusement, les experts reconnaissent que dans les gisements de gaz mal gérés, les fuites peuvent atteindre 12 à 13 %, tandis que l'application de bonnes normes opérationnelles limite ces fuites à 3 %.

4.9 Il est nécessaire d'évaluer soigneusement les risques géologiques et sismiques dans les bassins spécifiques. En outre, il convient de mentionner dans la communication que le processus de fracturation s'opère dans des puits beaucoup plus profonds que ceux d'extraction conventionnelle, bien en-dessous des nappes aquifères dans le cas du gaz de schiste. Il y a lieu de poursuivre les recherches sur les risques à moyen et à long termes liés à l'ampleur des opérations liées à cette nouvelle technologie.

4.10 La Commission pourrait également signaler que la consommation d'eau par puits est relativement faible et qu'une bonne partie de cette eau revient à la surface et est réutilisée ou dûment traitée. Dans l'UE, les produits chimiques utilisés sont soumis au règlement REACH et les fuites de gaz doivent être correctement gérées tout comme le torchage des gaz résiduaires. En outre, l'utilisation du sol proportionnellement à la densité de puissance d'autres gisements de gaz est beaucoup moins importante que l'utilisation du sol par les installations photovoltaïques, éoliennes et de biomasse; actuellement, cet aspect est sérieusement sous-estimé par les partisans de toutes sortes d'énergies renouvelables, bien qu'il joue souvent un rôle important dans la prise de décisions concernant la faisabilité des sources d'énergie primaire.

Bruxelles, le 4 juin 2014.

Le Président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

Avis du Comité économique et social européen sur la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — «Un cadre d'action en matière de climat et d'énergie pour la période comprise entre 2020 et 2030»

COM(2014) 15 final

(2014/C 424/06)

Rapporteure: **Ulla SIRKEINEN**

Le 8 mai 2013, la Commission a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur un cadre d'action en matière de climat et d'énergie pour la période comprise entre 2020 et 2030»

COM(2014) 15 final.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 22 mai 2014.

Lors de sa 499e session plénière des 4 et 5 juin 2014 (séance du 4 juin 2014), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 198 voix pour, 23 voix contre et 13 abstentions.

1. **Conclusions et recommandations**

1.1 Le CESE formule les conclusions suivantes:

— la communication de la Commission vise à rendre les politiques climatiques et énergétiques plus prévisibles;

— elle prend dûment en considération l'expérience acquise et les changements considérables survenus depuis l'adoption des politiques de l'UE à l'horizon 2020;

— par ailleurs, les récentes observations du GIEC rendent plus opportune encore l'élaboration des politiques climatiques et énergétiques de l'UE pour l'après 2020.

1.2 Le CESE est favorable à:

— la proposition de fixer à 40 % l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030 dans la mesure où, tout en restant ambitieux, il est compatible avec l'objectif d'une réduction de 80-95 % d'ici 2050;

— la proposition de fixer à 27 % minimum l'objectif commun relatif à la part des sources d'énergie renouvelables, tout en jugeant indispensable, contrairement à ce qu'indique la proposition de la Commission, de définir des objectifs nationaux individuels;

— l'intention de la Commission de présenter de nouvelles propositions dans le domaine de l'efficacité énergétique après évaluation des mesures actuelles dans le courant de l'année;

— la proposition relative à une nouvelle méthode de gouvernance itérative.

1.3 Le CESE recommande:

— de recourir aux mesures de mise en œuvre présentant le rapport coût/efficacité le plus élevé possible afin de réduire les conséquences préjudiciables et de protéger les consommateurs d'énergie les plus vulnérables;

— de prendre en considération les objectifs d'efficacité énergétique sectoriels, par exemple dans le secteur de la construction, afin d'exploiter le potentiel considérable de ce moyen très prometteur de progresser vers la réalisation des objectifs de politique énergétique de manière rentable;

— de concevoir des méthodes pour l'élaboration, ainsi que la mise en œuvre, des plans nationaux proposés qui associent véritablement la société civile et de rendre obligatoire la consultation des pays voisins avant que ne soient arrêtées des décisions nationales susceptibles d'avoir de vastes répercussions;

— d'engager une action décisive pour mettre en place une véritable Communauté européenne de l'énergie en coordonnant les plans nationaux, afin de garantir en particulier l'approvisionnement énergétique de l'UE;

— de prendre des mesures déterminantes pour réduire la très forte dépendance de l'UE vis-à-vis de ressources énergétiques provenant de sources non fiables, entre autres en fixant des objectifs nationaux contraignants pour le développement des énergies renouvelables;

— de renforcer l'assistance en faveur des États associés et engagés dans le cadre de la politique européenne de voisinage afin qu'ils bâtissent des économies à faibles émissions de carbone;

— de fournir davantage d'informations sur les plans visant à intensifier les actions dans le secteur ne relevant pas du SEQE, en particulier dans les secteurs des transports, de l'agriculture et de l'utilisation des terres;

— de mieux informer sur les résultats obtenus en matière de création d'emplois verts;

— de garantir des mesures suffisantes pour éviter la fuite de carbone dans les industries à forte intensité énergétique;

— de mener une action radicale dans le domaine de l'innovation et de la recherche, qui apporte les véritables solutions aux défis à relever, combinée avec des mesures pour promouvoir la production d'équipements pour une économie à faibles émissions de carbone, en veillant à ce que les efforts de l'industrie puissent s'appuyer sur de meilleures formations;

— de donner la priorité absolue au développement de politiques climatiques au niveau international et, parallèlement, d'accorder une attention plus soutenue à l'adaptation au changement climatique. Cette démarche implique également de défendre, dans le cadre des négociations de l'OMC mais aussi du partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP), les intérêts légitimes des secteurs industriels européens qui subissent la pression concurrentielle internationale en raison d'une politique européenne plus rigoureuse en matière d'énergie et de protection du climat.

2. **Introduction**

2.1 Depuis que le Conseil européen de mars 2008 a défini les objectifs 20-20-20, à réaliser d'ici 2020, en matière de climat et d'énergie, **la situation a changé à de nombreux égards**. **En premier lieu**, la plus grave crise économique depuis la guerre s'est abattue sur l'Europe, dont le redressement commence à peine à se dessiner et demeure faible. **En second lieu**, d'autres parties prépondérantes n'ont pas suivi l'UE pour ce qui est de déterminer des objectifs et des mesures visant à atténuer le changement climatique. **En troisième lieu**, la révolution du gaz de schiste aux États-Unis a modifié la donne en matière d'énergie, du moins dans les secteurs américains concernés par le gaz, et par conséquent, leurs relations de compétitivité. **En quatrième lieu**, les prix au détail de l'énergie ont connu une hausse rapide au cours des dernières années dans une grande partie de l'UE, menaçant la compétitivité industrielle et les consommateurs vulnérables. **En cinquième lieu**, les événements politiques récents en Ukraine ont mis tragiquement en lumière l'importance de réduire la dépendance de l'UE vis-à-vis des sources d'énergies fossiles russes, entre autres. Toutefois — **en sixième lieu** — les énergies renouvelables ont aussi connu des évolutions technologiques tout à fait révolutionnaires, permettant d'améliorer constamment la rentabilité d'une production énergétique à faible intensité de carbone. À cet égard, le CESE recommande à la Commission de diffuser plus largement son analyse selon laquelle «les coûts de la transition vers une économie à faible intensité de carbone ne diffèrent pas sensiblement des coûts qui seront engagés en tout état de cause pour renouveler un système énergétique vieillissant, faire face à l'augmentation des prix des combustibles fossiles et respecter les politiques dans les domaines du climat et de l'énergie». «[...] les coûts du système énergétique devraient augmenter jusqu'en 2030 pour atteindre environ 14 % du PIB, à comparer à 12,8 % environ en 2010. On observera cependant un très net effacement des dépenses de combustibles au profit d'équipements innovants à haute valeur ajoutée, ce qui stimulera les investissements dans les produits et services innovants, créera des emplois et de la croissance et améliorera la balance commerciale de l'Union.» En outre — **en septième lieu** — des initiatives intéressantes de production énergétique décentralisée au moyen d'énergies renouvelables ont été lancées dans certains États membres avec la participation directe de la société civile. Cela montre clairement qu'une participation active et directe des citoyens, des communes et des régions à la production énergétique permet de dégager de nouvelles possibilités de création de valeur au niveau régional, ce qui accroît sensiblement l'adhésion sociale à une nouvelle politique climatique et énergétique. Enfin — **en huitième lieu** — il apparaît de plus en plus clairement que le leadership technologique en matière d'énergies renouvelables présente un grand potentiel économique d'avenir et que le développement régional et la politique énergétique peuvent aller de pair.

2.2 **Des avancées importantes** sont à noter dans la réalisation des objectifs fixés pour 2020. Les émissions de gaz à effet de serre ont diminué de 18 % entre 1990 et 2012, et devraient baisser encore de 24 % d'ici 2020 et de 32 % d'ici 2030 en raison des mesures prises jusqu'à présent. La part des énergies renouvelables dans l'utilisation énergétique finale était de 13 % en 2012 et la Commission européenne espère aujourd'hui la voir atteindre 21 % en 2020 et 24 % en 2030. L'intensité énergétique de l'économie européenne a décru de 24 % entre 1995 et 2011, bien qu'il apparaisse que l'objectif indicatif d'une amélioration de 20 % de l'efficacité énergétique ne sera pas réalisé. Ces chiffres s'expliquent en partie par le ralentissement économique de longue durée que nous connaissons, le phénomène de fuite de carbone et l'amélioration de l'efficacité énergétique.

2.3 Les défis à venir sont néanmoins d'autant plus graves et exigent des mesures urgentes. Le groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a récemment publié plusieurs parties de son cinquième rapport d'évaluation, qui montrent que les émissions mondiales de gaz à effet de serre ont atteint des niveaux sans précédent en dépit des politiques d'atténuation mises en place. Selon le GIEC, seuls des changements institutionnels et technologiques majeurs et des investissements substantiels peuvent assurer avec une probabilité supérieure à 50 % que le réchauffement climatique mondial ne dépassera pas la limite de 2 degrés Celsius.

2.4 En 2008, le Conseil européen a décidé d'un **objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 80-95 % d'ici 2050**, conformément à l'engagement international visant à limiter le réchauffement climatique de la planète à une hausse de 2 degrés Celsius. La Commission européenne a présenté à cet effet des feuilles de route pour le climat et l'énergie à l'horizon 2050.

2.5 **Le CESE a soutenu activement** les décisions relatives à la politique de l'UE en matière de climat et d'énergie et a suivi de près leur mise en œuvre. De nombreux avis portant sur des thèmes connexes ont été publiés, à l'initiative du Comité ou sur saisine, notamment des avis sur les négociations internationales sur le climat ([1]), une communauté européenne de l'énergie ([2]), les coûts énergétiques ([3]) et la pauvreté énergétique ([4]) et, tout récemment, les instruments fondés sur le marché pour une économie à faibles émissions de carbone ([5]).

2.6 Le présent avis s'appuie sur les avis antérieurs et vient les compléter. Tout comme les autres avis du CESE, il est issu d'un compromis entre des positions divergentes. Il porte uniquement sur la communication «Un cadre d'action en matière de climat et d'énergie pour la période comprise entre 2020 et 2030» ([6]). Le Comité publiera des avis distincts sur d'autres pans du paquet de mesures — la réforme du système d'échange de quotas d'émissions (SEQE) ([7]), la communication sur les prix de l'énergie ([8]), les recommandations sur le gaz de schiste ([9]) et la communication sur la renaissance industrielle ([10]).

3. **Proposition-cadre de la Commission**

3.1 Sur la base des feuilles de route pour le climat et l'énergie à l'horizon 2050, d'un livre vert en vue d'une consultation publique et d'une analyse d'impact, la Commission a présenté **un paquet de mesures** faisant l'objet d'une communication relative à un cadre d'action 2020-2030 en matière de climat et d'énergie, mentionnée au paragraphe 2.8.

3.2 La Commission propose un objectif de **40 % de réduction des émissions de gaz à effet de serre** par rapport aux niveaux de 1990. Cette diminution serait répartie entre les secteurs couverts par le SEQE (- 43 %) et les secteurs non couverts (- 30 %), par rapport à 2005. Le facteur annuel de réduction du plafond du SEQE qui limite les émissions devra augmenter pour passer de 1,74 % actuellement à 2,2 % après 2020. L'objectif pour les secteurs non couverts par le SEQE doit être réparti entre les États membres selon une méthode globalement semblable à celle appliquée de nos jours.

([1]) JO C 67 du 6.3.2014, p. 145-149.
([2]) JO C 68 du 6.3.2012, p. 15-20.
([3]) JO C 198 du 10.7.2013, p. 1-8.
([4]) JO C 341 du 21.11.2013, p. 21-27.
([5]) JO C 226 du 16 juillet 2014, p.1.
([6]) COM(2014) 15 final.
([7]) Avis du CESE sur le thème «*Système européen d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre*» (non encore publié au JO). EESC-2014-00800-00-00-AC-TRA.
([8]) Avis du CESE sur le thème «*Les prix et coûts de l'énergie en Europe*» EESC-2014-01113-00-00-AC. (Voir page 64 du présent Journal officiel).
([9]) Avis du CESE sur le thème «*Exploration d'hydrocarbures par fracturation*» EESC-2014-01320-00-00-AC-EDI. (Voir page 34 du présent Journal officiel).
([10]) Avis du CESE sur le thème «*Pour une renaissance industrielle européenne*» (non encore publié au JO) EESC-2014-00746-00-00-AC.

3.3 En ce qui concerne **la part des énergies renouvelables** dans la consommation d'énergie finale de l'UE, la Commission propose un objectif d'**au moins 27 %**. Celui-ci est contraignant au niveau de l'UE mais ne devrait pas être réparti entre les États membres; l'on ne sait donc pas qui pourra être tenu responsable si cet objectif n'est pas atteint. La part des énergies renouvelables dans le secteur de l'électricité passerait de 21 % aujourd'hui à 45 % en 2030.

3.4 **Aucune proposition** n'est présentée dans le domaine de **l'efficacité** énergétique. Une évaluation de la mise en œuvre de la directive sur l'efficacité énergétique sera présentée d'ici mi-2014, et d'autres propositions seront envisagées sur cette base.

3.5 La Commission propose de **réformer le système d'échange de quotas d'émission** ([11]) en établissant une réserve de stabilité du marché, et a présenté un projet de règlement à cet effet.

3.6 La Commission aborde également la question de **la concurrence sur les marchés intégrés** et celle du renforcement de la sécurité de l'approvisionnement énergétique. Elle a présenté une communication distincte sur **les prix de l'énergie** ([12]).

3.7 Il est proposé **une nouvelle méthode de gouvernance**, fondée sur les plans nationaux.

3.8 Un **ensemble plus vaste** d'indicateurs est suggéré en vue de mieux évaluer les avancées réalisées.

3.9 La Commission aborde également les **politiques complémentaires** clés — agriculture et utilisation des terres, captage et stockage du carbone, ainsi qu'innovation et financement.

3.10 Enfin, elle présente dans les grandes lignes **le contexte international** de l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre.

4. **Observations du CESE sur le cadre à l'horizon 2030**

4.1 Le CESE accueille favorablement la communication car elle vise à maintenir la prévisibilité des objectifs politiques dans le domaine du climat et de l'énergie. La stabilité et la prévisibilité du cadre réglementaire, ainsi que sa mise en œuvre cohérente, notamment, représentent une condition préalable aux décisions à long terme et aux investissements massifs nécessaires pour orienter les évolutions dans la direction souhaitée.

4.2 Le message selon lequel les aspects centraux du **cadre d'action** en matière climatique et énergétique **à l'horizon 2020** resteront inchangés constitue un élément important de prévisibilité.

4.3 Néanmoins, la communication à l'examen **tient compte également des changements considérables** survenus depuis l'adoption de la politique à l'horizon 2020. Nonobstant la prévisibilité nécessaire, les défis d'un contexte international en mutation, la nécessité d'un redressement économique et d'une meilleure compétitivité ainsi que la hausse des coûts de l'énergie exigent d'adapter les politiques actuelles.

4.4 Le réchauffement climatique représente, à long terme, une menace considérable pour notre planète, pour le bien-être des générations futures, mais aussi pour la prospérité économique en général. Il nous coûte d'ores et déjà très cher. Au niveau de l'UE, il convient d'orienter les efforts vers la réalisation de l'objectif d'une réduction de 80-95 % des émissions de gaz à effet de serre en 2050. **Le CESE soutient la proposition de la Commission de fixer à 40 % l'objectif pour 2030**, même si cela peut être considéré comme **ambitieux**. Selon l'analyse d'impact accompagnant la communication, un objectif de 35 % serait suffisant pour permettre d'atteindre l'objectif de réduction des émissions fixé pour 2050.

4.5 Lors de l'adoption, en 2008, de «l'objectif 2020», qui visait à diminuer les émissions de 20 % par rapport au niveau de 1990, les émissions étaient déjà inférieures de 10 % aux valeurs de départ. Il apparaît maintenant que l'on parviendra à une baisse de 24 % d'ici 2020, c'est-à-dire une diminution de 14 % en 11 ans. **Il s'agirait donc de parvenir à une nouvelle réduction de 16 % en une décennie**, ce qui pourrait être réalisé sans trop de difficultés eu égard au progrès technologique, à la baisse des coûts des énergies renouvelables et à l'augmentation du coût des énergies fossiles. Cependant, les efforts consentis depuis 1990 ont été considérablement facilités par le ralentissement économique et les restructurations massives effectuées dans les anciennes économies communistes, ainsi que par le recours aux mécanismes de Kyoto.

([11]) COM(2014) 20 final.
([12]) COM(2014) 21 final.

4.6 Toutefois, pour atteindre cet objectif sans provoquer d'incidences négatives sur d'autres aspects du développement durable — économique et social — il est de la plus haute importance de **faire en sorte que les mesures** d'exécution **présentent le rapport coût/efficacité le plus élevé possible**. Dès lors, le CESE se félicite que la Commission ait cessé, conformément à la recommandation qu'il avait formulée dès 2008, de donner des lignes directrices concernant le secteur des biocarburants, qui représentent l'une des options les plus onéreuses en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre ([13]). À cet égard, l'utilisation des mécanismes de flexibilité que la Commission propose à présent d'exclure après 2020 doit être soigneusement évaluée et largement débattue, en tenant compte des problèmes observés ainsi que des avantages présentés par un bon rapport coût/efficacité global et le développement de la coopération internationale en matière de climat.

4.7 Les politiques menées affecteront de manière différente les divers secteurs de l'économie. Les mesures devront dès lors être soigneusement conçues et ciblées afin de **limiter les conséquences dommageables** et de protéger les consommateurs d'énergie les plus vulnérables. La transition vers une économie à faibles émissions de carbone doit s'effectuer de manière équitable. Les aspects fondamentaux sont la formation, des emplois de bonne qualité et la participation des travailleurs, ainsi que l'adoption, le cas échéant, de mesures compensatoires.

4.8 Le CESE **soutient aussi la proposition de la Commission relative à un objectif commun d'au moins 27 % pour la part des énergies provenant de sources renouvelables.** Si l'objectif de réduire de 40 % les émissions de gaz à effet de serre peut être considéré comme un signal important en matière de politique climatique, notamment dans l'optique des négociations à venir dans le cadre de la COP 20/COP 21, le développement des énergies renouvelables constitue quant à lui un objectif de politique énergétique propre à diminuer la dépendance, aujourd'hui excessive, vis-à-vis des importations. Le Comité déplore que des objectifs contraignants distincts ne soient pas fixés pour chacun des États membres. Il est très difficile de concevoir comment la Commission entend, sans établir d'ambitions au niveau national, imposer et contrôler le respect de cet objectif chiffré, voire sanctionner les infractions le cas échéant.

4.9 Améliorer **l'efficacité énergétique** est le moyen le plus prometteur et le plus rentable de progresser vers la réalisation de l'ensemble des objectifs de politique énergétique sur les plans environnemental, économique et de la sécurité d'approvisionnement. Le potentiel est vaste, mais une action radicale est indispensable. Le CESE attend de la Commission qu'elle présente des mesures efficaces, fondées sur l'analyse qu'elle effectuera dans le courant de l'année et tenant compte du large éventail de questions à aborder dans ce domaine. Il est nécessaire de prendre en considération l'expérience acquise avec l'actuel cadre législatif, qui n'a été que récemment adopté. Des objectifs de type sectoriel pourraient être envisagés, en vue notamment de pouvoir exploiter le vaste potentiel des secteurs de la construction et du transport.

4.10 **Le CESE accueille favorablement la nouvelle méthode de gouvernance** proposée par la Commission, qui prévoit un processus itératif pour établir les plans nationaux. L'élaboration de ces plans pourrait représenter une bonne occasion d'associer non seulement les parties prenantes, mais aussi la société civile au sens large aux questions de politique énergétique, notamment pour la mise en œuvre. L'aspect le plus important de la proposition est la **concertation avec les pays voisins**, qui devrait être rendue obligatoire avant que ne soient arrêtées des décisions nationales susceptibles d'avoir de vastes conséquences sur d'autres parties; elle pourrait constituer une avancée décisive vers une véritable **Communauté européenne de l'énergie**. La combinaison de différentes approches et ressources nationales et donc l'établissement de différents bouquets énergétiques pourraient aboutir à la mise en place de systèmes et de marchés régionaux rentables, contribuant à l'équilibrage, à l'adéquation de la production et à la sécurité d'approvisionnement. Le CESE appelle dès lors les États membres à réagir positivement à l'idée d'une procédure de gouvernance efficace et à déterminer avec la Commission et la société civile son mode de mise en œuvre. Cette nouvelle méthode de gouvernance devrait être transparente et prévoir la participation de la société civile, en minimisant les charges administratives supplémentaires pesant sur les États membres.

4.11 Pour ce qui est du droit des États membres de **décider de la composition de leur propre bouquet énergétique**, le développement durable et la diversification sont des objectifs clés. Sur ces deux points, il demeurera nécessaire d'accroître l'utilisation des sources d'énergie renouvelables, que complèteront d'autres sources à faibles émissions de carbone. Les politiques de l'UE ne doivent pas empêcher les États membres, s'ils le souhaitent, d'exploiter l'énergie nucléaire ou des ressources énergétiques autochtones, y compris les gaz non conventionnels.

4.12 Il est tout indiqué de renforcer l'assistance en faveur des États associés et engagés dans le cadre de la politique européenne de voisinage afin qu'ils bâtissent des économies à faibles émissions de carbone, de leur faciliter l'accès à des technologies adéquates et de soutenir les centres de recherche situés dans ces États et spécialisés dans ce domaine.

([13]) JO C 198 du 10 juillet 2013, p. 56.

4.13 Le problème de la très forte dépendance de l'UE vis-à-vis des ressources en énergies fossiles **provenant de sources non fiables** a été mis en évidence ces dernières semaines et requiert que l'on s'y attache de toute urgence. Il convient d'engager une action décisive pour diversifier l'approvisionnement énergétique, comme indiqué au paragraphe 4.10, et de miser ce faisant en particulier sur les ressources pérennes dont le niveau d'émissions est le plus proche possible de zéro. Un véritable marché intérieur de l'énergie et une politique extérieure commune dans le domaine de l'énergie sont également nécessaires pour diversifier les sources d'approvisionnement.

4.14 Le CESE accueille favorablement la proposition d'utiliser un ensemble plus vaste d'**indicateurs** afin de répertorier plus précisément les progrès réalisés. L'insuffisance des capacités de transmission transfrontières demeure l'obstacle le plus important à la création d'un véritable marché intérieur de l'énergie. Pour vérifier les avancées réalisées dans ce domaine, il convient de surveiller l'évolution des différences de prix entre les régions et les pays.

4.15 À cet égard, la Commission aura pour rôle important d'assurer **des conditions de concurrence équitables** en supprimant progressivement les subventions néfastes et en contrôlant attentivement les régimes d'aides publiques ([14]). Cela doit également s'appliquer aux mesures d'aide que le SEQE prévoit en faveur des secteurs industriels menacés par la fuite de carbone, dans le but de compenser les coûts indirects liés au climat, par exemple la hausse des prix de l'électricité. Cette compensation devrait relever d'un système à l'échelle de l'UE afin d'éviter les distorsions de concurrence entre les États membres. Le CESE publiera également un avis distinct sur la proposition de réforme du SEQE ([15]). La Commission doit aussi œuvrer en faveur de conditions de concurrence équitables au niveau international, impératif qui suppose de traiter cette question dans le cadre des négociations de l'OMC mais aussi du partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP).

4.16 Les politiques applicables **au secteur ne relevant pas du SEQE** constituent un élément important des plans énergétiques nationaux. Les secteurs du transport et du chauffage sont particulièrement importants. Le Comité a déjà fait part à plusieurs reprises de sa position au sujet de la politique relative aux biocarburants, et renvoie à cet égard aux avis qu'il a élaborés sur ce thème ([16]).

4.17 **L'agriculture et l'utilisation des terres** auront un rôle à jouer dans l'atténuation du changement climatique, mais les politiques en la matière nécessitent une analyse et une réflexion plus approfondies. La biomasse durable issue de l'agriculture et de la sylviculture peut contribuer à la diversification des sources d'énergie. Si le changement d'affectation des sols devait être inclus dans les objectifs pour les secteurs non couverts par le SEQE, l'accroissement net des puits de carbone forestiers devrait être entièrement déduit.

4.18 La communication omet également de **fournir des informations sur les résultats obtenus en matière de création de nouveaux emplois verts**, ce qui représentait un objectif important des décisions 20-20-20. Les études menées à ce jour montrent que l'incidence nette sur l'emploi est neutre ou seulement légèrement positive, alors que les structures d'emploi connaîtront une mutation radicale.

4.19 Une **écologisation massive des activités existantes** dans l'UE s'est probablement déjà produite, ce que démontre par exemple la forte amélioration de l'efficacité énergétique dans l'industrie manufacturière. À ce jour, les industries à forte intensité énergétique ont été en mesure de réagir au défi climatique en améliorant leur efficacité, mais dans la mesure où le potentiel a déjà largement été exploité, il convient à l'avenir de prendre encore plus au sérieux la menace de fuite de carbone.

4.20 De nombreuses branches de **secteurs industriels européens à forte intensité énergétique** doivent affronter la concurrence sur des marchés mondiaux ouverts, sans possibilité de majorer leurs prix par la prise en compte unilatérale de coûts supplémentaires, et sont donc soumises au risque de fuite de carbone. Dans la plupart des cas, ces industries sont aussi les plus efficaces au monde du point de vue énergétique et sur le plan des émissions de carbone. Dans de telles circonstances, la fuite de carbone pourrait même entraîner une hausse des émissions de carbone à l'échelle mondiale. Il convient dès lors que les politiques de l'UE n'entraînent aucune hausse des coûts de l'énergie, qu'ils soient directs ou indirects, pour ces industries, ou qu'elles prévoient des dispositions claires relatives à la compensation d'une telle augmentation. Les dispositions visant à prévenir la fuite de carbone doivent prévoir des allocations de quotas d'émission à titre totalement gratuit, sur la base de valeurs de référence techniquement réalisables, jusqu'à ce qu'il soit démontré que les nouvelles technologies permettent d'importantes réductions d'émissions de manière économiquement viable.

([14]) JO C 226 du 16 juillet 2014, p. 28.
([15]) JO C 177 du 11 juin 2014, p. 88.
([16]) JO C 198 du 10 juillet 2013, p. 56.

4.21 **L'innovation** constitue la solution par excellence aux défis liés aux politiques énergétiques et climatiques. L'UE et les États membres, ainsi que d'autres acteurs financiers, doivent agir de manière radicale en vue d'exploiter ce potentiel, en soutenant tant le déploiement de nouvelles technologies que les essais concernant des innovations décisives plus risquées. Sans véritables bonds technologiques, il est impossible d'atteindre les objectifs à long terme dans de nombreux secteurs. Pour mettre en œuvre ces innovations, il est nécessaire de disposer d'un secteur industriel compétitif qui, en répondant à ce défi, peut rester compétitif et réaliser de nouvelles avancées. Une formation de qualité élevée constitue à cet égard le facteur clé de la réussite. Les industries spécialisées dans la production d'équipements pour une économie à faibles émissions de carbone peuvent contribuer à la compétitivité de l'économie européenne et accroître la disponibilité de ces équipements. À cette fin, il y a lieu d'intégrer les efforts de recherche et de promotion.

4.22 Relever les défis du changement climatique et continuer à garantir l'approvisionnement énergétique et une énergie sûre et abordable pour tous en Europe exige un changement d'attitude et de comportement de la part de tous les acteurs. Quelle que soit la ligne politique choisie par les décideurs de l'UE, sa **mise en œuvre harmonieuse dépend de la participation**, à un stade précoce, de l'ensemble des parties prenantes. Comme cela est mentionné au paragraphe 4.9, la société civile a un rôle à jouer et le CESE peut apporter son soutien à cet égard.

4.23 Dans le domaine de la politique climatique, la question **la plus importante** est toutefois celle de l'évolution **internationale**. Le cadre d'action présenté dans la communication permettrait une diminution considérable de la part de l'UE dans les émissions de gaz à effet de serre mondiales, part qui est actuellement de 11 %. Selon les conclusions de l'Agence internationale de l'énergie, même les politiques actuellement menées permettraient de faire tomber la part de l'UE à 7 % d'ici 2035. Il relève de la responsabilité historique particulière de l'Europe de lutter contre le changement climatique, mais elle ne pourrait à elle seule contribuer de manière sensible à limiter le réchauffement climatique à 2 degrés Celsius. La conclusion d'un accord international ambitieux et sa mise en œuvre efficace représentent des objectifs essentiels pour les politiques de l'UE. S'il n'est pas possible d'y parvenir, l'UE pourrait être tenue de reconsidérer ses propres politiques. Parallèlement, il convient que **l'adaptation** au changement climatique fasse l'objet d'une attention et d'une action nettement renforcées — cette question ne peut être négligée plus longtemps.

Bruxelles, le 4 juin 2014.

Le Président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

Avis du Comité économique et social européen sur la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil concernant la création et le fonctionnement d'une réserve de stabilité du marché pour le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'Union et modifiant la directive 2003/87/CE

COM(2014) 20 final — 2014/0011 (COD)

(2014/C 424/07)

Rapporteur: **M. PEZZINI**

Le 6 février 2014, le 13 février 2014 et le 22 janvier 2014, respectivement, le Parlement européen, le Conseil et la Commission européenne ont décidé, conformément aux articles 192 et 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la:

«Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil concernant la création et le fonctionnement d'une réserve de stabilité du marché pour le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'Union et modifiant la directive 2003/87/CE»

COM(2014) 20 final.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 22 mai 2014.

Lors de sa 499e session plénière des 4 et 5 juin 2014 (séance du 4 juin 2014), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 167 voix pour, 2 voix contre et 10 abstentions.

1. **Conclusions et recommandations**

1.1 Le Comité considère le système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne (SEQE de l'UE) comme un instrument essentiel de la politique climatique et énergétique menée par l'UE en vue de réduire les émissions de ses industries, et réclame par conséquent une véritable réforme de ce système afin que l'UE puisse atteindre les objectifs climatiques qu'elle s'est fixés pour 2020 et 2030, tout en préservant la compétitivité de ses industries et en évitant la fuite des investissements.

1.2 Le CESE est favorable à la proposition d'établir, au début de la prochaine période d'échange du SEQE, en 2021, une réserve de stabilité du marché du SEQE, comme l'une des options possibles pour faire face à la volatilité des prix du SEQE pour la période postérieure à 2020.

1.3 Le Comité relève que le Conseil européen du 21 mars 2014 a notamment souhaité l'adoption de mesures destinées à compenser pleinement les coûts directs et indirects, pour les secteurs exposés à la concurrence mondiale, des politiques climatiques de l'UE, dans l'attente d'un accord international global sur le climat garantissant à l'industrie européenne de pouvoir bénéficier de conditions équitables au niveau mondial.

1.4 Le CESE appelle de ses vœux:

— des mécanismes prédéfinis de régulation automatique capables de résister aux chocs graves, sans marges ni interférences discrétionnaires;

— une garantie de transparence, de prévisibilité et de simplicité du système;

— des coûts de transition limités;

— des perspectives d'investissement prévisibles;

— des objectifs stables à long terme;

— la possibilité d'utiliser le produit des ventes aux enchères de quotas pour soutenir les entreprises dans leur transition vers une économie à faibles émissions de carbone et vers le développement et l'application de technologies propres;

— des mesures appropriées de soutien innovant aux secteurs manufacturiers énergivores;

— des stratégies plus claires aux niveaux européen et mondial.

1.5 Selon le Comité, le système d'échange de quotas d'émission vient se superposer à d'autres politiques européennes et nationales en matière d'environnement, de climat, d'énergie et de développement industriel, qui devraient être mieux coordonnées pour parvenir à des résultats positifs: le CESE demande donc que la révision du système soit envisagée en prenant davantage en compte les autres réglementations ayant une incidence sur les émissions de gaz à effet de serre et sur les coûts de l'énergie utilisée à des fins industrielles.

1.6 Le CESE rappelle que le SEQE doit être renforcé non seulement en tant qu'outil d'optimisation des coûts et de promotion de l'efficacité énergétique dans tous les secteurs, mais également en tant qu'instrument visant à sensibiliser l'opinion publique, de manière à:

— favoriser des biens et des services à faible teneur en carbone;

— soutenir les investissements dans les infrastructures;

— promouvoir la formation et le développement des capacités dans les secteurs clés, pour restaurer la valeur économique de l'industrie manufacturière européenne.

1.7 Le Comité souligne que l'industrie s'est toujours engagée dans un processus d'innovation permanent afin de réduire sa consommation d'énergie et d'accroître l'efficacité énergétique, mais il est évident que les distorsions du marché du SEQE, avec des baisses excessives du prix du carbone, risquent de compliquer le développement de l'innovation scientifique et technologique durable.

1.8 Le CESE estime qu'à compter des années 2020 à 2030, le rôle du SEQE de l'UE devrait être non seulement de favoriser la réduction du carbone de manière économiquement efficace pour les installations et les secteurs couverts, au moyen d'investissements dans des technologies à faible intensité de carbone, de l'utilisation de sources d'énergie renouvelables et de mesures en faveur de l'efficacité énergétique, mais aussi de promouvoir l'accès à des compensations internationales pour limiter les émissions sur le marché mondial du carbone, notamment dans la perspective de l'accord mondial sur le changement climatique de 2015, conformément aux objectifs de développement durable définis dans le programme pour l'après-2015 et relatifs aux approches intégrées en matière de développement, d'égalité, de droits de l'homme et de pleine mise en œuvre de la durabilité environnementale.

1.9 Selon le Comité, il y a lieu de créer un lien étroit entre la révision proposée du SEQE, tel qu'il fonctionnera à compter de 2021, en tant que partie intégrante du nouveau cadre en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030, l'utilisation du programme Horizon 2020 et la coordination des programmes nationaux, afin d'accélérer la relance de l'innovation technologique durable, de manière à préserver la compétitivité de l'industrie en Europe en augmentant le nombre et la qualité des implantations industrielles.

1.10 Le CESE est convaincu de la nécessité de rendre le marché du carbone plus stable, flexible et ouvert à tous les grands partenaires au niveau mondial et demande en conséquence à la Commission, au Parlement et au Conseil de définir un cadre très précis et coordonné d'actions à entreprendre pour assurer la compétitivité et la durabilité de l'industrie manufacturière.

1.11 Le CESE souligne que les politiques de décarbonisation sont susceptibles de relancer l'emploi et d'avoir un effet positif sur la réduction des émissions et sur la qualité de l'air. Il invite à mettre ces aspects en avant lors des négociations internationales.

2. **Introduction**

2.1 Le système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne (SEQE de l'UE) doit constituer un instrument clé efficace aux fins de la réduction des émissions générées par la production d'énergie de l'UE. Pour être efficace en termes de coûts, cet instrument doit répondre à une logique de marché, en ayant la capacité de tirer vers le haut le prix du carbone mais aussi d'encourager les investissements dans les technologies à faible intensité de carbone, le développement des énergies renouvelables et le renforcement de l'efficacité énergétique, afin de développer un secteur manufacturier compétitif et conforme aux objectifs de durabilité partagés et soutenus par tous les grands partenaires au niveau mondial.

2.2 Le SEQE prévoit actuellement que soient alloués aux entreprises soumises à l'obligation de réduction des émissions des crédits équivalant aux tonnes de CO_2 qu'elles sont susceptibles d'émettre, et que cette allocation diminue d'année en année (- 1,74 %). À partir de 2021, ce pourcentage devrait passer à 2,2 %.

2.3 Depuis sa création, le SEQE de l'UE a permis d'établir à l'échelon de l'UE un prix de référence du carbone qui influe quotidiennement sur les décisions opérationnelles et stratégiques d'investissement, dans le but de réduire les émissions dans tous les secteurs de l'économie européenne, qui sont responsables de la moitié environ des émissions de gaz à effet de serre (GES) de l'UE.

2.4 Cependant, en raison de la grave crise économique et de la baisse d'activité qui en a résulté, le système a généré un déséquilibre structurel entre l'offre et la demande de quotas d'émission, ce qui s'est traduit par un excédent d'environ 2 milliards de quotas, déséquilibre qui devrait perdurer pendant plus d'une décennie.

2.5 L'excédent de quotas disponibles sur le marché a entraîné un effondrement des prix au sein du SEQE de l'UE: ces prix, qui étaient de l'ordre de 30 euros par tonne de CO_2, sont tombés à 13,09 euros/tonne en 2010, puis à 11,45 euros/tonne en 2011, pour atteindre un prix mondial moyen du carbone de 5,82 euros/tonne environ en 2012.

2.6 Dans de nombreux pays européens, différentes initiatives ont été développées, telles que les certificats blancs et les certificats verts en Italie, dans le but de réduire les émissions de carbone par des mesures d'économie et d'efficacité (certificats blancs) ou au moyen du remplacement des hydrocarbures, en tant qu'énergie primaire, par des sources renouvelables (certificats verts) ([1]).

2.7 L'industrie s'est toujours engagée dans un processus d'innovation permanent afin de réduire sa consommation d'énergie et d'accroître l'efficacité énergétique. Il est cependant clair qu'avec des baisses excessives du prix du carbone, il deviendrait plus difficile de développer l'innovation scientifique et technologique durable.

2.8 Selon les règles actuelles du SEQE, l'offre de quotas d'émission à mettre aux enchères est fixée pour de nombreuses années et ne peut être modifiée pour répondre à des variations importantes de la demande de quotas. Cela engendre des déséquilibres durables qui influent négativement sur l'innovation et les investissements dans de nouvelles technologies à faible intensité de carbone.

2.9 En décembre 2013, le Parlement européen et le Conseil, ayant examiné les ajustements à apporter au SEQE, ont décidé d'autoriser la Commission — dans des circonstances exceptionnelles et afin de garantir le bon fonctionnement du marché dans l'attente de l'adoption de mesures structurelles à long terme — à reporter une seule fois à titre exceptionnel la vente d'un nombre maximal de quotas de carbone d'une valeur de 900 millions d'euros, en fixant une nouvelle échéance pour 2020 au lieu de la période de trois ans 2014-2016.

2.10 En dépit de ces progrès à court terme, l'UE est encore loin d'avoir réglé la question des échéances à plus long terme.

2.11 Selon la Commission, la solution consistant à créer une réserve de stabilité du marché — opérationnelle à partir de la phase 4, en 2021 — permettrait de compléter les dispositions existantes, de manière à assurer un meilleur équilibre du marché, grâce à un prix du carbone répondant davantage à la volonté de réduire les émissions à moyen et à long terme et grâce à des perspectives stables, de manière à encourager les investissements dans les technologies à faible teneur en carbone, dans l'intérêt des entreprises qui, hier comme aujourd'hui, sont contraintes d'opérer dans des conditions de forte intensité énergétique.

([1]) Conformément aux dispositions de la directive 2006/32/CE qui prévoit, pour tous les États membres, l'établissement de plans d'action nationaux en matière d'efficacité énergétique, afin de réduire la consommation et de développer les sources d'énergie renouvelables.

2.12 La réserve devrait permettre de faire face à l'excédent de quotas d'émission qui s'est constitué au cours des dernières années et d'améliorer la résistance du système aux chocs graves, en régulant automatiquement la fourniture de quotas à mettre aux enchères.

2.13 La création d'une telle réserve — peut-être préférable au report en fin de période («*back-loading*») récemment décidé, avec la décision de mettre aux enchères 900 millions de quotas en 2019-2020 — est soutenue par un large éventail de parties prenantes. Selon les dispositions prévues par la proposition, la réserve opèrerait entièrement selon des règles prédéfinies, pour l'application desquelles la Commission ou les États membres ne devraient disposer d'aucune marge discrétionnaire.

3. **Contenu essentiel des propositions de la Commission**

3.1 La Commission propose l'établissement, au début de la prochaine période d'échange du SEQE, en 2021, d'une réserve de stabilité du marché. Cette réserve, jointe au report récemment décidé de la mise aux enchères de 900 millions de quotas à la période 2019-2020, devrait permettre:

— de faire face à l'excédent de quotas d'émission qui s'est constitué au cours des dernières années;

— d'améliorer la résilience du système aux chocs importants;

— d'établir des mécanismes de régulation automatique des quotas à mettre aux enchères.

3.2 Selon les dispositions de la proposition législative, la Commission ou les États membres ne disposeraient d'aucune marge discrétionnaire pour la mise en œuvre de ces mécanismes prédéfinis de régulation automatique.

3.3 La proposition relative au SEQE, tel qu'il fonctionnera à compter de 2021, fait partie intégrante du nouveau cadre proposé par la Commission en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030 — qui fait l'objet d'un autre avis du CESE —, lequel inclut divers éléments, parmi lesquels la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) de 40 % par rapport à 1990, des objectifs contraignants visant à porter la part des énergies renouvelables à 27 % au moins à l'échelon de l'UE, des politiques plus ambitieuses en matière d'efficacité énergétique, un nouveau système de gouvernance et un ensemble de nouveaux indicateurs, afin d'offrir un système énergétique compétitif et sûr.

4. **Observations générales**

4.1 Le CESE a toujours été «*favorable à un recours accru à la mise aux enchères des quotas*. Cette approche est conforme au principe du pollueur-payeur, évite les profits d'aubaine, fournit des incitations et génère des financements permettant d'investir dans les installations et les produits pauvres en carbone, favorisant de ce fait l'innovation» ([2]).

4.2 Le CESE estime qu'il est essentiel de préserver la solidité du SEQE, pierre angulaire de la politique climatique et énergétique de l'UE. Le fonctionnement de ce système ne doit pas conduire au déclin de l'industrie manufacturière ni à la fuite des investissements. Cet objectif peut être atteint grâce à un système réformé de gestion du marché du carbone, en tant qu'outil efficace de réduction des émissions dans l'industrie et les autres secteurs concernés, et en promouvant les investissements dans des technologies innovantes à faible teneur en carbone et compétitives au niveau mondial.

4.3 Les mesures en vigueur pour protéger l'industrie dans le cadre du SEQE de l'UE seront pour la plupart abrogées d'ici à 2021 et l'allocation gratuite de quotas sera totalement abolie en 2027. La fixation pour 2030 d'un nouvel objectif de réduction du CO_2 pour les secteurs relevant du SEQE de l'UE pourrait représenter des charges supplémentaires pour les industries de l'UE.

4.4 Tant qu'un accord international global sur le changement climatique ne permettra pas à l'industrie de bénéficier de conditions équitables au niveau mondial, le SEQE de l'UE devrait être revu de manière à compenser pleinement les coûts directs et indirects de la réduction des émissions de carbone découlant des politiques climatiques de l'UE pour les secteurs exposés à la concurrence internationale. Cette approche est conforme aux conclusions du Conseil européen du 21 mars 2014, qui invite à mettre en place, pour la période comprise entre 2020 et 2030, des mesures destinées à éviter les risques de fuite de carbone et préconiser une sécurité de planification à long terme pour les investissements industriels afin d'assurer la compétitivité des industries européennes grandes consommatrices d'énergie.

([2]) JO C 27 du 3.02.2009, p. 66.

4.5 S'exprimant à propos de la feuille de route vers une économie à faible intensité de carbone à l'horizon 2050 ([3]), le CESE a recommandé à la Commission de présenter un nouveau paquet complet de mesures en vue de créer les incitations aux nouveaux investissements gigantesques nécessaires pour atteindre ces nouveaux objectifs, qui devrait comprendre un renforcement du système d'échange de quotas d'émissions (SEQE), qui est un outil d'optimisation des coûts qui permet d'éclairer les décisions d'investissement, ainsi que les autres actions suivantes: promouvoir l'efficacité énergétique dans tous les secteurs; accroître la sensibilisation de l'opinion publique, des citoyens et des consommateurs quant à leur capacité à utiliser leur pouvoir d'achat pour favoriser des biens et des services à faible teneur en carbone; soutenir l'investissement dans les infrastructures qui seront nécessaires; promouvoir la formation et le renforcement des capacités dans les secteurs clés.

4.6 Le Comité estime que pour parvenir à des synergies positives, les stratégies et politiques communautaires en matière d'environnement, de climat, d'énergie et de développement industriel devraient elles aussi être mieux coordonnées. Le fait d'assimiler le «coût du carbone» à la seule valeur du quota de CO_2 sur le marché du SEQE, sans tenir compte des coûts associés à d'autres instruments, tels que la promotion des énergies renouvelables ou les politiques en faveur de l'efficacité énergétique, pourrait se révéler réducteur et insuffisant, et aboutir à des évaluations globalement faussées ([4]).

4.7 Le CESE souscrit aux conclusions du Conseil européen du printemps 2014 concernant les besoins de tous les secteurs industriels, de l'énergie à la concurrence en passant par le commerce et la formation, et soutient en particulier le principe selon lequel la compétitivité industrielle «*doit être envisagée en liaison avec une politique européenne cohérente en matière de climat et d'énergie, y compris dans le cadre de mesures visant à remédier au problème des prix élevés de l'énergie, en particulier pour les industries grandes consommatrices d'énergie*».

4.8 Le SEQE devrait assurer un cadre réglementaire commun pour le secteur de l'énergie et les secteurs à haute intensité énergétique, en luttant contre la perte de compétitivité par des mesures d'accompagnement visant à prévenir la fuite de carbone et en accélérant la mise en œuvre d'améliorations supplémentaires dans les secteurs ne relevant pas du SEQE, qui représentent plus de la moitié des émissions actuelles de CO_2 au sein de l'UE, en particulier dans les secteurs à haut potentiel d'efficacité énergétique comme ceux de la construction et des transports.

4.9 Le CESE plaide résolument pour que la réforme du SEQE s'accompagne de mesures énergiques destinées à stimuler la reprise économique, par le biais d'investissements dans des secteurs présentant un potentiel élevé, tels que les infrastructures ou l'économie verte, et dans des secteurs industriels stratégiques comme la recherche et l'innovation, et plus particulièrement dans le secteur manufacturier et celui des petites et moyennes entreprises.

4.10 Le CESE réaffirme avec conviction que le SEQE pourrait être un instrument de marché efficace permettant d'atteindre l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre dans des conditions de viabilité économique, dans la mesure où il permet de garantir une plus grande stabilité, en limitant les interventions discrétionnaires et en assurant une certaine flexibilité, selon des règles prédéfinies reposant sur les critères de transparence, de prévisibilité et de simplicité, permettant ainsi aux acteurs du marché d'intégrer les attentes relatives aux variations de l'offre dans leur comportement.

4.11 Pour assurer l'efficacité du SEQE, il faut:

— limiter les coûts de transition;

— offrir des perspectives d'investissement prévisibles;

— garantir des objectifs stables à long terme;

— la possibilité d'utiliser le produit des ventes aux enchères de quotas pour soutenir ([5]) les entreprises dans leur transition vers une économie à faibles émissions de carbone et vers le développement et l'application de technologies propres.

4.12 À compter des années 2020-2030, le rôle du SEQE de l'UE devrait être de favoriser la réduction du carbone de manière économiquement efficace pour les installations et les secteurs couverts, tant par le biais d'investissements dans des technologies à faible intensité de carbone que par l'utilisation de sources d'énergie renouvelables et par un fort engagement en faveur de l'efficacité énergétique.

([3]) JOC 376 du 22.12.2011, p. 110.
([4]) JO C 376, 22.12.2011, p. 110.
([5]) Cf. «*Étude comparative des différentes mesures financées grâce à l'utilisation d'instruments économiques pour la protection de l'environnement*» (CESE 2012).

4.13 Le prix du marché des quotas SEQE devrait rester une référence valable pour les investissements orientés vers la réduction des émissions.

4.14 Il y a lieu de maintenir dans le futur SEQE l'accès à des compensations internationales, dans la mesure où elles offrent des moyens crédibles de limiter efficacement les émissions en exploitant les possibilités d'instauration d'un marché mondial du carbone.

4.15 Le mécanisme de développement propre (MDP) devrait être maintenu, amélioré et étendu. De même, il y a lieu de soutenir de manière appropriée les liens existant entre le système européen SEQE et les nouveaux modèles qui font leur apparition dans d'autres régions du monde.

4.16 Le CESE juge indispensable que l'UE fasse tout son possible pour créer un véritable marché international du carbone, en déployant des mécanismes efficaces d'échanges de quotas qui soient ouverts à tous les grands partenaires au niveau mondial.

4.17 De nouveaux mécanismes devraient être développés et mis à disposition dans un proche avenir en vue de leur utilisation volontaire par les gouvernements, en fonction des exigences nationales. Ces mécanismes devraient être conçus de manière à éviter autant que possible les distorsions de concurrence entre les régions concernant les biens échangés au niveau international.

4.18 En effet, le système d'échange de quotas d'émission vient se superposer à d'autres politiques européennes et nationales, telles que les politiques en faveur des énergies renouvelables ou de l'efficacité énergétique, ce qui induit des distorsions du marché et un manque d'efficacité. La révision du système devrait donc être envisagée en prenant davantage en compte les autres réglementations ayant une incidence sur les émissions de gaz à effet de serre et sur les coûts de l'énergie utilisée à des fins industrielles.

4.19 Les décisions unilatérales ont pour effet d'alourdir les charges liées au CO_2 (à commencer par les coûts de l'énergie) supportées par les entreprises et risquent de porter atteinte à la compétitivité de secteurs manufacturiers stratégiques, sans pour autant s'accompagner d'avancées concrètes du point de vue climatique. À cet égard, des études récentes ont démontré ([6]) que les réductions d'émissions obtenues dans l'UE sont plus que contrebalancées par l'augmentation des émissions «incorporées» dans les produits importés dans l'UE.

4.20 Les CESE estime que même s'il est particulièrement important de conclure un accord mondial sur le changement climatique en 2015, incluant les principaux pays responsables des émissions, il faut également, grâce à l'utilisation du programme Horizon 2020 et à la coordination des investissements nationaux, poursuivre sur la voie de l'innovation technologique, de manière à préserver la compétitivité de l'industrie en Europe en augmentant le nombre et la qualité des implantations industrielles.

4.20.1 Pour atteindre cet objectif, il convient de définir un cadre bien détaillé et coordonné d'actions à entreprendre, dans le but de mettre en place un système industriel compétitif et durable au niveau mondial. Le CESE demande donc à la Commission, au Parlement et au Conseil d'établir ce cadre en accord avec les objectifs du millénaire pour le développement durable visés dans le programme de l'ONU pour l'après-2015.

4.21 Le CESE réaffirme la nécessité de prendre en considération «*la leçon tirée de la vulnérabilité du SEQE face aux forces économiques mondiales. Il est évident qu'une politique climatique convenue au niveau planétaire (ou sa non-réalisation) sera déterminante pour l'avenir du SEQE; les résultats des négociations de 2015 seront cruciaux et les mesures correctrices radicales exigées par le SEQE ne peuvent être mises en œuvre sans une plus grande clarté politique au niveau mondial*» ([7]).

4.22 Le CESE souligne que l'analyse d'impact du cadre pour 2030 montre que, «*lorsque les recettes des enchères sont recyclées et que la tarification du carbone est étendue à tous les secteurs, les politiques de "décarbonisation" peuvent conduire à une hausse de l'emploi*» ([8]), avec également des effets positifs notables sur la réduction des émissions et sur la qualité de l'air, et demande en conséquence que ces aspects soient mis en avant lors des négociations internationales.

Bruxelles, le 4 juin 2014.

Le Président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

([6]) Glen P. Peters, Jan C. Minx, Christopher L. Weber et Ottmar Edenhofer (2010) «*Growth in emission transfers via international trade from 1990 to 2008*» (PNAS); A. Brinkley, S. Less, «Carbon Omissions», *Policy Exchange*, research note (2010).
([7]) JOC 341 du 21.11.2013, p. 82.
([8]) Cf. SWD (2014) 18 final. Résumé de l'analyse d'impact, 22.01.2014.

Avis du Comité économique et social européen sur la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur l'approche adoptée par l'UE en matière de lutte contre le trafic d'espèces sauvages

COM(2014) 64 final

(2014/C 424/08)

Rapporteur: **M. Antonio POLICA**

Le 7 mars 2014, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur l'approche adoptée par l'UE en matière de lutte contre le trafic d'espèces sauvages»

COM(2014) 64 final.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 22 mai 2014.

Lors de sa 499e session plénière des 4 et 5 juin 2014 (séance du 5 juin 2014), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 167 voix pour, 1 voix contre et 2 abstentions.

1. **Conclusions et recommandations**

1.1 Le CESE voit dans la forte et récente expansion du trafic d'espèces sauvages une nouvelle menace pour l'Union européenne sur les plans économique, environnemental, social et de la protection de la santé publique et des espèces animales et végétales indigènes. Aussi soutient-il l'initiative du Parlement et de la Commission d'élaborer une stratégie globale et coordonnée afin de lutter de manière plus efficace contre cette activité criminelle.

1.2 Le CESE considère que cette stratégie doit se fonder sur le respect, l'approfondissement et la coordination des accords internationaux (en particulier la CITES ([1])), lois, règlements, politiques et instruments d'application existants et se traduire par une intégration accrue de l'ensemble des secteurs concernés (protection de l'environnement, contrôles douaniers, système judiciaire, lutte contre la criminalité organisée, etc.) et une coopération plus efficace entre les pays d'origine, de transit et de destination des espèces sauvages.

1.3 Le Comité est convaincu que pour être efficace, cette coordination renforcée doit impérativement être étayée par un système de formation et de sensibilisation adéquat et homogène de l'ensemble des autorités chargées, au niveau de l'UE et des États membres, de la lutte contre le trafic d'espèces sauvages.

1.4 Le CESE estime que la société civile joue un rôle fondamental dans la lutte contre le trafic d'espèces sauvages tant dans les pays d'origine que de destination. Le Comité juge en particulier importante la participation active et éclairée des consommateurs et du secteur privé et soutient l'introduction d'un système d'étiquetage et de traçabilité.

1.5 Le Comité juge nécessaire d'offrir aux populations des pays tiers qui sont impliquées dans ce type de trafic des possibilités de développement nouvelles et meilleures ainsi que des emplois durables.

1.6 Le trafic d'espèces sauvages constitue un phénomène qui croît rapidement en raison de sa haute profitabilité et d'un risque répressif réduit. Du point de vue des perspectives de gain pour la criminalité transnationale organisée, ce type de délit peut se comparer à la traite des êtres humains et au trafic d'armes ou de stupéfiants, alors que les moyens engagés pour le combattre et l'ordre de priorité accordé à cette lutte sont bien plus faibles. En outre, le régime des sanctions prises à son encontre présente, en ce y compris au sein de l'UE, des disparités qui encouragent à faire migrer la criminalité transnationale organisée vers des pays où elles sont faibles ou dans lesquels l'action des services concernés n'a qu'une piètre efficacité.

1.7 Le CESE souligne dès lors la nécessité d'inclure le trafic d'espèces sauvages parmi les crimes graves relevant des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et la corruption et souhaite que l'on introduise des sanctions réellement efficaces, proportionnelles et dissuasives telles que des peines maximales d'au moins quatre ans d'emprisonnement.

([1]) Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (1973).

2. **Introduction**

2.1 *Contexte: chiffres relatifs au trafic d'espèces sauvages*

2.1.1 Le trafic d'espèces sauvages est, avec la traite des êtres humains et le trafic d'armes et de stupéfiants, l'une des formes les plus graves de la criminalité organisée ([2]).

2.1.2 En 2013, le braconnage a pris une telle ampleur qu'il a réduit à néant les efforts accomplis ces trente dernières années en matière de reconstitution de la population d'espèces menacées telles que les éléphants, les tigres et les rhinocéros, et est devenu une réelle menace pour la préservation de la biodiversité et le développement durable.

2.1.3 Le déboisement illégal représente jusqu'à 30 % du commerce du bois à l'échelle mondiale et contribue à hauteur de plus de 50 % à la déforestation en Afrique centrale, en Amazonie et en Asie du Sud-Est, privant ainsi les populations autochtones d'importantes opportunités de développement.

2.1.4 Selon les estimations, le volume de la pêche illégale représente 19 % de la valeur déclarée des prises.

2.1.5 L'augmentation du commerce illégal s'explique par la demande croissante de produits liés à la faune sauvage, surtout dans certains pays asiatiques (p. ex. la Chine, le Vietnam), tels que l'ivoire d'éléphant, la corne de rhinocéros et les os de tigre.

2.1.6 L'UE est l'un des principaux destinataires des produits illicites issus d'espèces sauvages ([3]), ainsi qu'une plaque tournante majeure pour les trafics en provenance d'Afrique, d'Amérique latine et d'Asie.

2.2 *Incidences directes et indirectes du trafic d'espèces sauvages*

2.2.1 Le trafic de la flore et de la faune sauvages est l'une des principales causes de la perte de biodiversité dans le monde: chaque année, des centaines de millions de spécimens d'espèces animales et végétales rares sont soustraites à leur environnement naturel et vendues sur les marchés clandestins.

2.2.2 Les coupes de bois illégales sont à l'origine de la déforestation des principales zones boisées de la planète, de la perte de biodiversité, de l'augmentation de l'effet de serre ainsi que de conflits pour le contrôle de territoires et de ressources et d'une perte de pouvoir économique pour les communautés indigènes.

2.2.3 La pêche illégale appauvrit les stocks de poissons, détruit les habitats marins, crée des distorsions de la concurrence et affaiblit les communautés côtières, surtout dans les pays en développement.

2.2.4 D'autres facteurs tels que l'utilisation non durable du sol, les changements climatiques, la surexploitation des plantes médicinales et le tourisme intensif, en particulier de type «cynégétique» et «prédateur», accroissent le risque d'extinction des espèces sauvages.

2.2.5 La mondialisation de la consommation risque d'exercer de fortes pressions environnementales sur la biodiversité, de dégrader les écosystèmes et de réduire la capacité de survie des espèces indigènes ([4]).

2.2.6 Le trafic des espèces sauvages constitue une menace pour la santé publique et pour les espèces animales et végétales indigènes. Les espèces animales qui transitent illégalement par les États membres de l'Union européenne ne font pas l'objet de certificats délivrés par les services vétérinaires compétents, ce qui peut entraîner la propagation de certaines pathologies, notamment en ce qui concerne les espèces zootechniques. Le fait de contourner les contrôles phytosanitaires appropriés expose les espèces végétales indigènes, cultivées et naturelles, à d'énormes risques de contamination par de nouveaux agents pathogènes. En outre, selon les estimations, 75 % des maladies infectieuses émergentes sont d'origine animale et la majorité d'entre elles proviennent d'espèces sauvages. Le trafic de ces espèces accroît le risque d'épidémies mondiales, telles que la grippe aviaire H5N1 et le syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS) ([5]).

([2]) Résolution adoptée par la commission des Nations unies pour la prévention du crime et la justice pénale avec le soutien du Conseil économique et social de l'ONU.

([3]) Ces dernières années, l'on a également constaté au sein des États membres de l'UE une augmentation du trafic d'un certain nombre d'espèces rares d'oiseaux, de coraux, de poissons et de tortues par exemple.

([4]) Par exemple, en Asie, la demande croissante de cachemire a conduit à multiplier les élevages d'espèces domestiques privant ainsi de portions de territoire toujours plus grandes les espèces herbivores sauvages (antilopes, chevaux sauvages, ânes) qui sont à la base de la chaîne alimentaire des grands prédateurs indigènes (p. ex. le loup, la panthère des neiges). Selon «Globalization of the Cashmere Market and the Decline of Large Mammals in Central Asia», une étude parue dans la revue «Conservation Biology».

([5]) Source: rapport du WWF — http://awsassets.panda.org/downloads/wwffightingillicitwildlifetrafficking_french_lr.pdf

2.3 *Références législatives*

2.3.1 Depuis 1973, la convention de Washington (CITES) réglemente le commerce (exportation, réexportation, importation, transit et transbordement ou détention à quelque fin que ce soit) de certaines espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction. La convention a pour objectif la conservation et l'exploitation durable des populations animales et végétales à l'échelle mondiale.

2.3.2 Dans sa résolution du 26 avril 2013, la commission des Nations unies pour la prévention du crime et la justice pénale a défini le trafic d'espèces sauvages comme une forme grave de criminalité organisée perpétrée par des groupes criminels organisés au niveau international.

2.3.3 La constatation selon laquelle certaines milices financent leurs trafics par le commerce illégal d'espèces sauvages a conduit le secrétaire général (rapport S/2013/297) et le conseil de sécurité de l'ONU (résolution 2013/2121) à considérer le braconnage et le trafic d'espèces sauvages comme des facteurs d'instabilité compromettant la paix et la sécurité en Afrique subsaharienne. En outre, en janvier 2014, le conseil de sécurité a pour la première fois adopté des sanctions ciblées à l'encontre d'individus impliqués dans le trafic d'espèces sauvages en République démocratique du Congo et en République centrafricaine.

2.3.4 En juin 2013, les dirigeants du G8 se sont engagés à adopter des mesures visant à lutter contre le trafic d'espèces protégées ou menacées et à soutenir, sur les plans politique et économique, le contrôle territorial et international des frontières afin de lutter contre la corruption et la criminalité transnationale organisée.

2.3.5 Dans sa résolution du 15 janvier 2014 (2013/2747(INI)), le Parlement européen a invité la Commission à élaborer un plan d'action européen contre le trafic d'espèces sauvages et à définir une stratégie d'intervention tant sur le territoire des États membres qu'au niveau international, assortie d'objectifs et de délais concrets.

2.3.6 La déclaration de Londres ([6]) de février 2014 a établi de nouveaux objectifs plus ambitieux en matière de lutte contre le trafic d'espèces sauvages, notamment la modification des législations en vigueur afin d'inclure le braconnage et le trafic de la faune sauvage parmi les «formes graves de criminalité», la renonciation à l'utilisation d'espèces menacées d'extinction, le renforcement de la coopération transnationale et la coordination des «réseaux de lutte contre la fraude liée aux espèces sauvages» ([7]).

2.3.7 La déclaration finale du sommet UE-Afrique des 2 et 3 avril 2014 exprime la volonté de déployer des efforts communs pour lutter contre la criminalité organisée, y compris le trafic d'espèces sauvages.

3. **Réponses aux questions de la consultation**

3.1 *Le cadre stratégique et législatif régissant la lutte contre le trafic d'espèces sauvages actuellement en vigueur dans l'UE est-il adapté?*

3.1.1 Le CESE considère que le cadre législatif en vigueur dans les pays de l'UE ne permet pas encore de lutter efficacement contre la criminalité environnementale, notamment parce que les niveaux de sanction sont insuffisants.

3.2 *L'UE devrait-elle intensifier ses efforts en matière de lutte contre le trafic d'espèces sauvages en élaborant un nouveau plan d'action de l'UE, comme le préconise le Parlement européen?*

3.2.1 Dans le contexte international actuel, il est impératif d'élaborer une législation contraignante pour les États membres, qui définisse des critères uniformes en matière d'inspection et de contrôle efficace, notamment en coordonnant les différentes dispositions en matière de protection pénale des espèces et de l'environnement naturel.

3.2.2 Le CESE est favorable à l'adoption d'un plan d'action similaire à ceux déjà adoptés pour lutter contre d'autres formes de criminalité organisée telles que le trafic d'armes ou la traite d'êtres humains.

([6]) Adoptée par les chefs d'État, ministres et représentants de 46 pays parties à la Conférence sur le commerce illégal d'espèces sauvages (12-13 février 2014).

([7]) Les réseaux de lutte contre la fraude liée aux espèces sauvages sont des initiatives intergouvernementales régionales qui ont pour but l'échange d'informations et de bonnes pratiques en la matière: http://www.cites.org/fra/news/pr/2013/20130307_wen.php

3.3 *Comment l'UE pourrait-elle renforcer l'engagement politique à tous les niveaux en faveur de la lutte contre le trafic d'espèces sauvages? Quels outils diplomatiques seraient les mieux à même de garantir une cohérence entre les différentes initiatives internationales?*

3.3.1 Le CESE se réjouit de l'engagement diplomatique accru des pays concernés par le trafic de la faune et de la flore sauvages, en particulier ceux qui en sont le point de départ, ceux par lesquels il transite ou ceux qui en constituent les marchés d'écoulement, démarche qui a récemment débouché sur la signature d'accords démontrant une volonté commune de prendre des mesures décisives et urgentes pour éradiquer la demande et l'offre de produits tirés d'espèces menacées ([8]). Le Comité souhaite que la communauté internationale adopte des mesures capables de juguler le marché illicite, qui garantissent l'application d'un cadre législatif commun et sûr et qui promeuvent une gestion durable des ressources naturelles, avec la participation des communautés locales.

3.3.2 Le CESE appelle l'UE à promouvoir une stratégie de lutte globale contre le trafic d'espèces sauvages sur la base d'une redéfinition des objectifs du programme de l'ONU pour l'après-2015.

3.4 *Au niveau international, sur quels outils l'UE devrait-elle se concentrer pour favoriser l'application des lois en matière de trafic d'espèces sauvages et renforcer la gouvernance?*

3.4.1 Le Comité considère que l'on pourrait suivre, intercepter et contrôler plus efficacement le commerce illégal aux postes de douane en instaurant entre les différentes autorités nationales une coordination reposant sur des règles, modalités et objectifs uniformes. Il serait utile que l'UE encourage toute action visant à favoriser une synergie ainsi que l'échange d'informations entre les autorités compétentes des États membres, précisément afin d'uniformiser les activités et les approches, notamment en prévoyant un soutien à l'intention des nouveaux pays partenaires (p. ex. accompagnement temporaire).

3.4.2 La nouvelle limite au commerce illégal réside par contre dans le commerce en ligne, qu'il est difficile de filtrer, au risque de compromettre également les formes de commerce légal. Le CESE considère avec intérêt certaines bonnes pratiques telles que le protocole d'accord conclu entre le «Corps forestier» italien et les deux principaux sites d'annonces en ligne («eBay annunci» et «Subito.it»), qui prévoit l'insertion d'informations plus détaillées dans l'intérêt des consommateurs, ainsi que la possibilité de supprimer en temps utile les annonces jugées suspectes. Ce protocole prévoit également le contrôle des annonces au moyen de «filtres» autorisant uniquement la publication des annonces qui garantissent la traçabilité des articles mis en vente.

3.4.3 L'engagement au niveau international implique impérativement le rappel, lors de la conclusion d'accords de libre-échange avec les pays tiers, du respect des dispositions prévues par les accords multilatéraux en matière environnementale et d'échanges commerciaux dans les secteurs forestier et de la pêche. Pour le CESE, il est essentiel de poursuivre les objectifs de la CITES en matière de commerce international des espèces de flore et de faune sauvages, dans le cadre desquels les parties prenantes mènent des actions concrètes pour lutter contre la contrebande et le trafic de certaines espèces menacées d'extinction.

3.4.4 L'expertise des parties au Consortium international de lutte contre la criminalité liée aux espèces sauvages (ICCWC) ([9]), parmi lesquelles figurent la CITES, Interpol, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC), l'Organisation mondiale des douanes et la Banque mondiale, peut garantir l'efficacité des actions visant à améliorer les capacités de mise en œuvre des législations et le respect des dispositions des accords conclus dans le domaine du contrôle en matière de trafic d'espèces sauvages. Le CESE considère que l'action du consortium doit s'appuyer sur les meilleurs talents européens qu'il convient d'associer aux actions d'information, à l'accompagnement des autorités nationales compétentes et, surtout, à la formation sur le terrain des fonctionnaires chargés des contrôles.

3.4.5 L'éradication du trafic d'espèces sauvages passe impérativement par la mise en place et le renforcement de l'État de droit dans les pays de provenance de ces espèces, ainsi que par la lutte contre la corruption. À cette fin, le CESE souhaite que l'UE soit directement associée à ces mesures, notamment sur le plan financier, de manière à favoriser la création d'un ministère public et d'instances judiciaires ainsi que des actions de sensibilisation des autorités locales.

([8]) Déclaration de Londres du 14 février 2014.
([9]) International Consortium on Combating Wildlife Crime.

3.5 *Quels sont les outils qui conviendraient le mieux aux actions de l'UE destinées à lutter contre la demande de produits illégaux issus d'espèces sauvages émanant de l'UE et du monde entier? Quel rôle la société civile et le secteur privé pourraient-ils jouer sur ce point?*

3.5.1 Pour être couronnée de succès, la lutte contre le trafic d'espèces sauvages requiert une double action visant d'une part à diminuer l'offre grâce à une stratégie de dissuasion et de répression des fraudes, et d'autre part à réduire la demande. Le CESE estime que la participation active et éclairée du secteur privé et des consommateurs est essentielle à cette fin.

3.5.2 Le CESE appuie la nécessité, soulignée par la déclaration de Londres, de prendre des mesures spécifiques pour faire en sorte que le secteur privé agisse de manière responsable, et appelle de ses vœux la création d'un système d'étiquetage et de traçabilité qui garantisse le caractère légal et durable (sur le plan économique, environnemental et pour les communautés locales) du commerce d'espèces sauvages. À cet égard, l'on peut s'inspirer des systèmes actuellement en vigueur pour le commerce du caviar et du bois tropical ([10]).

3.5.3 Pour le CESE, il est tout aussi nécessaire d'informer et de sensibiliser la société civile et les consommateurs aux dégâts environnementaux très graves causés par les trafics illégaux et à leur incidence sur les générations futures. Le CESE rappelle qu'il est disposé à promouvoir les initiatives que l'UE voudra prendre en la matière, que ce soit au sein des institutions (écoles, musées, etc.) ou au travers de réseaux, conférences, messages publicitaires, documentaires — au sein et en dehors de l'UE, en mettant à contribution le réseau des acteurs économiques et sociaux UE-Afrique institué auprès du Comité.

3.6 *Comment l'UE pourrait-elle au mieux mettre à profit ses compétences pour lutter contre les répercussions du trafic d'espèces sauvages sur la paix et la sécurité?*

3.6.1 Le CESE estime que dans ce cadre, il convient d'accorder une attention particulière aux espèces dont les spécimens, du fait de leur valeur élevée, attirent la convoitise du crime organisé, mettant ainsi en péril la sécurité intérieure des pays et même la paix dans le monde. À cet égard, il y a lieu de veiller à arrêter les actions appropriées au niveau de l'UE et au plan mondial, grâce à la coopération avec Europol, Interpol et d'autres organisations et forums tout comme avec les principaux États touchés par ce problème.

3.6.2 Le CESE est bien conscient que les épidémies mondiales qui se sont déclarées récemment comme la grippe aviaire H5N1 et le SRAS sont une conséquence indirecte du trafic d'espèces sauvages. Aussi les systèmes d'étiquetage et de traçabilité susmentionnés, couplés à un contrôle vétérinaire et phytosanitaire adéquat, peuvent-ils contribuer à lutter contre la survenue et la propagation de ces épidémies au niveau mondial.

3.7 *Comment les instruments de coopération de l'UE pourraient-ils mieux soutenir le renforcement des capacités des pays en développement en matière de conservation des espèces sauvages et d'actions contre le trafic d'espèces sauvages?*

3.7.1 Les initiatives en matière de coopération internationale qui s'inscrivent dans le contexte plus large d'accords commerciaux et/ou de partenariats avec les pays tiers peuvent constituer un instrument décisif pour éradiquer de tels trafics.

3.7.2 Les ONG peuvent jouer un rôle fondamental dans les campagnes de sensibilisation et de soutien aux politiques visant à réduire l'offre, en faisant office de trait d'union entre les institutions et les populations concernées.

3.7.3 Le Comité souligne la nécessité d'offrir aux populations des pays tiers impliquées dans les trafics d'espèces sauvages de nouvelles et meilleures possibilités de développement et d'emploi durables, notamment en convertissant les activités illégales en activités légales, comme le tourisme responsable ([11]).

3.8 *Quelles mesures pourraient être prises pour améliorer les données sur la criminalité environnementale dans l'UE, afin de faire en sorte de cibler plus efficacement l'élaboration des politiques?*

3.8.1 Le CESE considère que les actions de collecte, de regroupement et d'analyse des informations relatives à des activités criminelles (bases de données) menées par des organismes de sécurité internationaux (Europol, Interpol, UNODC) peuvent favoriser une meilleure compréhension des stratégies de la criminalité organisée et la prévention des activités correspondantes.

([10]) La CITES prévoit un système d'étiquetage universel pour identifier le caviar, dont l'importation n'est autorisée qu'après obtention des autorisations adéquates auprès des autorités compétentes. S'agissant des échanges commerciaux dans le secteur forestier, la législation européenne vise à décourager le trafic de bois tropical en soutenant la mise en place de systèmes nationaux de traçabilité qui renforcent la gouvernance dans les pays partenaires. Depuis mars 2013, l'UE interdit les importations de bois et de ses produits en provenance de tous les pays du monde s'il a été coupé illégalement, et demande aux autorités nationales des États membres de procéder à un contrôle et, le cas échéant, de sanctionner toute personne qui vend du bois dont l'origine est controversée.

([11]) Le tourisme responsable est une approche qui prévoit la conservation de l'environnement naturel dans lequel il s'inscrit tout en veillant à la subsistance des populations hôtes, auxquelles il convient de garantir des revenus. Le tourisme conscient, ou éco-tourisme, aidera nombre de pays à sortir de la pauvreté, nombre de familles à survivre et permettra de protéger et de sauvegarder la nature et les animaux.

3.8.2 Dans ce contexte, TRAFFIC ([12]) peut jouer un rôle important de sensibilisation de la communauté internationale et d'appui à la divulgation de données et d'informations sur le commerce illégal auprès de toutes les autorités concernées et des parties prenantes.

3.9 *Quelles mesures pourraient être prises pour renforcer la répression du trafic d'espèces sauvages par les autorités chargées des questions environnementales, la police, les douanes et le ministère public dans les États membres, ainsi que pour renforcer la coopération entre ces autorités? Comment sensibiliser davantage le système judiciaire sur cette question?*

3.9.1 Les infractions environnementales étant étroitement liées à la corruption et aux flux financiers d'origine illicite, le Comité souligne la nécessité d'inclure le trafic d'espèces sauvages parmi les formes de criminalité relevant des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et la corruption. Il est dès lors favorable à la mise en œuvre de lignes directrices détaillant l'utilisation d'instruments financiers ad hoc (p. ex. diligence requise), dans le but d'assurer la traçabilité la plus efficace possible des transactions au niveau européen et international.

3.9.2 Le CESE souhaite que l'on introduise des sanctions réellement efficaces, proportionnées et dissuasives, notamment afin de lutter contre les importants trafics gérés par la criminalité transnationale organisée. Pour ce faire, il faut que les législations élaborées par l'UE garantissent que le trafic d'espèces sauvages soit considéré par les États membres comme un «crime grave» passible d'une peine maximale d'au moins quatre ans d'emprisonnement.

3.9.3 Pour le CESE, il est fondamental de sensibiliser l'ensemble des autorités concernées par la lutte contre le trafic d'espèces sauvages, en prodiguant une formation adéquate aux agents chargés des contrôles mais aussi aux organes juridictionnels compétents. Cette approche devrait faire partie des nouvelles mesures de coordination entre les autorités nationales de l'UE, auxquelles les autorités des pays tiers devraient dans la mesure du possible être également associées.

3.10 *Comment les outils de lutte contre la criminalité organisée déjà existants au niveau de l'UE et des États membres pourraient-ils être mieux utilisés pour combattre le trafic d'espèces sauvages? Quelles mesures supplémentaires conviendrait-il d'envisager, par exemple en ce qui concerne les sanctions? Quelle pourrait être la contribution d'Europol et d'Eurojust?*

Il est souhaitable que la lutte contre ces crimes devienne l'une des priorités d'Europol et que l'on instaure, comme le préconise la Commission européenne, une coordination stratégique entre les polices des États membres, afin de poursuivre efficacement les crimes liés à la capture, au prélèvement, à la détention, au trafic et à la commercialisation d'espèces de flore et de faune protégées, ainsi que le commerce et le trafic de parties et de produits dérivés de ces espèces.

Bruxelles, le 5 juin 2014.

Le Président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

([12]) http://www.traffic.org/

Avis du Comité économique et social européen sur la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — «Ensemble vers une mobilité urbaine compétitive et économe en ressources»

COM(2013) 913 final

(2014/C 424/09)

Rapporteur: **M. IOZIA**

Le 7 mars 2014, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Ensemble vers une mobilité urbaine compétitive et économe en ressources»

COM(2013) 913 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 21 mai 2014.

Lors de sa 499e session plénière des 4 et 5 juin 2014 (séance du 4 juin 2014), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 132 voix pour et 3 abstentions.

1. **Conclusions et recommandations**

1.1 Le Comité économique et social européen (CESE) souscrit à la communication de la Commission du 17 décembre 2013 et considère qu'il est très important de poursuivre les programmes de soutien à une mobilité urbaine compétitive et durable comme l'initiative CIVITAS ou le programme EIE, pour ne citer qu'eux. Si l'on veut réaliser des projets ambitieux, tel que celui proposé, alors que les moyens financiers disponibles sont insuffisants, il convient de procéder à un examen rigoureux et minutieux de l'ensemble des solutions envisageables pour mettre en œuvre des initiatives urgentes dans le domaine de la mobilité durable.

1.2 Le CESE juge indispensable

— d'adopter des plans coordonnés et intégrés réalistes qui fassent l'objet d'un suivi continu et soient axés à la fois sur la mobilité des personnes et sur la chaîne logistique et qui s'adressent à l'ensemble des citoyens, en particulier à ceux affectés par une mobilité réduite,

— de mettre en valeur le principe de subsidiarité en s'inspirant de ce que la Commission a réalisé avec ingéniosité, parvenant à un équilibre entre les différents niveaux de responsabilité et notamment en impliquant activement les États membres,

— de promouvoir la mobilisation de moyens financiers, y compris en attirant des capitaux privés,

— d'impliquer les citoyens et les organisations sociales et de la société civile, afin que le plan de mobilité durable devienne un défi pour la communauté entière,

— de favoriser l'échange de bonnes pratiques, notamment au moyen d'un grand portail européen unique,

— de relancer le Pacte des maires,

— d'augmenter l'engagement financier de l'Union et de la BEI, qui devraient être les éléments moteurs de la réalisation à l'échelle européenne du projet de mobilité urbaine durable, qui concerne 70 % des citoyens de l'Union,

— de renforcer la coordination entre les pouvoirs publics et les acteurs privés qui offrent des services complémentaires de transport urbain, en adoptant une approche globale et ciblée,

— d'œuvrer pour mettre en place une logistique cohérente et orientée réellement vers la réalisation des objectifs d'une «ville résiliente» (mouvement «Villes en transition»), dont toutes les composantes contribuent à l'amélioration des conditions de vie et de santé des citoyens,

— de gérer la complémentarité entre le secteur public et le secteur privé, en ouvrant le marché à la concurrence, à condition que soient respectés dans leur intégralité les garanties sociales, le contrôle des tarifs et la durabilité environnementale,

— de déterminer des lignes directrices de référence applicables aux caractéristiques des véhicules de transport publique, en créant un marché européen, dans lequel il serait possible de réaliser des économies d'échelle grâce à la présence de centrales d'achat.

1.3 Le CESE souscrit au rôle stratégique que revêt la mobilité urbaine dans le cadre d'une évolution vers des villes intelligentes, à taille humaine, en mesure de répondre aux défis environnementaux et de s'adapter à de nouvelles conditions, et met l'accent sur la nécessité de dépasser l'approche sectorielle qui caractérise encore souvent la politique des transports.

1.4 Les interventions qui seront réalisées devront tenir dûment compte de l'équilibre nécessaire entre les aspects sociaux, économiques et environnementaux qui constituent les trois axes du développement durable.

1.5 Le CESE ne s'oppose pas à des mesures d'ouverture à la concurrence et au marché du transport urbain, à condition que soient préservés les droits des travailleurs et leur emploi, les garanties du maintien d'un réseau de distribution, l'amélioration effective du service et les tarifs. Il conviendra de procéder à une surveillance constante afin de vérifier le strict respect des termes des contrats.

1.6 Le CESE estime qu'une politique des transports efficace, efficiente et durable se fonde sur les éléments suivants:

À l'échelon européen

— la transformation des projets de mobilité durable en une grande expérience communautaire qui implique les villes par le biais d'initiatives locales, afin de sensibiliser davantage les citoyens à la nécessité d'opérer des changements, y compris en ce qui concerne les habitudes bien ancrées;

— une relance à grande échelle du Pacte des maires en ce qui concerne l'efficacité énergétique, qui inclut l'amélioration de l'efficacité de la mobilité urbaine;

— le financement des initiatives nécessaires, en ayant recours à des ressources financières européennes, telles que les Fonds structurels et Horizon 2020, pour les activités de recherche et d'innovation du secteur;

— les fonds de la BEI à taux préférentiel et le développement, lorsque cela est possible, de partenariats public-privé (PPP) en vue de réaliser et de gérer de grandes infrastructures urbaines.

À l'échelon national

— la mise en place d'incitants en faveur d'un transport plus efficace et moins polluant, l'utilisation des nouvelles technologies;

— la garantie d'un droit effectif à la mobilité durable, notamment pour les citoyens à mobilité réduite;

À l'échelon territorial

— l'intermodalité;

— le développement de pôles de télétravail;

— des politiques de formation conjointes destinées aux fonctionnaires publics et aux professionnels du secteur concerné dans le but de développer des compétences et des stratégies homogènes;

— des politiques ciblées et durables en matière de réglementation des accès dans les zones urbaines centrales;

— une coordination avec les zones contiguës des grands centres urbains au moyen de stratégies homogènes;

— l'implication des citoyens pour rechercher les meilleures solutions;

— le suivi constant des résultats obtenus et l'adaptation appropriée et rapide des mesures inefficaces;

— des mesures de sensibilisation à une utilisation responsable du transport public et privé;

— le développement de la coopération entre entreprises afin de coordonner le transport au départ et à destination des complexes industriels et des grappes d'entreprises artisanales;

— la participation des groupes cibles, c'est-à-dire de groupes ayant des exigences similaires afin d'évaluer ensemble les caractéristiques des services axés sur les besoins spécifiques.

1.7 Le CESE souligne l'importance d'une coopération plus étroite entre les organismes publics concernés et les citoyens et rappelle les recommandations formulées par la Commission dans son plan d'action pour la mobilité urbaine ([1]) en prêtant une attention particulière aux besoins de mobilité des catégories vulnérables telles que les personnes âgées, les personnes à faibles revenus et les personnes à mobilité réduite qui requièrent des politiques spécifiques.

1.8 Le CESE est d'avis que la Commission aurait dû réitérer avec force ces aspects qui constituent une discrimination intolérable. La Commission devrait prendre l'engagement de veiller à ce que ce droit fondamental européen, le droit à la mobilité, soit garanti dans les États membres à tous les citoyens, sans aucune discrimination.

1.9 Le Comité demande que l'on traite la question relative à la pauvreté dans la mobilité et qu'on y apporte des solutions, à l'instar de ce qu'a fait l'Union en matière de pauvreté énergétique ou dans d'autres domaines; il convient que les États membres prennent des mesures en faveur des couches sociales les plus vulnérables et démunies. Le droit à la mobilité est un droit de tous les citoyens et ne peut s'appliquer uniquement aux plus aisés.

1.10 Le CESE attire l'attention sur le potentiel que recèle la logistique urbaine, en tant qu'élément d'amélioration de l'efficacité et de la durabilité. Il conviendrait dès lors d'accorder une attention appropriée aux aspects logistiques dans le cadre de la planification urbaine et des projets de coopération. Le CESE se félicite également des initiatives prévues par la Commission dans ce domaine.

1.11 Le CESE encourage la Commission à rassembler dans un instrument unique l'ensemble des initiatives et des politiques inhérentes à la mobilité urbaine. Il existe au moins cinq portails qui traitent de ces questions, ce qui entraîne un gaspillage de ressources et une perte d'efficacité.

1.12 L'Europe et les États membres doivent élaborer une politique commune et intégrée, et partager une vision ambitieuse. Il convient d'éduquer les citoyens à des formes de transport alternatif et moins polluant. L'éducation constitue la première forme de changement. Redécouvrir le plaisir de se promener en ville, de se déplacer à vélo pour se rendre au travail ou pour se retrouver entre amis. Les pouvoirs publics devraient soutenir cette mobilité durable par des initiatives culturelles, en créant des parcours historiques ou architecturaux dans les centres des villes, en organisant des visites guidées, en soutenant l'organisation d'excursions à vélo, initiatives qui attirent l'attention du public par leur côté vivant et favorisent l'émulation.

1.13 Au cours des prochaines décennies, les villes d'aujourd'hui subiront de profondes mutations sur les plans architectural et de l'urbanisme. Le CESE préconise la diffusion de toutes les mesures disponibles. Grâce aux TIC, à l'innovation urbaine et aux initiatives locales, l'on peut améliorer la mobilité et rendre les villes plus vivables pour les générations futures.

1.14 Le CESE recommande de prendre en considération la nécessité d'assurer une distribution équitable et homogène du réseau de transport urbain, en évitant de contraindre les citoyens habitant dans des zones mal desservies ou non desservies par le transport public, à rester isolés dans les ghettos modernes des villes.

([1]) COM (2009) 490 final/2.

1.15 Il est essentiel de développer une coordination poussée et cohérente entre l'ensemble des instances décisionnelles publiques et privées, à tous les niveaux. Il faut que des plans de mobilité urbaine durable compatibles avec les objectifs en matière de climat, d'environnement, d'énergie, de protection de la santé, d'économie de temps et d'énergie, et avec ceux faisant de cette approche un formidable levier pour l'économie, deviennent une priorité à tous les échelons dans l'UE.

1.16 Le CESE préconise d'adopter des mesures concrètes destinées à développer des pistes cyclables et piétonnes vouées exclusivement à ce type de mobilité durable, devant être réalisées le cas échéant en jonction avec les nœuds intermodaux de transport public.

2. **Introduction**

2.1 L'Europe est l'un des continents les plus urbanisés du monde. Plus des deux tiers de la population européenne vit aujourd'hui dans les zones urbaines et ce pourcentage continue de croître (rapport de la Commission européenne intitulé «Les villes de demain», 2011). Dans de nombreuses villes, la mobilité est de plus en plus difficile et inefficace du point de vue des ressources; elle est souvent caractérisée par des embouteillages chroniques, dont le coût est estimé à 80 milliards d'euros par an (coût total dû aux encombrements du trafic: cf. SEC(2011) 358 final), une qualité de l'air insuffisante, des accidents, une pollution sonore et d'importantes émissions de CO_2. En Europe, en effet, la mobilité urbaine s'appuie en très grande partie sur l'utilisation de véhicules privés fonctionnant avec des carburants traditionnels.

2.2 Siim KALLAS, vice-président de la Commission européenne, chargé des transports et de la mobilité a déclaré: «*La problématique de la mobilité urbaine fait partie des grands enjeux de la politique des transports aujourd'hui. Nous pouvons obtenir de meilleurs résultats seulement en menant une action coordonnée*» (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1255_fr.htm).

2.3 Le Parlement européen et le Conseil de l'UE ont reconnu qu'afin de renforcer l'efficacité énergétique et d'accroître les économies d'énergie, il y a lieu d'adopter des stratégies appropriées dans le secteur des transports pour traiter le problème de l'utilisation de l'énergie et celui des émissions de gaz à effet de serre. C'est dans ce but qu'a été adoptée la **directive 2009/33/CE du 23 avril 2009** relative à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie, qui tient compte des incidences énergétiques et environnementales de ces véhicules pendant toute leur durée de vie.

2.4 Le Livre blanc intitulé «Feuille de route pour un espace européen unique des transports — Vers un système de transport compétitif et économe en ressources» (COM(2011) 144 du 28 mars 2011) a pour objectif de bâtir un système de transport moderne et compétitif, en stimulant la croissance économique et l'emploi, de réduire la dépendance de l'Europe à l'égard du pétrole et de limiter les émissions de CO_2.

2.5 À l'heure actuelle, les transports sont à l'origine d'un quart des émissions totales de CO_2 dans l'UE et contribuent de manière significative, notamment dans les zones urbaines, à la dégradation de la qualité de l'air (rejet de particules, NOx, HC et CO). Le recours à d'autres carburants que l'essence et le diesel permettrait de réduire les incidences environnementales du transport routier, à condition que ces carburants soient produits de manière durable.

2.6 Dans son avis sur le «Plan d'action pour la mobilité urbaine» ([2]), le CESE avait vivement approuvé le plan d'action pour la mobilité urbaine présenté par la Commission européenne en 2009, dans lequel elle proposait aux autorités locales, régionales et nationales des pistes pour offrir dans les zones urbaines une qualité de vie aussi élevée et durable que possible. La plupart des mesures proposées étaient cependant dépourvues de caractère contraignant.

2.7 Parmi les objectifs proposés par la Commission pour un système de transport compétitif et efficace sur le plan des ressources, l'on peut citer les points suivants: «réduire de moitié l'usage des voitures utilisant des carburants traditionnels dans les transports urbains d'ici à 2030; les faire progressivement disparaître (...) d'ici à 2050; mettre en place une logistique urbaine essentiellement dépourvue de CO_2 dans les grands centres urbains d'ici à 2030»; et enfin «d'ici à 2050, se rapprocher de l'objectif "zéro mort" sur les routes» ([3]).

2.8 Dans le cadre général des initiatives engagées par l'Union européenne en faveur d'une mobilité urbaine durable, le présent avis met l'accent sur la communication récente de la Commission intitulée «Ensemble vers une mobilité urbaine compétitive et économe en ressources». C'est justement à partir des villes, caractérisées par une forte densité de population, qu'il est possible de réorienter le modèle actuel de développement vers une utilisation plus efficace des ressources disponibles.

([2]) JO C 21, du 21.1.2011, pp. 56-61.
([3]) COM(2011) 144 final.

2.9 Les nouveaux défis environnementaux que les villes et les citoyens sont appelés à relever dans un avenir proche ont contribué à renforcer l'importance du thème de la mobilité urbaine dans le cadre de la construction de villes «résilientes» (mouvement «Villes en transition»). Le concept de résilience appliqué à l'examen des politiques en faveur de la mobilité urbaine devrait donner une impulsion décisive pour mieux intégrer les mutations urbaines, en garantissant une approche intégrée de gouvernance des politiques énergétiques, environnementales et de mobilité.

2.10 Le CESE souscrit à l'utilisation d'une approche intégrée qui promeuve différentes mesures dans différentes domaines tels que l'environnement et la santé, les technologies propres et efficaces au plan énergétique, l'amélioration des infrastructures, l'aménagement urbain et la planification des transports, la logistique de la livraison des marchandises, l'innovation et la recherche, la sécurité routière et la sensibilisation de l'opinion publique.

2.11 Le CESE souligne qu'il importe d'accorder la priorité à la réduction des accidents de la circulation routière et à l'amélioration de la santé des citoyens, en adoptant des stratégies à long terme destinées à la mise en œuvre de l'ensemble des mesures utiles à la réalisation d'objectifs ambitieux. Chaque vie humaine sauvée grâce à ces politiques, chaque accident évité, chaque citoyen protégé revêt aux yeux de la société une valeur inestimable et cette approche doit constituer le critère au moyen duquel apprécier le caractère urgent des mesures à prendre.

3. **Les initiatives européennes dans le cadre de la mobilité urbaine**

3.1 Les stratégies et les initiatives lancées dans le cadre européen ont visé à faciliter des formes de mobilité urbaine durable susceptibles de soutenir des innovations relatives aux modes et aux moyens de transport urbain, à la promotion d'un système de transport urbain intermodal, à des politiques favorables au transport public et à des modes de déplacement tels que la marche à pied et le vélo, ainsi qu'à l'insertion de la mobilité urbaine dans un cadre intégré et stratégique de développement urbain. Malheureusement les fonds disponibles ont été réduits et sont insuffisants pour entreprendre les initiatives nécessaires aux différents niveaux. Les États membres ont, à leur tour, amputé les fonds destinés aux collectivités locales, ces dernières ont dû ralentir leurs plans d'amélioration de la mobilité urbaine. Il est urgent d'imprimer un changement de cap radical, de reprendre le chemin vertueux des investissements et du travail et, surtout, d'améliorer rapidement la qualité de vie des citoyens.

3.2 Villes et communautés intelligentes

3.3 Le partenariat européen pour l'innovation (PEI) en faveur de villes et de communautés intelligentes constitue le prolongement de l'initiative des villes et des communautés intelligentes lancée en 2011 par la Commission européenne; en rapprochant les élus, les entreprises et les représentants de collectivités, il offre à ces acteurs une enceinte dans laquelle ils peuvent définir, mettre au point et déployer des solutions innovantes, puis les appliquer concrètement. La mobilité urbaine durable est l'un des principaux éléments sur lequel sera axé le PEI, conjointement aux volets suivants: des quartiers et un bâti urbain durables, ainsi que des infrastructures et procédés intégrés dans les domaines de l'énergie, des technologies de l'information et de la communication et des transports.

3.4 Civitas

3.5 Depuis 2002, l'initiative Civitas, cofinancée par la Commission européenne, a amené une bouffée d'air frais dans les villes en introduisant des systèmes de transport durables dans plus de deux cents villes européennes et constitue aujourd'hui un réseau très actif dans ce domaine. Dans le cadre du programme «Horizon 2020», la Commission souhaite renforcer cette initiative en favorisant l'utilisation de technologies innovantes afin de mettre en œuvre une mobilité compétitive et économe en ressources. CESE a souligné à plusieurs reprises l'importance de cette initiative et d'autres programmes adoptés dans le domaine de la promotion de la mobilité durable.

3.6 Réseau transeuropéen de transport (RTE-T)

3.7 L'Union européenne soutient des projets d'intérêt commun dans les zones urbaines, destinés par exemple à améliorer les opérations logistiques dans les villes, qui font partie intégrante des chaînes d'approvisionnement nationales ou internationales.

3.8 Le Pacte des maires

3.9 La transition vers des modes de transport plus durables se déroule très lentement. L'initiative du Pacte des maires lancée par la Commission en 2008 encourage les villes signataires à intégrer les thèmes relatifs aux transports et à la mobilité urbaine dans les Plans d'action pour l'énergie durable, en veillant à l'implication des citoyens et, plus généralement, à la participation de la société civile (Pacte des maires — lignes directrices des Plans d'action en faveur de l'énergie durable (SEAP)).

4. **Contenu de la communication**

4.1 La communication de la Commission porte une grande attention aux difficultés et à l'inefficacité actuelles de la mobilité dans les villes européennes, et traite de problèmes tels que les forts encombrements de la circulation, les importantes émissions de CO_2, la qualité de l'air, les accidents mortels en zone urbaine et les incidences sur la santé humaine.

4.2 La communication vise à renforcer le soutien aux villes européennes dans leurs efforts pour relever les défis de la mobilité urbaine, afin de garantir un développement plus respectueux de l'environnement et pour concrétiser les objectifs d'un système européen de transport plus compétitif et économe en ressources.

4.3 Dès lors, la Commission développera ses mesures de soutien à la mobilité durable dans les secteurs à forte valeur ajoutée européenne, tels qu'énoncées ci-dessous.

4.3.1 *Partage des expériences, mise en évidence des meilleures pratiques*: mesures appropriées pour la diffusion des meilleures pratiques, portails dédiés, établissement d'un groupe d'experts européens représentant les activités principales que la Commission a décidé de lancer.

4.3.2 *Garantir des aides financières ciblées*: grâce aux Fonds structurels et d'investissements de l'UE, l'on pourra lancer des actions concrètes et communes notamment dans les régions les plus défavorisées. Les Fonds structurels, le Fonds social européen et d'autres Fonds disponibles continueront de financer les engagements de dépenses dans le domaine du transport urbain.

4.4 Soutenir la recherche et l'innovation: l'initiative Civitas 2020 dans le cadre d'Horizon 2020 permettra aux villes, aux entreprises, aux universités et aux autres acteurs concernés de déployer et de tester de nouvelles approches des problèmes de la mobilité urbaine.

4.4.1 La Commission propose plus particulièrement de travailler sur les éléments suivants:

4.5 Impliquer les États membres: la Commission invite les États membres à créer les conditions nécessaires afin que les villes et les métropoles puissent élaborer et mettre en œuvre leurs projets de mobilité urbaine durable. C'est le principal axe traité par la Commission et il est capital qu'elle reçoive des réponses positives et convaincues des États membres. Dans ce contexte, la subsidiarité est une stratégie indispensable et efficace, à condition que chaque acteur assume le rôle qui lui incombe avec sérieux.

4.6 Travailler ensemble: la Commission formule une série de recommandations spécifiques en vue d'une action coordonnée entre tous les échelons de gouvernement et entre les secteurs public et privé sur quatre aspects:

— logistique urbaine;

— réglementation en matière d'accès;

— mise en œuvre des solutions basées sur les systèmes de transport intelligents (STI);

— sécurité routière en milieu urbain.

Bruxelles, le 4 juin 2014.

Le Président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

Avis du Comité économique et social européen sur la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — «Prix et coûts de l'énergie en Europe»

[COM(2014) 21 final]

(2014/C 424/10)

Rapporteur: **M. ADAMS**

Le 15 janvier 2014, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Prix et coûts de l'énergie en Europe

COM(2014) 21 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 21 mai 2014.

Lors de sa 499e session plénière des 4 et 5 juin 2014 (séance du 4 juin 2014), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 140 voix pour, 10 voix contre et 13 abstentions.

1. **Conclusions et recommandations**

1.1. De manière générale, les prix de l'énergie ont atteint des niveaux historiquement élevés et devraient encore progresser. Dans toute l'Europe, cette situation a un impact très lourd sur le budget de nombreux consommateurs privés, et touche souvent les consommateurs industriels de la même manière. La communication à l'examen souligne la nécessité d'une meilleure compréhension de la part de la société civile de la manière dont la composition des prix de l'énergie pourrait concilier nos objectifs en matière de climat et notre besoin de sécurité d'approvisionnement. Sans cette compréhension, une adhésion n'est possible ni sur le plan politique ni du point de vue des consommateurs.

1.2. Les prix de l'énergie peuvent constituer un important facteur de compétitivité pour les industries. Cependant, l'analyse économique de la compétitivité industrielle ne devrait pas se limiter aux prix de l'énergie. Il convient en effet de prendre également en considération d'autres facteurs essentiels, comme l'intensité énergétique et la part des coûts de l'énergie dans les coûts totaux de production et dans les marges bénéficiaires. Les efforts de limitation du changement climatique doivent impérativement être cohérents au niveau mondial. Pour l'Europe, être chef de file dans ce domaine peut avoir pour conséquences un manque de compétitivité, des délocalisations industrielles et des exportations de carbone.

1.3. L'efficacité énergétique, les énergies renouvelables et d'autres sources d'énergie indigènes sont toutes en mesure d'améliorer la sécurité d'approvisionnement, mais chacune de ces ressources est également indissociable de facteurs de coûts, de risques, d'une incidence environnementale et de questions d'acceptation sociale. Eu égard à la diversité des stratégies et des comportements dans les différents pays, une analyse transparente des coûts ainsi qu'une révision et une meilleure coordination des instruments de soutien (tels que les règlements et les tarifs de rachat) sont indispensables pour déterminer un bouquet énergétique acceptable dans chaque État membre. La coopération avec les pays voisins est tout aussi importante.

1.4. Il est nécessaire de s'assurer de la capacité de l'industrie à s'adapter dans le futur, comme elle l'a fait par le passé, et de renforcer celle du secteur de l'énergie en particulier pour réaliser les investissements indispensables dans le système énergétique. Cela exigera des engagements fermes de la part des gouvernements, engagements qui doivent être cohérents avec le marché intérieur de l'énergie en Europe.

1.5. Ce marché doit être parachevé, mais pour qu'il libère tout son potentiel, il doit être soutenu par des instruments de marché appropriés, une véritable coordination des politiques énergétiques nationales au niveau de l'UE et une direction commune clairement définie. Une condition préalable est de mettre à nouveau l'accent sur la nécessité de disposer de données transparentes et précises. Il convient de tenir compte de la situation spécifique de chacun des États membres, comme par exemple en ce qui concerne les «îles énergétiques», et il y a lieu de prendre en considération lors de la vérification des prix le fait qu'en l'absence d'une infrastructure développée qui nécessite des investissements considérables, il est impossible d'achever le marché intérieur commun de l'énergie et donc que les États tirent parti des avantages de ce dernier.

1.6. Une optimisation des coûts grâce à une coordination et une solidarité renforcées à l'échelle de l'UE est cruciale en particulier dans une situation où les leviers de la politique énergétique restent sous le contrôle direct des États membres. Dans le passé, cette coordination a été insuffisante; une nouvelle approche est nécessaire. La solidarité des États membres face aux incertitudes croissantes concernant l'approvisionnement est également vitale. De même, il y a lieu de donner une priorité accrue aux efforts de recherche et développement en commun pour résoudre les problèmes qui se font jour dans le domaine de la production d'énergie et de la chaîne d'approvisionnement.

1.7. La mise en place de hubs gaziers (nœuds gaziers) permettant des échanges fluides au sein de groupes d'États membres est de nature à optimiser et à réduire les coûts en découplant les prix du pétrole et du gaz et en améliorant la flexibilité pour les producteurs d'électricité.

1.8. Pour améliorer la coordination, le CESE plaide pour une action et un soutien direct en faveur d'un programme de grande ampleur destiné à intégrer le dialogue sur l'énergie au niveau européen. Celui-ci devrait associer les consommateurs d'énergie, particuliers ou industriels, les acteurs commerciaux et institutionnels du secteur de l'énergie, ainsi que les autorités locales, régionales et nationales.

1.9. Ce dialogue européen sur l'énergie, inclusif, représentatif, indépendant et transparent, devrait également constituer la base du nouveau processus de gouvernance proposé par la Commission pour réaliser les objectifs en matière d'énergie et de climat présentés dans le cadre du train de mesures à l'horizon 2030.

2. **Introduction et contexte**

2.1. Depuis plusieurs années, les prix de l'énergie, en particulier de l'électricité, augmentent à un rythme supérieur à l'inflation pour la plupart des consommateurs dans l'UE, qu'il s'agisse de ménages ou d'entreprises. Dans toute l'Europe, les ménages en ressentent l'impact sur leur budget, et la pauvreté énergétique s'est considérablement étendue dans certains États membres. La compétitivité de certaines industries, en particulier des secteurs d'activité énergivores, en pâtit elle aussi. Dans le passé, l'industrie a souvent répondu à l'augmentation des prix par une amélioration de l'efficacité énergétique et par une spécialisation dans des produits à haute valeur ajoutée, mais on peut affirmer que les possibilités de mettre en œuvre de telles solutions se réduisent. La récession économique n'a fait qu'accentuer la pression et, en dépit des gains d'efficacité et des réductions opérés dans le domaine de l'énergie, les coûts continuent d'augmenter pour la plupart des consommateurs.

2.2. Deux grands rapports concernant directement les prix et les coûts figurent dans le paquet relatif à un cadre pour l'énergie et le climat présenté par la Commission européenne en janvier 2014. L'un est le document de travail des services de la Commission sur les prix et les coûts de l'énergie, l'autre porte sur les développements économiques de l'énergie en Europe. Le paquet définit des objectifs en matière d'énergie et de climat à l'horizon 2030 et propose de concilier la protection du climat, le maintien de la compétitivité de l'industrie et la mise à disposition du citoyen d'une énergie à un prix abordable. Cette ambition suppose que les avantages économiques, sociaux et environnementaux tangibles que procurent la réduction des émissions et l'écologisation de l'économie soient compris par tous, reconnus et diffusés. Le paquet reconnaît de manière implicite que le soutien des pouvoirs publics revêtira une importance cruciale et qu'une approche plus réaliste des défis, notamment financiers, sera de mise. La Commission affirme que: «Ces objectifs envoient un signal fort au marché, encourageant les investissements privés dans de nouveaux gazoducs et réseaux électriques ou des technologies à faible émission de carbone» ([1]).

2.3. La communication sur les prix et les coûts de l'énergie, qui fait l'objet du présent avis, prévoit, à l'instar de l'Agence internationale de l'énergie ([2]), que sous l'effet conjugué des prix sur le marché mondial, des investissements vitaux de grande envergure dans les infrastructures et l'efficacité énergétique et des taxes liées au climat, le prix de l'énergie se maintiendra à son niveau actuel, historiquement élevé. Non seulement cela peut avoir de lourdes répercussions sur les consommateurs, mais le prix de gros actuel de l'électricité pour le secteur de l'énergie, qui est de quelque 40 euros par MWh, ne permettra pas non plus au secteur d'entreprendre les investissements nécessaires à la fois pour remplacer les actifs vieillissants et pour s'attaquer au changement climatique. Le présent avis est centré sur la réaction probable de la société civile et la mesure dans laquelle il est possible d'envoyer un signal fort au marché et de donner une réponse politique pour atteindre les objectifs stratégiques.

([1]) Introduction: http://ec.europa.eu/energy/2030_fr.htm
([2]) World Energy Outlook (Perspectives mondiales de l'énergie), Agence internationale de l'énergie, 2013.

3. **Résumé de la communication de la Commission**

3.1. Au cours des cinq années qui ont suivi 2008, les prix de détail de l'énergie ont connu une hausse significative dans certains États membres en Europe, malgré la relative stabilité des prix de gros de l'électricité et la fermeté des prix de gros du gaz. L'impact sur les consommateurs domestiques et industriels, surtout durant la période de crise économique, a été considérable et est appelé à perdurer. On relève également de fortes disparités entre les États membres, certains consommateurs payant leur énergie de 250 à 400 % plus cher que d'autres. Ces hausses sont imputables dans une large mesure à l'augmentation des frais de transport et de distribution, d'une part, des impôts et des taxes d'autre part, bien que le coût de l'énergie primaire demeure le principal déterminant du prix.

3.2. Les gouvernements de l'UE doivent achever le marché intérieur de l'énergie en 2014. La libéralisation du marché dopera l'investissement et la compétitivité et améliorera l'efficacité dans de nombreux domaines. Des avantages pouvant prendre la forme d'une baisse des prix sont susceptibles d'en découler. Les particuliers et les entreprises (notamment les PME) peuvent faire baisser leur facture d'énergie en changeant de fournisseur pour bénéficier de prix plus abordables, lorsque les fournisseurs sont suffisamment nombreux.

3.3. Par ailleurs, les gouvernements européens doivent poursuivre le développement de leurs infrastructures énergétiques, diversifier leurs sources d'approvisionnement et leurs voies d'acheminement de l'énergie, et adopter un front uni dans les négociations avec les principaux partenaires énergétiques.

3.4. Les États membres doivent également veiller à ce que les politiques énergétiques financées sur les deniers des utilisateurs finaux et des contribuables soient appliquées de la manière économiquement la plus avantageuse et s'inspirent des meilleures pratiques en la matière.

3.5. L'UE et les gouvernements nationaux doivent intensifier les efforts d'étalonnage des pratiques et des coûts liés aux réseaux. L'établissement de pratiques européennes convergentes dans le domaine des réseaux est susceptible d'améliorer l'efficacité et de réduire le poids de la composante «coûts de réseau» des prix.

3.6. Les consommateurs particuliers et les entreprises peuvent limiter dans une certaine mesure les coûts de l'énergie en améliorant l'efficacité énergétique. Certaines mesures prises volontairement par les consommateurs pour adapter la quantité d'énergie qu'ils consomment ou le moment où ils le font (effacement de consommation) et des technologies énergétiques novatrices peuvent permettre d'économiser de l'énergie et de l'argent.

3.7. L'UE doit poursuivre les efforts entrepris avec ses partenaires internationaux sur la question des subventions et des restrictions à l'exportation dans le domaine de l'énergie et contribuer à protéger certains consommateurs industriels au moyen de transferts fiscaux, d'exonérations et d'allégements des impôts et des taxes.

3.8. En substance, la Commission plaide pour l'achèvement d'un marché unique européen de l'énergie, suggère que les ménages comme les entreprises prennent des dispositions pour améliorer leur efficacité énergétique et adoptent des solutions telles que l'effacement de consommation, d'autres technologies énergétiques novatrices et innovations pour économiser de l'énergie et de l'argent, tout en insistant pour que les États membres améliorent considérablement le transport et la distribution. Elle note que la croissance des énergies renouvelables peut avoir une incidence directe sur l'amélioration de la sécurité énergétique. Elle reconnaît également qu'en ce qui concerne les ménages, il est nécessaire de remédier à la pauvreté énergétique dans certains États membres, principalement à l'aide de mesures de politique sociale. Si le déclin prévu de la situation concurrentielle en matière d'énergie pour l'industrie devait se confirmer, on pourrait également y remédier, en priorité par l'intermédiaire de l'OMC, en réduisant au minimum les subventions à l'énergie des pays qui concurrencent l'UE au plan international et en pratiquant d'autres transferts fiscaux.

4. **Observations générales**

4.1. La réponse stratégique proposée par la Commission soulève trois questions essentielles. Indépendamment de l'achèvement du marché intérieur de l'énergie, est-il justifié de poursuivre ou d'améliorer l'approche en faveur d'une économie «verte» comme le préconise le cadre à l'horizon 2030 et quelles seraient les implications de cette démarche pour les prix et les coûts de l'énergie? Deuxièmement, est-il possible, au moyen d'un dialogue social efficace, de convaincre la société civile que cette approche est valable et acceptable? Troisièmement, sera-t-il possible de stimuler le marché pour générer des investissements privés en Europe dans de nouveaux gazoducs et réseaux d'électricité, ainsi que dans des technologies à faibles émissions de carbone?

4.2. L'énergie, dans son ensemble et sous ses multiples formes, est certainement, en valeur, le produit de base le plus négocié au niveau mondial. Étant donné le rôle central de l'énergie dans le développement économique, il ne fait aucun doute que des investissements massifs seront requis en matière de recherche, de prospection, de développement, de production et de transmission énergétiques dans un avenir proche. Cela vaut également pour la nécessité, mise en évidence récemment, de veiller à un approvisionnement sûr en énergie. Cette nécessité est généralement illustrée par l'adage selon lequel «la lumière ne doit jamais s'éteindre», la «lumière» symbolisant la persistance du rôle indispensable de l'énergie dans les sociétés modernes. Il faut reconnaître qu'à l'heure actuelle, les autres objectifs de la politique énergétique, que ce soit à l'échelon national ou européen, tendent à être subordonnés à la sécurité de l'approvisionnement, un facteur qui doit être davantage reconnu par la communication. Il faut prendre conscience que la réalisation de cet objectif est également susceptible d'entraîner des coûts supplémentaires.

4.3. Dans le même temps, si l'on veut pouvoir assumer les coûts à court et moyen termes de la transition vers une production énergétique à faible intensité de carbone, l'importance d'un certain nombre de facteurs au niveau mondial ne doit pas cesser d'être reconnue et mise en évidence.

— La production d'énergie a un impact environnemental significatif sur nous et sur notre planète, essentiellement par le biais du changement climatique, mais également d'effets nocifs pour la santé.

— 82 % de la demande énergétique mondiale actuelle est couverte par les combustibles fossiles qui, à long terme, constituent une ressource finie.

— S'agissant de la disponibilité des ressources, on part du principe qu'il y a moins de contraintes à redouter (pic pétrolier, etc.), en raison des nouvelles activités de prospection ou du développement de nouveaux procédés d'extraction et les pressions du marché en faveur de l'utilisation de combustibles fossiles non conventionnels seront considérables.

— L'exploitation d'un tiers seulement des ressources connues de combustibles fossiles est plus que suffisante pour propulser la planète au-delà du seuil de 450 ppm de gaz à effet de serre (qui correspond à un réchauffement de 2 °C). Or les nouvelles techniques de prospection et d'extraction continuent de drainer des investissements colossaux ([3]).

Une transition énergétique consistant à se passer progressivement des combustibles fossiles est inévitable. La rapidité de la transition est une question cruciale: elle doit être assez rapide pour éviter un impact excessif sur le climat tout en préservant la stabilité des structures économiques et sociales. Un effort commun à l'échelle de la planète sera capital, de même que la capacité de l'économie européenne de contribuer à cette transition. Les efforts de limitation du changement climatique doivent impérativement être cohérents au niveau mondial. Pour l'Europe, être chef de file dans ce domaine peut avoir pour conséquences un manque de compétitivité, des délocalisations industrielles et des exportations de carbone.

4.4. Jusqu'à présent, il est apparu clairement que les marchés ne parviennent pas à eux seuls à répondre aux questions sociales et environnementales, ce qui n'est pas leur rôle. Le CESE estime que les marchés, bien qu'ils s'avèrent souvent efficaces pour atteindre des objectifs à court terme en matière de coûts et d'efficience, doivent être transformés par des instruments de marché efficaces pour leur permettre de répondre aux priorités dans le domaine social ([4]). Cela suppose une bonne réglementation, le soutien et l'engagement de la société civile, de même qu'un engagement ferme de plus en plus large en faveur de la responsabilité sociale des entreprises.

4.5. Si la société ne saisit pas le dilemme auquel l'UE et le monde entier sont confrontés, ni la volonté politique ni l'adhésion du consommateur ne seront au rendez-vous. Selon toute probabilité, l'augmentation des prix va se poursuivre. Les consommateurs continueront à s'insurger contre ces augmentations. Le défi est d'en réduire l'impact politique et social.

4.6. Le CESE estime que l'approche la plus efficace est d'inviter les consommateurs d'énergie européens, qu'il s'agisse des ménages ou des entreprises, et les acteurs commerciaux et institutionnels de la chaîne énergétique à s'investir pleinement dans un dialogue actif et créatif sur ces questions, dialogue qui doit déboucher sur des actions.

([3]) *The Burning Question*, Mike Berners Lee, Greystone Books, 2013.
([4]) JO C 226 du 16.7.2014, pages 1-9.

4.7. Peu d'éléments donnent à penser que cette approche ait été retenue dans la communication à l'examen. Alors que le terme «marchés» y apparaît 41 fois, le texte ne fait allusion qu'à trois reprises aux notions de «participation», «citoyen», «dialogue» ou «consultation», et ce de façon marginale. Le document relatif au cadre d'action pour la période 2020-2030 suit le même schéma.

4.8. Cohérence et action sont les maîtres mots en la matière. Le document-cadre de 2011 intitulé «Feuille de route pour l'énergie à l'horizon 2050» reconnaissait et développait cet aspect («Impliquer le public est essentiel», chapitre 3.4), mais peu d'actions ont été entreprises dans ce sens.

4.9. Le CESE appelle dès lors les institutions et les États membres de l'UE à adopter et à mettre à exécution de toute urgence le cadre pour un dialogue européen sur l'énergie qu'il a lui-même adopté en 2013 dans son avis sur le thème «Besoins et méthodes pour associer activement les citoyens au domaine de la politique énergétique» ([5]). Un tel. dialogue jouerait un rôle formateur pour l'établissement et le maintien d'un processus de gouvernance à l'échelle de l'UE en vue de la réalisation des objectifs en matière d'énergie et de climat.

4.10. Un tel. processus devrait insister sur:

— une beaucoup plus grande attention à la transparence, à la fermeté de la réglementation et de la gouvernance à tous les niveaux,

— une meilleure compréhension par les citoyens/consommateurs du fonctionnement du marché de l'énergie et une confiance accrue de leur part à l'égard de celui-ci, ainsi que des formations et des conseils appropriés,

— la participation accrue du public à la définition du bouquet énergétique national et de l'UE,

— la marge de manœuvre laissée aux États membres pour choisir les politiques les mieux adaptées aux préférences et au bouquet énergétique nationaux, tout en évoluant vers une convergence au niveau de l'UE,

— la réalisation des objectifs nationaux (gaz à effet de serre, sources d'énergie renouvelables et efficacité énergétique) dans le contexte de l'intégration du marché.

4.11. Les variations des prix de l'énergie à travers l'Europe ont déjà été mises en évidence antérieurement. Bien que les variations des coûts de production ou d'approvisionnement jouent un rôle dans cette situation, le large éventail de taxes et de prélèvements sur l'énergie y contribue pour une part significative. Dans tous les États membres, les taxes sur l'énergie constituent une partie importante des recettes publiques et, même si l'on excepte la fiscalité sur les produits pétroliers, trouver d'autres recettes pour compenser les réductions de taxes serait un défi considérable ([6]).

4.12. Néanmoins, il convient de noter qu'un taux élevé de taxation de certains types d'énergie a été progressivement accepté, bien que de mauvaise grâce. Dans l'UE, les impôts représentent 55 % du prix des produits pétroliers contre 14 % aux États-Unis et 41 % au Japon, par exemple.

4.13. Il convient de tenir compte de la situation spécifique de chacun des États membres, comme par exemple en ce qui concerne les «îles énergétiques», et il y a lieu de prendre en considération lors de la vérification des prix le fait qu'en l'absence d'une infrastructure développée qui nécessite des investissements considérables, il est impossible d'achever le marché intérieur commun de l'énergie et donc que les États tirent parti des avantages de ce dernier.

5. **Observations particulières**

5.1. Le «marché intérieur de l'énergie» est une question particulièrement problématique parce que la sécurité de l'approvisionnement constitue un intérêt national vital, qui, en dépit des progrès sur la voie d'un marché intérieur de l'énergie, reste dans une large mesure sous le contrôle ou l'influence directs des États. Des facteurs techniques, liés aux ressources ou de nature géographique ont également contribué à la difficulté d'établir un tel. marché, si on le compare par exemple à de nombreuses catégories de biens de consommation.

5.1.1. L'objectif d'instaurer un marché unique de l'électricité et du gaz, défini dans le troisième paquet «Énergie» publié en 2009, ne sera pas atteint et certains aspects essentiels de la libéralisation de l'énergie se révèlent difficiles à mettre en œuvre. La récolte des fruits de l'intégration du marché se heurte à la résistance des gouvernements, des entreprises et de la société. Dans certains États membres, on a le sentiment que les changements profonds dans le mode de production, de distribution et de consommation de l'énergie risquent d'avoir des effets inacceptables.

([5]) JO C 161 du 6.6.2013, pages 1-7.
([6]) Politique énergétique et taxation de l'énergie dans l'Union européenne: IREF Europe http://www.irefeurope.org/en/sites/default/files/Energy_policy_EU.pdf

5.1.2. Si de manière générale, les prix de gros ont tendance actuellement à converger en Europe centrale et occidentale, ce n'est pas le cas des prix de détail en raison de la diversité des systèmes nationaux de soutien aux investissements dans le secteur de l'énergie et de la mise en œuvre de différentes politiques nationales concernant la répartition entre les consommateurs finaux des coûts associés à ces aides. En conséquence, on assiste au développement d'un marché «superficiel» de l'électricité qui ne fait qu'optimiser l'utilisation du système européen existant. Or cela est insuffisant, car un marché «profond», qui incite à consentir des investissements optimaux à l'échelle européenne, est indispensable, tant pour en permettre la réalisation que pour en garantir la rentabilité économique. Par exemple, une révision et une meilleure coordination des instruments de soutien (tels que les règlements et les tarifs de rachat) sont indispensables.

5.1.3. Cela nécessite un renforcement de la liquidité du marché et une fixation des prix au niveau des hubs, en particulier pour le gaz. Des marchés du gaz ont été établis dans certains États membres, mais ils manquent toujours de fluidité pour proposer une solution de rechange viable à l'indexation — étendue — sur les prix du pétrole et permettre une tarification fondée sur le marché. Il est donc essentiel de mettre en place des hubs gaziers régionaux et d'améliorer les connexions entre eux du point de vue de la capacité de transmission, des dispositions contractuelles et de l'accès au marché, en particulier de l'accès à des tranches de fourniture d'une taille flexible. Accorder aux producteurs d'électricité l'accès aux marchés du gaz leur permet de disposer d'une plus grande marge de manœuvre pour optimiser leurs périodes de production. Ils peuvent ainsi éviter de produire pendant des périodes où ils font des pertes et préserver la compétitivité de leurs installations et, de cette manière, réduire les coûts non couverts qui doivent être répercutés sur les consommateurs.

5.1.4. La composition exacte des prix de l'énergie dans les différents États membres reste difficile à établir. L'étude détaillée à laquelle se livre la Commission européenne dans le but de rendre la composition des prix de l'énergie, l'étendue et l'impact des subventions à l'énergie plus transparents est d'une importance cruciale pour jeter les bases de conditions égales pour tous en matière de production et de tarification de l'énergie. Il est indispensable de collecter en permanence des données sur les prix et les coûts de l'énergie au niveau des sites de production afin d'accroître la transparence des conditions de fonctionnement auxquelles sont confrontés les secteurs industriels, mais aussi pour fonder la politique sur une base solide. Garantir la transparence est un premier pas crucial sur la voie de choix stratégiques économiquement rationnels et d'un débat politique constructif avec le public. Cela vaut également pour la composition des niveaux de bénéfices des fournisseurs d'énergie. L'absence de statistiques appropriées peut affaiblir la crédibilité de décisions présentées comme reposant sur des données probantes. De telles statistiques devraient être disponibles à chaque niveau de gouvernance.

5.1.5. Les industries sont en mesure de réaliser des investissements, et l'ont fait par le passé, pour réduire l'intensité de leur consommation énergétique. Toutefois, ces efforts nécessitent un retour sur investissement raisonnable et ont tendance à devenir de plus en plus onéreux avec le temps.

5.1.6. Dans le passé, l'UE et les États membres ont aidé à protéger les industries vulnérables au moyen d'une combinaison de quotas gratuits et d'exonérations de taxes et de prélèvements, ainsi que, dans quelques cas circonscrits, de compensations. Étant donné que l'écart entre le coût de la politique climatique de l'UE et de celle de ses principaux partenaires commerciaux ne va pas se réduire à court terme, la Commission européenne devrait évaluer le cadre actuel et étudier de nouvelles approches qui soient davantage compatibles avec le marché intérieur afin de tenir compte des industries vulnérables.

5.1.7. Dans la mesure où la sécurité énergétique constitue un intérêt national vital, les gouvernements accepteront des coûts supplémentaires éventuels pour assurer l'approvisionnement. Comme, pour des raisons de souveraineté, les États membres éprouvent également des difficultés à convenir d'un processus de gouvernance satisfaisant à l'échelon de l'UE, ils sont amenés à tolérer une structure du marché qui n'est pas optimale. Toutefois, dans des situations où l'incertitude pèse sur les questions énergétiques, la solidarité est un élément crucial pour la pérennité des approvisionnements.

5.1.8. Dans l'ensemble, peu d'éléments indiquent que les différentes politiques énergétiques nationales menées par les États membres reconnaîtront la nécessité d'une intégration plus poussée au niveau de l'UE. Cette situation handicape le marché intérieur de l'énergie et envoie des signaux confus aux investisseurs. Le CESE pense nécessaire d'engager une action décisive pour mettre en place une véritable Communauté européenne de l'énergie en coordonnant les plans nationaux, afin de garantir en particulier l'approvisionnement énergétique de l'UE.

5.2. *L'écologisation de l'économie*

5.2.1. En principe, le passage à une économie plus durable et plus efficace dans l'utilisation des ressources est une démarche bien établie. En pratique, la crise économique, la concurrence mondiale et les priorités divergentes des États membres ont une incidence sur la rapidité et sur l'efficacité de la transition ([7]).

([7]) JO C 271 du 19.9.2013, pages 18-22.

5.2.2. Bien souvent, les déclarations politiques relatives à l'écologisation de l'économie correspondent à une adhésion de pure forme à l'objectif de développement durable de l'UE et ne reconnaissent ni l'ampleur du bouleversement économique et sociétal qu'il implique, ni les obstacles structurels.

5.2.3. Cet objectif donne souvent lieu à une interprétation erronée qui le résume à une écologisation des activités économiques existantes, c'est-à-dire une réduction de leur intensité de carbone, et entretient l'espoir que ce processus débouche sur un renforcement de la croissance et la création d'emplois. Or l'écologisation de l'économie suppose une transformation bien plus profonde des schémas de production et de consommation (et des modes de vie) qui sera sans doute socialement acceptable d'ici une décennie. La quasi-totalité des activités économiques devrait subir une transformation et au cours de la période de transition entre le modèle économique traditionnel et le modèle «vert», le taux de croissance et de création d'emploi est incertain. Cette évolution devrait aller de pair avec des efforts coordonnés en matière de recherche et développement.

5.2.4. De même, les obstacles à une écologisation rapide, efficace et vertueuse de l'économie sont gravement sous-estimés. La tarification joue notamment un rôle dans les questions suivantes:

— la réticence des secteurs économiques (parties intéressées) et partant, des responsables politiques,

— les avantages des technologies existantes dus au fait que les infrastructures sont amorties,

— l'absence de tarification efficace du carbone,

— une réglementation efficace des allégations écologiques,

— les risques technologiques et politiques liés aux nouvelles technologies à faible intensité de carbone,

— les pertes d'emplois et les réticences éventuelles associées à la requalification des travailleurs,

— les questions liées aux mutations industrielles et leurs impacts sociaux,

— les problèmes de financement dans un contexte marqué par une croissance économique faible (voire négative) et l'assainissement budgétaire,

— l'intense concurrence internationale,

— l'économie à faible intensité de carbone exigerait un solide consensus social et politique, ainsi que des investissements privés et publics massifs s'appuyant sur un accès aisé au financement et une vision stratégique claire, c'est-à-dire un schéma directeur de l'économie «verte».

5.2.5. Cela étant, l'écologisation de l'économie devra avoir lieu. C'est là un chantier de grande envergure et très exigeant, mais un passage obligé si l'on veut s'assurer un avenir durable. Pour atteindre cet objectif, il sera nécessaire d'adopter un rythme qui tienne compte de l'équilibre entre la crédibilité politique, le pouvoir économique, la stabilité des systèmes sociaux et les choix des citoyens. Toutefois, les conditions préalables ne sont pas réunies, notamment en ce qui concerne l'engagement des pouvoirs publics pour lever les obstacles qui s'y opposent. Il va de soi également que des avantages manifestes peuvent en découler comme la conquête d'une position de leader dans le domaine de l'énergie durable et à faible intensité de carbone. L'UE est très avancée en matière d'introduction de l'électricité à faibles émissions de carbone dans les diverses formes de substitution des systèmes de chaleur et possède également un vaste secteur qui développe des innovations dans le domaine du transport durable.

5.2.6. Le rôle des économies d'énergie et de l'efficacité énergétique est capital pour la réduction des coûts. Sur le plan domestique, de nombreux avantages pourraient encore être tirés de la gestion de la demande des consommateurs. Des exemples remarquables d'efficacité et de réduction de la consommation se multiplient dans les bâtiments relevant du secteur public (essentiellement limités aux nouveaux bâtiments) et l'élan en faveur d'une efficacité énergétique accrue dans l'industrie, bien engagé dans quelques secteurs, reste en mesure de permettre des économies à de nombreuses entreprises.

5.2.7. Les instruments de marché jouent un rôle très important lorsqu'il s'agit d'inciter les États membres à une réorientation de leur économie. Cependant, on observe au sein de l'UE un manque de cohérence généralisé en ce qui concerne l'ampleur et l'usage des impôts, des taxes, des subventions et autres instruments de marché. Ce constat est particulièrement flagrant dans le cas de l'énergie. Les instruments du marché doivent dès lors à la fois permettre de progresser sur la voie d'une transition vers une économie efficace dans l'utilisation des ressources et à faibles émissions de carbone et soutenir la reprise économique ([8]).

([8]) JO C 226 du 16.7.2014, pages 1-9.

5.3. L'exigence indispensable d'une gouvernance efficace pour atteindre les objectifs de l'UE en matière d'énergie et de climat, tels qu'ils sont formulés dans le train de mesures proposé, va manifestement de pair avec l'établissement de paramètres de marché cohérents par l'intermédiaire des régulateurs nationaux de l'énergie. Le CESE plaide avec vigueur pour une politique de l'énergie mieux coordonnée, dotée d'une gouvernance cohérente et convergente des politiques nationales de manière à progresser sur la voie d'une optimisation des coûts à l'échelle européenne. Il soutient dès lors l'initiative de la Commission. Il estime qu'une réflexion en profondeur est nécessaire pour s'assurer que le système permettra d'atteindre effectivement ses objectifs et que le Comité peut apporter une contribution utile aux propositions de la Commission à venir, en particulier pour:

— trouver un équilibre entre la souplesse et le respect des objectifs énergétiques,

— veiller à une forte participation du public aux mesures aux niveaux national et de l'UE, ainsi qu'à leur légitimité,

— inciter les États membres à s'approprier le processus,

— parvenir au niveau de l'UE à une convergence des politiques caractérisée par la cohérence et la confiance.

5.4. La Commission se trouve confrontée au défi de concevoir un système de gouvernance qui soit efficace sous l'angle de son application tout en étant suffisamment souple pour s'assurer du soutien des États membres. Le CESE propose dès lors, en coopération étroite avec la Commission, d'engager une réflexion politiquement neutre associant l'ensemble des parties prenantes. Son objectif serait de concevoir un système de gouvernance efficace, flexible et inclusif. Tant le processus de participation du public que le système de gouvernance lui-même sont essentiels pour modérer et expliquer le défi des prix et des coûts de l'énergie.

Bruxelles, le 4 juin 2014.

Le Président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

Avis du Comité économique et social sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au rapprochement des législations des États membres concernant les caséines et caséinates destinés à l'alimentation humaine et abrogeant la directive 83/417/CEE

COM(2014) 174 final — 2014/0096 COD

(2014/C 424/11)

Le 2 avril 2014 et le 10 avril 2014, respectivement, le Parlement européen et le Conseil ont décidé, conformément à l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la:

«Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au rapprochement des législations des États membres concernant les caséines et caséinates destinés à l'alimentation humaine et abrogeant la directive 83/417/CEE»

COM(2014) 174 final — 2014/96 COD.

Ayant estimé que le contenu de la proposition est satisfaisant et n'appelle aucun commentaire de sa part, le Comité, lors de sa 499e session plénière des 4 et 5 juin 2014 (séance du 4 juin 2014), a décidé, par 128 voix pour, 1 voix contre et 4 abstentions, de rendre un avis favorable au texte proposé.

Bruxelles, le 4 juin 2014.

Le Président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

Avis du Comité économique et social européen sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil fixant un taux d'ajustement des paiements directs prévu par le règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil en ce qui concerne l'année civile 2014

COM(2014) 175 final — 2014/0097 COD

(2014/C 424/12)

Le 2 avril 2014 et le 22 avril 2014, respectivement, le Parlement européen et le Conseil ont décidé, conformément à l'article 43, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil fixant un taux d'ajustement des paiements directs prévu par le règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil en ce qui concerne l'année civile 2014»

COM(2014) 175 final — 2014/0097 COD.

Étant donné qu'il s'est déjà prononcé sur le contenu de la proposition en objet dans son avis CES2942-2013_00_00_TRA_AC adopté le 22 mai 2013 ([1]), le Comité, lors de sa 499e session plénière des 4 et 5 juin 2014 (séance du 4 juin 2014), a décidé, par 132 voix pour, 2 voix contre et 6 abstentions, de ne pas procéder à l'élaboration d'un nouvel avis en la matière, mais de se référer à la position qu'il a soutenue dans le document susmentionné.

Bruxelles, le 4 juin 2014.

Le Président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

([1]) Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil fixant un taux d'ajustement des paiements directs prévu par le règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil en ce qui concerne l'année civile 2013», 2013/C 271/27, p. 143, du 19 septembre 2013.

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



Office des publications de l'Union européenne
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

FR