

Journal officiel

de l'Union européenne

C 43



Édition
de langue française

Communications et informations

55^e année

15 février 2012

| <u>Numéro d'information</u> | Sommaire | Page |
|--|--|------|
| I Résolutions, recommandations et avis | | |
| AVIS | | |
| Comité économique et social européen | | |
| 476^{ème} session plénière des 7 et 8 décembre 2011 | | |
| 2012/C 43/01 | Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Les mutations industrielles visant à développer des industries à forte intensité énergétique de nature durable et réalisant l'objectif d'efficacité des ressources défini dans la stratégie Europe 2020» (avis d'initiative) | 1 |
| III Actes préparatoires | | |
| COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN | | |
| 476^{ème} session plénière des 7 et 8 décembre 2011 | | |
| 2012/C 43/02 | Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Clôture du premier Semestre européen de coordination des politiques économiques: orientation pour les politiques nationales 2011-2012» COM(2011) 400 <i>final</i> | 8 |

FR

Prix:
4 EUR

(suite au verso)

| <u>Numéro d'information</u> | Sommaire (<i>suite</i>) | Page |
|-----------------------------|---|------|
| 2012/C 43/03 | Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil en ce qui concerne certaines dispositions relatives à des instruments de partage des risques en faveur des États membres qui sont touchés ou menacés par de graves difficultés quant à leur stabilité financière» COM(2011) 655 <i>final</i> — 2011/0283 (COD) | 13 |
| 2012/C 43/04 | 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 — Améliorer la gouvernance du marché unique en intensifiant la coopération administrative: une stratégie pour étendre et développer le système d'information du marché intérieur (IMI)» [COM(2011) 75 <i>final</i>] et la «Proposition de règlement du Parlement et du Conseil concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur ("règlement IMI")» [COM(2011) 522 <i>final</i> — 2011/0226 (COD)] | 14 |
| 2012/C 43/05 | 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 — Vers une stratégie spatiale de l'Union européenne au service du citoyen» COM(2011) 152 <i>final</i> | 20 |
| 2012/C 43/06 | Avis du Comité économique et social européen sur le «Rapport de la Commission sur la politique de concurrence 2010» COM(2011) 328 <i>final</i> | 25 |
| 2012/C 43/07 | Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux bateaux de plaisance et aux véhicules nautiques à moteur» COM(2011) 456 <i>final</i> — 2011/0197 (COD) | 30 |
| 2012/C 43/08 | Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant» COM(2011) 60 <i>final</i> | 34 |
| 2012/C 43/09 | 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 — Renforcer les droits des victimes dans l'Union européenne» [COM(2011) 274 <i>final</i>] et la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité» [COM(2011) 275 <i>final</i> — 2011/0129 (COD)] | 39 |
| 2012/C 43/10 | Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé relatives à l'exposition des travailleurs aux risques dus aux agents physiques (champs électromagnétiques) (vingtième directive particulière au sens de l'article 16, paragraphe 1, de la directive 89/391/CEE)» COM(2011) 348 <i>final</i> — 2011/0152 (COD) | 47 |
| 2012/C 43/11 | Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et au droit de communiquer après l'arrestation» COM(2011) 326 <i>final</i> — 2011/0154 (COD) | 51 |



I

(Résolutions, recommandations et avis)

AVIS

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

476^{ème} SESSION PLÉNIÈRE DES 7 ET 8 DÉCEMBRE 2011

Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Les mutations industrielles visant à développer des industries à forte intensité énergétique de nature durable et réalisant l'objectif d'efficacité des ressources défini dans la stratégie Europe 2020» (avis d'initiative)

(2012/C 43/01)

Rapporteur: **M. IOZIA**

Corapporteur: **M. JARRÉ**

Le 20 janvier 2011, le Comité économique et social européen a décidé, conformément à l'article 29, paragraphe 2, de son règlement intérieur, d'élaborer un avis d'initiative sur:

«Les mutations industrielles pour visant à développer des industries à forte intensité énergétique de nature durable et devant réaliser l'objectif d'efficacité des ressources défini dans la stratégie Europe 2020».

La commission consultative des mutations industrielles (CCMI), chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 17 novembre 2011 (rapporteur: M. IOZIA; corapporteur: M. JARRÉ).

Lors de sa 476^e session plénière des 7 et 8 décembre 2011 (séance du 8 décembre 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 143 voix pour et 7 abstentions.

1. Conclusions et recommandations du CESE

1.1 Le Comité économique et social européen (CESE) considère que l'Union européenne ne pourra faire face à l'exacerbation de la concurrence avec les économies émergentes qu'en mettant en œuvre des systèmes hautement novateurs et en haussant ses normes dans le domaine de la technologie, de l'environnement et de la production, de sorte à les aligner sur le développement technologique. Il conviendrait de protéger les travailleurs face à ces évolutions, en leur dispensant, en temps utiles, une formation appropriée. Les politiques européennes devraient encourager ce mouvement.

1.2 Les produits des industries à forte intensité énergétique sont à la base de la chaîne de valeur pour tous les secteurs industriels de transformation, lesquels assurent une part importante de l'emploi dans l'UE. La stabilité des approvisionnements, leur ponctualité, leur qualité et leur sécurité donnent à ces branches d'activité la garantie de pouvoir être compétitives sur

le marché mondial et assurent par ailleurs la pérennité d'emplois hautement qualifiés dans l'Union.

1.3 Il importe de disposer d'un cadre européen approprié pour répondre aux besoins communs des industries à forte intensité énergétique, l'objectif premier étant de renforcer et préserver la compétitivité de l'Union, dans un environnement durable sur les plans économique, social et environnemental. Les secteurs concernés revêtent tous la même importance et sont étroitement liés entre eux.

1.4 Eu égard aux difficultés liées à la conjoncture actuelle, le CESE recommande d'investir davantage encore dans la recherche, le développement, la mise en œuvre et la formation, ainsi que dans les activités scientifiques appliquées à l'industrie. Ces investissements devraient être dûment soutenus par le

prochain programme-cadre et permettre l'échange d'expériences et de résultats à un niveau au moins européen. Les programmes européens et nationaux devraient se concentrer davantage sur la recherche et l'innovation en matière d'efficacité énergétique ⁽¹⁾.

1.5 De l'avis du CESE, il est indispensable de mener une politique industrielle intégrée, qui soit toujours en mesure de maîtriser les variables externes et donne aux entreprises européennes la possibilité de se mesurer avec la concurrence mondiale «à armes égales» et dans des conditions de réciprocité. Pour garantir un bon niveau de compétitivité, il y a lieu de définir des politiques industrielles et fiscales communes, étayées par des choix stratégiques qui s'appliquent à l'ensemble de l'industrie européenne.

1.6 L'Europe ne peut continuer à gérer son économie en imposant des obligations toujours plus contraignantes sans prendre les mesures qui lui permettent de poser des choix de gouvernance communs, solides et stratégiques, afin de défendre son modèle économique et social et d'obtenir les meilleurs résultats notamment en matière de protection de l'environnement.

1.7 Le CESE est convaincu que l'Union doit faire tout ce qui est en son pouvoir pour élaborer des systèmes flexibles afin d'atteindre les objectifs qui sont reconnus comme nécessaires. Ces mesures doivent tenir compte des spécificités de l'industrie de base.

1.8 Le CESE se demande s'il ne serait pas opportun que les importations soient également soumises à des dispositions similaires au système d'échange de quotas d'émissions (SEQE). L'objectif premier serait de parvenir à un système efficace au niveau mondial, au moyen d'un accord rigoureux et exécutoire. En l'absence d'un tel accord et afin d'atteindre les objectifs que l'Union s'est elle-même fixés, les biens et les services offerts sur son territoire, ainsi que ceux qui sont exportés, devraient être traités selon des «règles de jeu équitables», de la même manière et selon les mêmes conditions.

1.9 Le CESE recommande vivement de réfléchir à la possibilité de conserver le système d'attribution gratuite des certificats SEQE aux entreprises qui ont atteint des niveaux d'excellence et sont désormais proches des limites physiques et thermodynamiques dans leur domaine de spécialité. Le système de mise aux enchères des permis d'émission, qui sera activé en 2013, constitue sans aucun doute un bon dispositif à la condition qu'il soit adopté par d'autres régions du monde. L'UE est déterminée à ouvrir les échanges à d'autres opérateurs non européens et à essayer de mettre en place un marché mondial des certificats SEQE.

1.10 S'il n'est pas géré avec beaucoup de soin, le système des SEQE pourrait nuire considérablement aux industries à forte intensité énergétique. Le problème des fuites de carbone ne doit pas être envisagé seulement pour l'avenir. C'est un phénomène qui se produit depuis une dizaine d'années au moins, depuis que les investissements ont été réorientés de l'Europe vers d'autres pays, comme les États-Unis, la Chine, l'Inde, le Brésil, etc. Il serait extrêmement utile d'examiner ce processus en profondeur.

1.11 Il y a lieu de réutiliser l'énergie conservée dans les matériaux en favorisant le recyclage lorsque c'est possible. Le

verre, le fer, l'acier et l'aluminium peuvent apporter une grande contribution à cet égard. Alors que l'Europe exporte ses matériaux nobles, il faudrait au contraire inciter à la réutilisation interne et économiser l'énergie contenue dans les différents matériaux ⁽²⁾.

1.12 Il convient d'encourager les industries à forte intensité énergétique à procéder, éventuellement en se regroupant, à des investissements à long terme dans le secteur énergétique, en particulier dans les énergies renouvelables, en leur donnant la possibilité d'acheter de l'énergie sur la base de contrats pluriannuels et à un coût stable.

1.13 De l'avis du CESE, il est capital de disposer d'un cadre réglementaire stable, efficace et durable. La durée des cycles économiques d'investissement dans les industries à forte intensité énergétique s'étend sur une durée de sept à vingt ans, par exemple pour les hauts fourneaux, et ce n'est pas par hasard si, en Europe, on n'a pas investi au niveau attendu depuis plus de trente ans dans l'aciérie à cycle intégré.

1.14 Les politiques adoptées jusqu'ici visaient davantage à sanctionner les mauvais comportements qu'à encourager des pratiques novatrices et des attitudes et investissements responsables. Il est nécessaire de modifier cette approche et de soutenir, au moyen d'incitants fiscaux, l'action des entreprises qui prouvent qu'elles ont obtenu d'excellents résultats en matière d'efficacité énergétique.

1.15 Il convient de souligner les résultats extraordinaires auxquels les industries à haute intensité énergétique sont déjà parvenues avant l'entrée en vigueur du SEQE. Elles ont su anticiper l'émergence de nouveaux besoins et les mutations de notre époque. Il serait dès lors totalement injustifié qu'elles s'en retrouvent sévèrement pénalisées et soient menacées de perdre un million d'emplois stables et qualifiés, qu'ils soient directs ou indirects.

1.16 La diffusion transnationale et transsectorielle des bonnes pratiques est sans aucun doute un instrument qu'il faut appuyer, tout comme l'aide aux nouveaux projets-pilotes ou de démonstration.

1.17 Un certain nombre de mesures publiques prises en faveur de la recherche et de l'innovation au travers de programmes spécifiques se sont révélées extrêmement importantes. Le CESE invite la Commission européenne, le Conseil et le Parlement à renforcer ces programmes, qui ciblent l'efficacité énergétique et la diversification, et à les structurer de façon pérenne dans le cadre d'actions de développement.

1.18 Le monde des petites et moyennes entreprises (PME) peut apporter une contribution significative à la réalisation des objectifs, grâce à des programmes spécifiques ciblés en leur faveur. Les entreprises à forte intensité énergétique se retrouvent dans tous les segments du marché. Les coûts requis pour atteindre un excellent niveau d'efficacité énergétique sont toutefois inversement proportionnels à la taille de l'entreprise. Les PME sont les entreprises qui, en fait, peuvent obtenir les meilleurs résultats et c'est dans leur direction qu'il faudra déployer des efforts notables et engager d'importantes ressources.

⁽¹⁾ JO C 218, 23 juillet 2011, p. 38.

⁽²⁾ JO C 107, 6 avril 2011, p. 1, JO C 218, 23 juillet 2011, p. 25.

2. Introduction

2.1 Les industries à forte intensité énergétique forment le socle de toutes les chaînes de valeur des secteurs industriels de transformation en Europe, étant donné qu'elles leur fournissent les matériaux de base pour fabriquer les produits manufacturés. Elles jouent un rôle essentiel dans le développement d'une économie à faible intensité de carbone.

2.2 L'introduction de réglementations visant à réduire la consommation d'énergie de 20 % représente un défi que les industries à forte intensité énergétique devront relever en développant une nouvelle génération de produits. Un grand nombre de mesures et d'incitants sont nécessaires pour ouvrir le marché aux nouveaux produits économes en énergie.

2.3 Le secteur industriel manufacturier, qui contribue à hauteur de 17,6 % au PIB européen, absorbe 27 % de la demande finale d'énergie de l'UE. Les grandes industries productrices de matières premières, comme les produits chimiques et pétrochimiques (18 %), le fer et l'acier (26 %) ou le ciment (25 %), sont des domaines d'activité à forte intensité énergétique, dont la consommation représente 70 % de la consommation énergétique du secteur industriel.

2.4 L'idée de réduire les coûts pour maintenir et éventuellement améliorer la compétitivité a incité de nombreuses industries, en particulier celles à forte intensité énergétique, à améliorer leur efficacité énergétique, de sorte que leur potentiel économique à l'horizon 2020 est inférieur à celui des autres secteurs.

Tableau 1

Prévisions de développement et potentiel d'économies d'énergie à l'horizon 2020 ⁽³⁾

| | 2020 (PRIMES 2007) [Mtep] | 2020 (PRIMES 2009 EE) [Mtep] | Progression évaluée en 2020 en l'absence d'action complémentaire [%] | Potentiel économique en 2020 [%] | Potentiel technique en 2020 [%] |
|--|---------------------------------|------------------------------------|--|---|--|
| | 1 | 2 | 3 [=(2-1)/1 (*)100] | 4 | 5 |
| Consommation intérieure brute moins l'utilisation finale non énergétique | 1 842 | 1 678 | - 9 % | - 20 % (objectif de l'UE) | n.d. |
| Consommation énergétique finale, dont: | 1 348 | 1 214 | - 10 % | - 19 % | - 25 % |
| Industrie | 368 | 327 | - 11 % | - 13 % | - 16 % |
| Transport | 439 | 395 | - 10 % | - 21 % | - 28 % |
| Résidentiel | 336 | 310 | - 8 % | - 24 % | - 32 % |
| Tertiaire | 205 | 181 | - 12 % | - 17 % | - 25 % |
| Transformation, transport et distribution de l'énergie | 494 | 464 | - 6 % | - 35 % | n.d. |

Sources: PRIMES pour les colonnes 1, 2 et 3 et Institut Fraunhofer Institute pour les colonnes 4 et 5.

(*) Les données sur le potentiel économique du secteur de la conversion de l'énergie sont fondées sur des calculs de la Direction générale Énergie.

2.5 Toutes les possibilités n'ont cependant pas encore été pleinement exploitées, plus particulièrement en ce qui concerne les petites industries, voire certaines industries de taille moyenne ⁽⁴⁾.

3. L'état des lieux technologique des différentes industries à forte intensité énergétique

Les industries à forte intensité énergétique testent et produisent toute une série de produits et technologies qui sont nécessaires pour faire face au changement climatique comme à d'autres bouleversements mondiaux. Une des conditions essentielles à remplir pour améliorer l'efficacité énergétique et l'utilisation efficiente des ressources est de disposer d'une politique industrielle et d'une démarche d'innovation qui soient actives. La recherche et le développement doivent cibler davantage des options technologiques et organisationnelles qui soient efficaces, du point de vue de l'énergie et des ressources. En outre, les entreprises, y compris leur personnel et leurs représentants, doivent entreprendre d'améliorer ladite efficacité en veillant à introduire des innovations dans les produits comme dans les processus.

On trouvera ci-après un aperçu général des industries à forte intensité énergétique.

⁽³⁾ SEC (2011) 779 final.

⁽⁴⁾ Plan 2011 pour l'efficacité énergétique, COM(2011) 109 final; analyse d'impact, *ibid.*, n° 3, JO C 218, 23 juillet 2011, p. 38; JO C 318, 29 octobre 2011, p. 76.

3.1 Industrie chimique et pétrochimique

3.1.1 L'industrie des produits chimiques emploie 1 205 000 personnes, réparties dans 29 000 entreprises. La valeur de sa production est de 449 milliards d'euros (2009, Eurostat) et son chiffre d'affaires, quasiment deux fois plus élevé, correspond à 1,15 % du PIB de l'UE. Le pétrole qu'elle consomme ne sert de combustible que dans une proportion de 8 %, tandis que la majeure partie est destinée à la transformation. Pour ce qui est de la consommation énergétique, le secteur de la transformation compte pour 18 % du total de l'énergie utilisée dans tous les secteurs industriels.

3.1.2 L'industrie chimique transforme les matières premières en produits pour les autres industries et les consommateurs. Les matières premières de base se divisent en matières organiques et inorganiques: ces dernières comprennent l'air, l'eau et les minéraux alors que les combustibles fossiles et la biomasse appartiennent à la catégorie des matières premières organiques.

3.1.3 Environ 85 % des produits chimiques sont réalisés à partir d'une vingtaine de substances chimiques simples dites «de base» qui sont elles-mêmes tirées d'une dizaine de matières premières et sont ensuite transformées en quelque 300 produits intermédiaires. Les produits chimiques de base et intermédiaires sont rangés parmi les «produits chimiques en vrac» (*bulk chemicals*). Environ 30 000 produits de consommation sont fabriqués à partir des produits intermédiaires. Ces produits chimiques représentent 12 % du coût d'une voiture (revêtement des sièges, tuyaux et ceintures, coussins de sécurité), 10 % du prix d'une maison (gaines isolantes et câblage électrique) et 10 % de celui des produits utilisés chaque jour par une famille moyenne (produits alimentaires, vêtements, chaussures, produits de soins et d'hygiène corporelle, etc.).

3.1.4 Le charbon, le pétrole et le gaz naturel sont les principales matières premières utilisées dans la composition de la plupart des produits chimiques en vrac. À toutes les étapes correspond une valeur ajoutée: le pétrole brut a une valeur relative de 1, le combustible, de 2, le produit pétrochimique courant, de 10 et le produit de consommation courante, de 50.

3.1.5 Les combustibles fossiles représentent également la plus importante source d'énergie de cette industrie: le pétrole intervient pour quelque 40 %, suivi du charbon (environ 26 %) et du gaz naturel (environ 21 %).

3.1.6 L'industrie chimique utilise une quantité considérable d'énergie. Environ 8 % de la demande totale de pétrole brut sert de matière première à l'industrie chimique, le reste étant utilisé pour produire du combustible, principalement destiné aux transports.

3.2 Industries des métaux non ferreux

3.2.1 Les industries des métaux non ferreux présentent un tableau des plus variés; elles couvrent notamment la production de métaux aussi divers que l'aluminium, le plomb, le zinc, le cuivre, le magnésium, le nickel, le silicium et bien d'autres encore. Au total, le secteur emploie directement quelque 400 000 personnes (Eurométaux, juillet 2011). Le sous-secteur le plus grand et le plus important est celui de l'aluminium. En 2010, il occupait 240 000 personnes, pour un chiffre d'affaires de 25 milliards d'euros. La production de bauxite s'est montée à 2,3 millions de tonnes et celle d'alumine, à 5,9 millions de tonnes, tandis que le volume total d'aluminium produit (primaire et recyclé) a atteint 6 millions de tonnes, pour 270 usines. La valeur-étalon définie par la Commission européenne est de 1 514 kg de CO₂ eq/tonne d'aluminium pour la production d'aluminium primaire.

3.2.2 Il ressort de différentes études que les matières premières et l'énergie sont les facteurs de compétitivité les plus importants pour l'industrie européenne des métaux non ferreux. En fonction du sous-secteur, les frais liés à l'énergie et aux matières premières représentent entre 50 et 90 % environ du coût total de la production de métaux raffinés. Le prix des matières premières représente entre 30 % et 85 % des coûts alors que celui de l'énergie intervient pour 2 % à 37 % dans le prix de revient total du produit. S'agissant des matières premières, le recyclage des mitrilles revêt la même importance que l'utilisation de minerais et concentrés pour la production de métal dans l'UE.

3.2.3 En 2005, le secteur industriel des métaux de l'UE a indiqué que la bauxite, le magnésium, le silicium et les concentrés de cuivre constituent les matières premières les plus sensibles du point de vue de leur dépendance par rapport aux importations (ainsi, la Chine assure 50 % des exportations mondiales de coke et le Chili fournit 40 % des exportations mondiales de concentrés de cuivre).

3.2.4 Selon les informations fournies par le secteur lui-même, il existe un risque sur les approvisionnements en mitrilles d'aluminium et de cuivre, en cuivre d'affinage et en concentrés de zinc et de plomb. Pour le long terme, il en va de même pour les mitrilles d'aluminium et de cuivre ainsi que les concentrés de cuivre et le cuivre d'affinage.

3.2.5 L'industrie des métaux non ferreux est particulièrement gourmande en électricité, en particulier pour ce qui concerne les producteurs d'aluminium, de plomb et de zinc, qui affichent une très grosse consommation d'énergie électrique.

3.2.6 L'UE couvre déjà une part considérable de sa consommation de métaux non ferreux par des importations et, si l'on n'y remédie pas, cette proportion augmentera sensiblement à mesure que les producteurs européens du secteur cesseront leurs activités. Ce processus aboutira à des «fuites de carbone».

3.3 L'industrie sidérurgique

3.3.1 L'industrie sidérurgique européenne emploie directement 360 000 personnes et a réalisé un chiffre d'affaires de 190 milliards d'euros en 2010. Sa consommation énergétique totale est de 3 700 GJ, soit environ 25 % de la consommation d'énergie de l'industrie manufacturière: elle émet au total quelque 350 millions de tonnes de CO₂, chiffre qui correspond à 4 % des émissions de l'UE.

3.3.2 Il existe essentiellement deux filières pour la production d'acier: d'une part, la filière dite «intégrée», ou production d'acier à partir de minerai de fer, bien que, dans cette filière aussi, 14 % de la production, en moyenne se fasse à partir de ferraille, et, de l'autre, la filière du «recyclage», qui utilise de la ferraille comme principale matière première ferreuse dans des fours électriques à arc.

3.3.3 Dans les deux cas, la consommation énergétique dépend du combustible (qui consiste essentiellement en charbon et coke) et de l'énergie électrique. La filière du recyclage a une consommation énergétique nettement moins élevée (80 % environ). La filière intégrée implique l'utilisation de fours à coke, d'installations de synthèse, de hauts-fourneaux et de convertisseurs pour le processus de base à l'oxygène.

3.3.4 On estime que la consommation énergétique actuelle de la filière intégrée se situe entre 17 et 23 GJ par tonne de produit laminé à chaud [1][SET_Plan_Workshop_2010]. Au niveau européen, la valeur inférieure est jugée être une bonne valeur de référence pour une installation intégrée, alors qu'une valeur égale à 21 GJ/t est considérée comme une valeur moyenne dans l'ensemble de l'UE-27.

3.3.5 La nette diminution de la consommation d'énergie enregistrée par l'industrie européenne ces quarante dernières années (elle se monte à environ 50 %) s'explique en partie par le recours accru à la filière du recyclage (de 20 % dans les années 1970, elle est passée à 40 % aujourd'hui), au détriment de la filière intégrée.

3.3.6 Toutefois, les perspectives du basculement vers la filière du recyclage sont limitées par la disponibilité et la qualité de la ferraille. En Europe, environ 80 % des émissions de CO₂ liées à la filière intégrée sont dues aux effluents gazeux, lesquels sont utilisés dans une large mesure par l'industrie elle-même pour produire environ 80 % de ses besoins en électricité [EUROFER_2009a].

3.3.7 En 2008, l'UE a produit 198 millions de tonnes d'acier brut, soit 14,9 % de la production mondiale totale (1 327 millions de tonnes) [WorldSteel_2009]. Dix ans auparavant, avec une production légèrement inférieure (191 millions de tonnes), la part des pays européens était de 24,6 % de la production mondiale.

3.4 L'industrie de la céramique

3.4.1 L'industrie de la céramique assure l'emploi direct de 300 000 personnes et couvre une large gamme de produits, qui vont des briques, tuiles, tuyaux en terre cuite et autres carreaux aux abrasifs, produits réfractaires et céramiques techniques, en passant par les articles sanitaires, la vaisselle ou les objets décoratifs ⁽⁵⁾.

3.4.2 Les applications rassemblées dans ces secteurs intéressent la construction, les processus de fabrication à haute température, l'automobile, l'énergie, l'environnement, les biens de consommation, l'extraction minière, la construction navale, la défense, l'industrie aérospatiale, l'appareillage médical, pour ne citer que quelques domaines. La céramique est une branche d'activité caractérisée par sa dépendance vis-à-vis de matières premières tant importées que produites à l'intérieur de l'Union.

3.4.3 L'industrie européenne de la céramique se compose pour une large part de PME, qui représentent quelque 10 % des installations reprises dans le SEQE mais ne comptent que pour moins de 1 % des émissions.

3.5 Ciment

3.5.1 En 2010, l'industrie européenne du ciment a fourni directement 48 000 emplois, produit 250 millions de tonnes de ciment et réalisé un chiffre d'affaires de 95 milliards d'euros. L'énergie absorbée pour la valeur-étalon correspond à 110 kWh/tonne, la quantité totale émise de CO₂ représentant 3 % des émissions totales de l'UE.

3.5.2 Le ciment est un matériau essentiel pour la construction et pour l'ingénierie civile et hydraulique. La production de l'industrie cimentière est directement liée à l'évolution du secteur de la construction et reflète étroitement la conjoncture économique générale.

3.5.3 Dans l'Union européenne, le ciment est produit principalement au moyen de la méthode de fabrication moderne par voie sèche qui requiert environ 50 % d'énergie de moins que la méthode de fabrication du clinker par voie humide.

3.5.4 En 2009, quelque 250 millions de tonnes de ciment ont été produites dans les 27 États membres de l'UE, ce qui correspond à 8,6 % de la production mondiale, qui est de quelque 3 milliards de tonnes ⁽⁶⁾. La production mondiale est surtout concentrée en Asie (75 %), la Chine produisant à elle seule environ la moitié du ciment mondial (54,2 %). Ce chiffre révèle qu'un pourcentage très élevé de la production de ciment s'effectue dans des pays qui n'appliquent pas le protocole de Kyoto.

3.5.5 L'industrie européenne du ciment est caractérisée par une forte intensité de capital (150 millions d'euros par million de tonnes de capacité de production) et une consommation énergétique élevée (60-130 kg de pétrole équivalent et 90-130 kWh d'énergie électrique par tonne).

3.5.6 Une autre caractéristique importante de l'industrie cimentière européenne est de se présenter sous la forme de marchés régionaux du ciment d'un rayon inférieur à 200 milles.

3.5.7 L'industrie du ciment est l'une des principales responsables des émissions de CO₂. Ses rejets de dioxyde de carbone représentent environ 5 % des émissions globales imputables à l'activité humaine ⁽⁷⁾. Les principales sources d'émission de CO₂ dans les cimenteries résident dans le processus de décarbonisation et la combustion des carburants.

3.5.8 On estime que la décarbonisation génère environ 50 % des émissions totales d'une cimenterie et la combustion des carburants, 40 %. Les émissions de CO₂ produites par ces deux processus sont qualifiées d'«émissions directes». Les principales sources d'émissions indirectes (environ 10 % des émissions des cimenteries) sont constituées par le transport et la production de l'énergie électrique utilisée dans les cimenteries ⁽⁸⁾.

3.5.9 Le développement du secteur européen du ciment dépend dans une large mesure des politiques et des décisions européennes concernant les émissions de CO₂ et autres substances polluantes.

3.5.10 Dans le secteur cimentier, le système SEQE s'applique à la production de ciment (clinker) dans des fours rotatifs d'une capacité journalière supérieure à 500 tonnes. Les données disponibles concernant les dernières années ⁽⁹⁾ montrent que les émissions produites par l'industrie du ciment ont été inférieures aux prévisions. Le prix élevé des quotas d'émission de CO₂ peut s'avérer plus attrayant que le bénéfice tiré de la production d'une quantité plus importante de ciment. La configuration du système d'échange de quotas d'émission pourrait limiter la production, raison pour laquelle l'attribution des quotas devrait être précédée d'une analyse permettant de fixer des objectifs durables, d'éviter des distorsions sur le marché et d'inciter les industriels à améliorer leur efficacité énergétique et, partant, à réduire leurs émissions de CO₂.

⁽⁶⁾ Rapport d'information sur «L'évolution de l'industrie européenne du ciment», CCMI/040, CESE 1041/2007. CEMBUREAU, Evolution & Energy Trends – Site Internet de Cembureau, mai 2011.

⁽⁷⁾ «Carbon dioxide emissions from the global cement industry» («Émissions de dioxyde de carbone par l'industrie cimentière mondiale»), par Ernst Worrell, Lynn Price, Nathan Martin, Chris Hendriks et Leticia Ozawa Meida, Annual Review of Energy and the Environment, novembre 2001, vol. 26, pp. 303-329.

⁽⁸⁾ Vanderborcht B, Brodmann U. 2001. The Cement CO₂ Protocol: CO₂ Emissions Monitoring and Reporting Protocol for the Cement Industry. («Le protocole CO₂ du ciment: suivi des émissions de CO₂ et protocole de rapport pour l'industrie cimentière», Guide du protocole, version 1.6 - www.wbcdcement.org.

⁽⁹⁾ Rapport publié sur Euronews en mai 2006.

⁽⁵⁾ JO C 317, du 23 décembre 2009, p. 7.

3.6 Industrie verrière

3.6.1 L'industrie européenne du verre emploie directement 200 000 personnes; les producteurs et transformateurs, qui sont au nombre de 1 300, ont généré une production de 34 millions de tonnes en 2010 (soit 30 % du total mondial). Le recyclage d'une tonne de verre évite la production de 670 kilos de CO₂. Les émissions annuelles de CO₂ représentent environ 25 millions de tonnes.

3.6.2 Le verre est constitué principalement de matériaux vitrifiables comme la silice (sable de haute qualité), d'alcalins servant à liquéfier celle-ci - essentiellement de la soude et de la potasse -, de stabilisateurs pour réduire la corrosion à la surface du verre (oxyde de calcium, magnésium et oxyde d'aluminium), de certains agents de collage et de petites quantités d'autres additifs, destinés à conférer diverses caractéristiques aux différents types de verre.

3.6.3 La classification la plus répandue des types de verre repose sur leur composition chimique et aboutit à quatre grands groupes: le verre sodocalcique, le cristal au plomb et le cristal de verre, le verre borosilicate et les verres spéciaux.

3.6.4 S'agissant des sous-secteurs, le «verre d'emballage» représente, avec plus de 60 % de la production globale, la principale composante de l'industrie verrière européenne. Ses produits consistent en verre pour récipients (bouteilles et pots). Ils sont fabriqués dans tous les États membres de l'UE, à l'exception de l'Irlande et du Luxembourg. Au niveau mondial, l'UE est, avec ses 140 sites, la principale région productrice de verre pour emballage.

3.6.5 Le secteur du verre plat, qui représente environ 22 % de l'ensemble du verre produit, est le deuxième en ordre d'importance de l'industrie verrière européenne et comprend la production de verre flotté et de verre laminé. En 2008, les émissions totales de CO₂ liées au secteur du verre plat se sont montées à 7 millions de tonnes, dont quelque 6,5 millions imputables à la production de verre flotté et environ 0,5 million à celle du verre laminé (source: CITL).

3.6.6 La fibre de verre à filaments continus est produite et fournie sous diverses formes: stratifils, mats, fils coupés, filés textiles, tissus, fibres broyées. Elle est principalement utilisée (à environ 75 %) pour renforcer des matériaux composites, surtout des résines therm durcissantes mais aussi thermoplastiques. Les principaux marchés pour les matériaux composites sont le bâtiment, le secteur automobile et celui des transports (50 %), ainsi que l'industrie électrique et électronique.

3.6.7 Quelques chiffres relatifs à l'empreinte de CO₂:

- production moyenne: 870 000 tonnes par an de produits en fibre de verre à filaments continus,
- moyenne des émissions directes de CO₂: 640 000 tonnes,
- moyenne de rejet de CO₂/tonne: 735 kg de CO₂ par tonne de produits en fibre de verre à filaments continus.

3.6.8 Parmi les secteurs de l'industrie verrière, celui des verres spéciaux représente environ 6 % de sa production et occupe la quatrième place si on les classe selon le tonnage produit. Parmi les principaux produits, on citera le verre destinés aux téléviseurs et écrans, le verre d'éclairage (tubes et lampes), le verre optique, le verre de laboratoire et le verre technique, le verre borosilicaté et vitrocéramique (articles pour cuisson et applications domestiques à température élevée) ou encore le verre pour l'industrie électronique (panneaux LCD).

3.6.9 Le secteur des articles en verre ménager est l'un des plus petits de l'industrie verrière et représente environ 4 % de sa production globale. Il englobe la production de vaisselle de table, bibelots et objets de décoration, notamment verres, tasses, bols, plats, services de table, vases et décorations.

4. Aperçu général des émissions de CO₂ dans l'Union européenne en 2010

4.1 Le système européen d'échange de quotas d'émission (SEQE) ne concerne que quelque 12 600 installations, parmi lesquelles figurent des centrales électriques, des usines et des raffineries. Le dispositif couvre environ 40 % de l'ensemble des gaz à effet de serre émis dans l'UE. Sur la base des données relatives à la production industrielle, les analystes estiment qu'en 2010, les émissions ont augmenté de 3,2 % par rapport à la chute, de près de 11,3 %, enregistrée en 2009 (Barclays Capital, Nomisma Energia, IdeaCarbon).

4.2 Selon l'Agence européenne de l'environnement, les émissions de gaz à effet de serre se sont montées en 2009 à quelque 4,6 milliards de tonnes au total. Si elles avaient augmenté au même rythme que les émissions industrielles de carbone enregistrées l'année dernière, l'UE aurait dépassé d'environ 300 millions de tonnes l'objectif des 4,5 milliards de tonnes de gaz à effet de serre qu'elle s'est fixé à l'échéance de 2020. D'après les fonctionnaires de l'UE chargés des questions climatiques, l'UE restera en deçà de ce plafond à condition de satisfaire aux objectifs en matière d'énergie renouvelable et d'efficacité énergétique.

4.3 Le CO₂

En 2010, les émissions couvertes par le système SEQE de l'UE ont augmenté, en raison de l'accroissement de la demande énergétique et de la production de l'ensemble du secteur industriel qui a amené les entreprises à utiliser davantage de combustibles fossiles pour produire de l'électricité et de la chaleur (Sikorski). En outre, la hausse du prix du gaz a forcé les centrales thermoelectriques à utiliser davantage le charbon, qui rejette plus de bioxyde de carbone.

5. Observations du Comité économique et social européen

5.1 La chaîne de valeur dépend de la disponibilité et de la qualité des matériaux, et les industries de base européennes fournissent des matériaux de toute première qualité. L'industrie européenne de transformation bénéficie du niveau élevé de qualité et de l'innovation continue que lui procure la recherche. Dans l'industrie de l'acier, par exemple, la qualité dépend à 70 % du type de coulée. Cette qualité doit être maintenue et, lorsque c'est possible, améliorée.

5.2 Sans une industrie forte, compétitive et innovante, l'Europe ne pourra atteindre aucun des objectifs durables fixés par la Commission, par exemple en matière d'émissions de CO₂.

5.3 Le système européen d'échange de quotas d'émission (SEQE) est un dispositif de plafonnement et d'échange qui a été adopté afin d'être un outil important pour atteindre l'objectif que l'UE s'est fixé, à savoir réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 20 % à l'horizon 2020 par rapport à 1990 et de 30 % si un accord intervient au niveau international. Ce système concerne quelque 12 500 installations du secteur énergétique et industriel qui, ensemble, sont à l'origine de pratiquement la moitié des émissions de CO₂ de l'UE et de 40 % des émissions totales de gaz à effet de serre.

5.4 Le SEQE couvre actuellement trente pays (les 27 États membres de l'UE plus l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège). En comparaison de secteurs qui ne participent pas au système, par exemple celui des transports, les installations couvertes par le SEQE sont parvenues à une réduction significative de leurs émissions de gaz à effet de serre. Toutefois, les industries à forte intensité énergétique manifestent constamment une tendance à améliorer leur efficacité énergétique, du fait de l'augmentation sans cesse croissante de leurs coûts énergétiques. Il serait éminemment souhaitable de mener une analyse approfondie des réductions d'émissions imputées au SEQE.

6. L'aspect social et environnemental

6.1 Défendre l'appareil industriel, les travailleurs et les intérêts de l'Europe, tout comme protéger l'environnement, la santé et les consommateurs n'est possible que si aucune de ces dimensions ne prévaut sur les autres et que l'on recherche le meilleur point d'équilibre entre les politiques environnementales, sociales et économiques.

6.2 Approuvant les objectifs fixés en matière d'environnement et de durabilité sociale, le CESE relève un certain nombre de domaines clés dans lesquels il y a lieu de mener une action intégrée s'inscrivant dans une approche globale.

6.3 Il s'impose avant tout de disposer de programmes solides de soutien au développement professionnel qui, grâce à une formation ciblée, permettent de créer les compétences nécessaires pour relever et surmonter les défis technologiques et d'augmenter et d'améliorer les résultats dans le domaine de l'efficacité énergétique. Les industries à forte intensité énergétique se caractérisent par des processus de production continus et un niveau élevé de responsabilités, qui les rendent peu attrayantes auprès des jeunes. Si l'on veut préserver les compétences européennes dans ce secteur, il est nécessaire de prendre des mesures d'encouragement spécifiques pour appuyer les programmes de formation professionnelle, y compris sous la forme de stages.

6.4 Il convient de prévoir des incitants visant à favoriser la mobilité des techniciens et des travailleurs spécialisés pour diffuser les connaissances et les bonnes pratiques au niveau tant national qu'international.

6.5 Il y aura lieu d'accorder une attention particulière aux périodes de transition, en garantissant une assistance adéquate aux travailleurs concernés par les processus de restructuration qui découlent des mutations nécessaires pour adapter les productions aux nouveaux besoins. Ce processus devrait être accompagné par des investissements publics.

6.6 La mobilisation tangible vis-à-vis des processus de mutation industrielle dans les industries à forte intensité énergétique devra être adéquate, grâce à des évaluations appropriées de leur incidence sur la société et les travailleurs, afin d'éviter les

conséquences négatives au plan social et de préparer anticipativement le passage à de nouveaux modèles de production.

6.7 Il est essentiel d'améliorer la connaissance, la compréhension et la prise de conscience des citoyens concernant les avantages d'une industrie à haute efficacité énergétique. En plus de promouvoir l'étiquetage des produits, il faudrait dès lors parvenir à ce que les étiquettes des produits mentionnent également les processus efficaces, énergétiquement parlant, au moyen desquels ils ont été réalisés. En d'autres termes, il conviendrait de prévoir un double étiquetage, portant non seulement sur le produit mais sur l'usine qui a contribué à garantir une efficacité globale de haut niveau.

6.8 Les industries à forte intensité énergétique ont besoin d'être davantage aidées en matière de recherche et d'innovation. Le système actuel de financement par l'UE devrait mettre en œuvre des instruments spécialisés, à l'exemple du partenariat public-privé SPIRE pour une industrie durable, de manière à élargir la marge des projets industriels. Les Plates-formes technologiques ont travaillé intensément pour élaborer un environnement plus favorable, où les industries soient mieux à même d'aborder les programmes-cadres de l'Union européenne. Il conviendrait également de mettre l'accent sur les organismes de recherche et de technologies (ORT), dans la mesure où ils jouent un rôle extrêmement important dans la chaîne de l'innovation pour amener les idées jusqu'au stade de l'application industrielle.

7. La dimension internationale

7.1 Les États-Unis, le Japon, la Russie, le Brésil, l'Inde et surtout la Chine (qui est le pays dont les émissions sont les plus élevées, avec 22 % du total) doivent assumer leurs responsabilités. Avec l'Europe, ces pays produisaient en 2007 plus de 70 % des rejets de CO₂. Il est indispensable de conclure un accord pour le climat et la préservation de la planète, afin de pouvoir relever les défis posés par le réchauffement climatique dû à des facteurs anthropiques.

7.2 Le CESE s'est exprimé à plusieurs reprises en faveur de ces politiques européennes en recommandant que tous les efforts soient accomplis pour parvenir à un accord international équitable qui répartisse les responsabilités et les charges en tenant compte d'un large éventail de paramètres et pas seulement des faits et chiffres bruts.

7.3 Des politiques en matière de changement climatique ne pourront réussir que si la prochaine conférence de Durban parvient à établir de nouveaux objectifs, de l'après-Kyoto, pour les pays qui sont les plus gros émetteurs au plan mondial. L'Europe s'est engagée à atteindre des objectifs encore plus ambitieux si un accord mondial se dégage. Le CESE y est favorable pour autant que les observations formulées à propos des impératifs de viabilité pour les entreprises européennes et les travailleurs soient intégrées dans les textes et respectées.

Bruxelles, le 8 décembre 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

III

(Actes préparatoires)

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

476^{ème} SESSION PLÉNIÈRE DES 7 ET 8 DÉCEMBRE 2011

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Clôture du premier Semestre européen de coordination des politiques économiques: orientation pour les politiques nationales 2011-2012»

COM(2011) 400 final

(2012/C 43/02)

Rapporteur général: **M. Michael SMYTH**

Le 7 juin 2011, 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 européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Clôture du premier Semestre européen de coordination des politiques économiques: orientation pour les politiques nationales 2011-2012»

COM(2011) 400 final.

Le 14 juin 2011, le Bureau du Comité a chargé le Comité de pilotage Europe 2020 de préparer les travaux du Comité en la matière.

Compte tenu de l'urgence des travaux, le Comité économique et social européen a décidé au cours de sa 476^e session plénière des 7 et 8 décembre 2011 (séance du 8 décembre 2011) de nommer M. SMYTH rapporteur général, et a adopté le présent avis par 136 voix pour, aucune voix contre et 6 abstentions.

1. Conclusions

1.1 L'Union (et sa population) subit actuellement la pire crise économique, sociale et politique de son histoire, laquelle a des incidences graves sur les États membres et leur population et menace les grandes réalisations européennes que sont la monnaie unique, le pacte de stabilité et le marché intérieur. Lors de la précédente crise financière, c'est l'action conjointe rapide et décisive de décideurs européens qui avait permis d'éviter une longue récession. L'Europe est désormais confrontée à une autre menace tout aussi sérieuse face à laquelle il est nécessaire d'adopter à nouveau une position politique de coopération très forte. Aucun État membre ne peut répondre isolément à la crise. L'alternative politique est devenue brutale: soit l'intégration européenne est renforcée pour vaincre la crise, soit la crise affaiblira considérablement l'intégration européenne et la mettra en danger.

1.2 Il est nécessaire de prendre des mesures immédiates pour réduire la dette, consolider les finances publiques et accroître le niveau de confiance des citoyens et des entreprises. Toutefois, les décideurs devraient dépasser une approche au jour le jour. L'accent ne doit pas être mis uniquement sur des actions à court et moyen terme. Il est évident qu'il faut opérer des réformes pour le long terme. À cet égard, toute action ou absence d'action aura des effets à court terme, voire immédiats, sur les coûts d'emprunt des États membres.

1.3 Dans ce contexte, le Comité estime que la stratégie Europe 2020 est plus importante que jamais, dans la mesure où elle offre un programme complet de réformes visant à assurer une croissance durable et à rendre l'Europe plus résiliente à l'avenir.

1.4 Il convient d'assurer un bon équilibre entre les différents aspects de la stratégie, en particulier son volet économique, son volet social et son volet environnemental: les trois domaines prioritaires (croissance intelligente, durable et inclusive) sont interconnectés et se renforcent mutuellement. Il faut prêter une égale attention à la croissance économique, à l'esprit d'entreprise, aux PME, à la compétitivité, à l'innovation, à la durabilité et à l'environnement, aux droits sociaux, à la création d'emplois et au soutien à l'éducation.

1.5 Dans ce contexte de difficultés économiques et de finances publiques mises à mal dans les États membres, le défi qui se présente plus que jamais est d'assurer la mise en œuvre appropriée de la stratégie.

1.6 Le Comité est très préoccupé par l'insuffisance des engagements définis par les États membres dans leurs programmes nationaux de réformes – comme cela apparaît dans l'Examen annuel de la croissance⁽¹⁾. En effet, ils ne permettront pas d'atteindre la plupart des objectifs fixés par la stratégie (objectifs en matière d'éducation, d'emploi, de recherche et développement, de réduction de la pauvreté, de réduction des émissions/efficacité énergétique/énergies renouvelables).

1.7 Les États membres doivent intensifier leurs efforts et s'engager dans des adaptations nationales plus ambitieuses, afin d'avoir une chance d'atteindre les objectifs à l'horizon 2020, en mettant la priorité sur les facteurs de croissance (éducation, innovation, énergie, interconnexions des transports etc.). Il est essentiel qu'ils mettent en œuvre leurs engagements de manière appropriée.

1.8 Le Comité estime que la participation de la société civile organisée et des partenaires sociaux à la réalisation des réformes et d'une stratégie de croissance sera déterminante pour leur réussite et encouragera les administrations nationales et l'UE à produire des résultats concrets. Par conséquent, il continuera à travailler conjointement avec son réseau de conseils économiques et sociaux nationaux (CES) et organisations similaires dans le cadre de la stratégie Europe 2020. D'une part, il effectuera dans les États membres un travail de sensibilisation; d'autre part, il veillera à ce que les responsables politiques au niveau de l'UE soient bien au courant des conditions économiques et sociales vécues sur le terrain.

2. Contexte

2.1 Le premier Semestre européen, nouvelle méthode de gouvernance visant à améliorer la coordination des politiques économiques entre l'UE et les États membres, a été lancé en janvier 2011 avec la présentation par la Commission de son Examen annuel de la croissance⁽²⁾, lequel a été par la suite approuvé et complété par le Conseil européen de printemps⁽³⁾.

⁽¹⁾ Examen annuel de la croissance 2012, COM(2011) 815 du 23.11.2011.

⁽²⁾ «Examen annuel de la croissance 2011: Avancer dans la réponse globale apportée par l'Union européenne à la crise» - COM(2011) 11 final, du 12.1.2011, incluant le projet de rapport conjoint sur l'emploi.

⁽³⁾ Conseil européen, 24-25 mars 2011, Conclusions, EUCO 10/1/11, REV 1

2.2 Dans ce contexte, les États membres ont chacun présenté fin avril 2011 leur programme de stabilité ou de convergence, traitant de la situation de leurs finances publiques, et leur programme national de réforme (PNR), présentant les principales mesures politiques pour réaliser les objectifs de la stratégie Europe 2020. En outre, la plupart des membres du «Pacte pour l'euro plus» ont présenté des engagements spécifiques en rapport avec ce pacte⁽⁴⁾.

2.3 Sur la base de son évaluation de ces programmes et engagements, la Commission a émis des recommandations par pays ainsi que des recommandations pour la zone euro⁽⁵⁾. Celles-ci portaient sur des domaines nécessitant des mesures supplémentaires de la part des États membres, afin d'approfondir les réformes structurelles. L'approbation de ces recommandations par le Conseil européen de juin⁽⁶⁾ a marqué la clôture du premier Semestre européen et l'ouverture du «semestre national».

2.4 Le présent document prend pour point de départ la communication de la Commission sur la «Clôture du premier semestre européen de coordination des politiques économiques: orientations pour les politiques nationales 2011-2012»⁽⁷⁾, publiée en juin 2011. Son objectif est de se focaliser sur plusieurs problématiques importantes telles que:

- le renforcement de la gouvernance en rapport avec la Stratégie;
- l'amélioration de la communication sur la Stratégie; ainsi que
- l'amélioration de sa mise en œuvre concrète par les États membres.

2.5 Il sera inclus dans un nouveau «Rapport intégré»⁽⁸⁾ qui sera présenté par le réseau interactif mis en place par le CESE avec la collaboration des CES nationaux et autres organisations partenaires similaires.

2.6 Les politiques spécifiques qui rentrent dans le cadre de la stratégie UE 2020 ont été abordées plus en profondeur dans le précédent avis sur l'«Examen annuel de la croissance: avancer

⁽⁴⁾ Conseil européen, 24-25 mars 2011, Conclusions, EUCO 10/1/11, REV 1, annexe 1.

⁽⁵⁾ Pour certains États membres qui reçoivent une assistance financière d'États membres de la zone euro et du FMI, la Commission a simplement recommandé qu'ils mettent en œuvre leur protocole d'accord et ses addenda ultérieurs, qui établissent les conditions de politique économique sur la base desquelles l'assistance financière est versée. Cette aide financière devrait être adaptée à la réalisation de la stratégie Europe 2020.

⁽⁶⁾ Conseil européen, 23-24 juin 2011, Conclusions, EUCO 23/11.

⁽⁷⁾ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: «Clôture du premier semestre européen de coordination des politiques économiques: Orientation pour les politiques nationales 2011-2012», COM(2011) 400 final.

⁽⁸⁾ Un premier «Rapport intégré sur la stratégie de Lisbonne après 2010» a été présenté par le Comité en prévision de l'élaboration de la nouvelle stratégie européenne pour la période après 2010. Cet avis, préparé par l'Observatoire de la stratégie de Lisbonne du CESE, contenait des contributions des conseils économiques et sociaux (CES) et organisations partenaires, ainsi que l'avis du CESE sur la stratégie de Lisbonne après 2010 (rapporteur: M. GREIF).

dans la réponse globale apportée par l'Union européenne à la crise»⁽⁹⁾. De plus, suite à la consultation sur l'Examen annuel de la croissance 2011, le Comité a émis un avis qui soutenait pleinement la stratégie UE 2020 et le Semestre européen et encourageait la Commission à défendre l'intégration européenne. Le Comité y regrettait toutefois que le premier examen annuel de la croissance eût manqué l'occasion de présenter des propositions politiques en vue d'atteindre une croissance intelligente, durable et inclusive. Étant donné la grave détérioration des conditions économiques et sociales, ces propositions doivent désormais être suivies d'effets.

2.7 Ce même avis présentait plusieurs propositions concrètes concernant les 10 points formulés par la Commission: mettre en œuvre un assainissement budgétaire strict, corriger les déséquilibres macroéconomiques, garantir la stabilité du secteur financier, rendre le travail plus attrayant, réformer les systèmes de retraite, réinsérer les chômeurs sur le marché du travail, équilibrer flexibilité et sécurité, exploiter le potentiel du marché unique, attirer les capitaux privés pour financer la croissance, et permettre l'accès à l'énergie avec un bon rapport coût/efficacité.

2.8 Suite à la publication par la Commission de l'Examen annuel de la croissance 2012⁽¹⁰⁾, le Comité envisage de présenter un avis relatif à l'état d'application de la stratégie Europe 2020, en vue du Conseil européen de mars 2012.

3. Gouvernance

3.1 La stratégie Europe 2020 devrait être un processus pour tous et mis en œuvre par tous, et non la chasse gardée de décideurs, de législateurs et de groupe d'experts:

— Il est souhaitable que tous les secteurs de la société donnent leur avis afin de définir, grâce au savoir-faire du terrain, les meilleures approches possibles pour répondre aux défis actuels et rechercher des solutions créatives. L'idée d'un entrepreneuriat social, qui a des effets positifs à la fois sur le plan politique et social, donne un bon exemple de ce qui peut être fait.

— La mise en œuvre appropriée de la stratégie dans les États membres dépend largement de l'engagement et de la responsabilité de toutes les parties prenantes concernées. Par conséquent, il est fondamental qu'elles s'approprient la stratégie et soient des partenaires à part entière pour créer un dynamisme autour des réformes.

3.2 Le Comité estime qu'il convient d'améliorer les processus de consultation, de participation et de mobilisation de la société civile organisée tant au niveau national qu'europpéen.

3.3 Il est souhaitable que les organisations de la société civile des États membres participent en tant que partenaires actifs à la mise en œuvre et au suivi de la stratégie Europe 2020.

3.4 Il faut que les partenaires sociaux européens et la société civile organisée soient consultés sur les recommandations par pays adressées à chaque État membre. À cet égard, il est essentiel de fixer un calendrier qui permette à la société civile de participer à un stade précoce à la formulation des perspectives d'avenir pour le prochain cycle d'après 2011. A fortiori, il faut que les conventions fondamentales de l'OIT, ratifiées par les États membres, soient respectées, notamment la convention 98 qui garantit des libres négociations collectives.

3.5 Le Comité appelle à renforcer davantage le rôle particulier et la visibilité des CES nationaux et organisations similaires. Cela ne remettra aucunement en cause les mécanismes de consultation des partenaires sociaux qui existent déjà dans les États membres.

3.6 Il convient de prendre des mesures pour dynamiser le débat sur la mise en œuvre de la stratégie UE 2020 dans les États membres, et les gouvernements devraient mettre en place des processus de retour d'information plus efficaces sur les résultats du dialogue civil et social élargi concernant la stratégie.

3.7 Le Comité préconise l'organisation de conférences régulières sur le suivi de la stratégie UE 2020 dans les États membres, auxquelles participeraient tous les acteurs et organisations de la société civile.

3.8 Le Comité recommande d'instaurer, dans les États membres, des dialogues permanents associant, d'un côté, les CES nationaux ou organisations similaires et, de l'autre, les partenaires sociaux et autres parties prenantes telles que les PME, les acteurs de l'économie sociale, les groupes de réflexion, les universités, et ceux qui travaillent à promouvoir la cohésion sociale et l'égalité des chances. Il conviendrait que les accords et pratiques de dialogue civil qui existent dans certains États membres soient dûment pris en compte.

3.9 Il convient de combattre les obstacles structurels qui s'opposent à un véritable dialogue avec les partenaires sociaux et les organisations de la société civile. Cela signifie, par exemple, d'éviter de fixer des délais serrés pour l'élaboration des programmes nationaux de réforme, ce qui est en pratique devenu la norme.

3.10 *Gouvernance au niveau européen – la valeur ajoutée apportée par une dimension européenne renforcée*

3.10.1 Il devient évident que mener des politiques à l'échelon national ne suffit plus et qu'il faut renforcer la coopération politique au niveau européen. Le fait que des États membres prennent des mesures asymétriques ou isolées sur le plan macroéconomique, de la politique industrielle ou de la politique sociale est susceptible de saper l'union économique et monétaire ainsi que le marché unique et d'avoir des effets d'entraînement sur les autres États membres.

3.10.2 S'agissant des circonstances propres à chaque État membre, le Comité préconise le dialogue entre les CES nationaux, les organisations de la société civile et les représentants de la Commission. De même, les CES nationaux devraient être plus

⁽⁹⁾ Avis du CESE sur «L'examen annuel de la croissance», JO C 132 du 3.5.2011, pp. 26-38.

⁽¹⁰⁾ Examen annuel de la croissance 2012, COM(2011) 815.

étroitement associés aux consultations annuelles de la Commission. Le Comité préconise cette approche, qui est parallèle à celle adoptée par le Parlement européen pour accroître sa coopération avec les parlements nationaux et à celle du Comité des régions en matière de coopération avec les collectivités territoriales des différents pays d'Europe.

3.10.3 Le fonctionnement du Semestre européen a été critiqué au niveau du Parlement européen, en raison de son manque de légitimité, du rôle mineur assigné au Parlement européen, de la participation limitée des parlements nationaux et du manque de transparence du processus. Il a été proposé d'améliorer l'efficacité du Semestre européen par un dialogue économique régulier concernant ses résultats. Le Comité souscrit à l'idée du Parlement européen d'établir un sous-comité chargé de traiter des questions liées au Semestre européen et souhaite être étroitement associé aux travaux de celui-ci.

3.10.4 Le Comité affirme également son souhait de poursuivre son travail collaboratif avec le Comité des régions pour promouvoir l'appropriation par les citoyens de la stratégie UE 2020 et favoriser son application effective.

3.10.5 Le Comité estime qu'il convient que les acteurs de la société civile organisée soient invités à participer aux pactes territoriaux ⁽¹⁾ pour la stratégie Europe 2020.

3.11 Instruments disponibles pour améliorer la gouvernance

3.11.1 Le Comité est d'avis qu'il conviendra, pour garantir la réussite de la stratégie UE 2020, d'utiliser toute la panoplie des instruments de l'UE disponibles ⁽²⁾.

3.11.2 Le Comité met en garde contre le risque que le Semestre européen ne se substitue aux grandes lignes directrices des politiques économiques et de l'emploi des États membres.

3.11.3 Il convient que le cadre financier pluriannuel 2014-2020 prévoit le financement de la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020.

3.11.4 Il y a lieu que les Fonds structurels pour la période 2014-2020 soient totalement alignés sur les priorités de la stratégie UE 2020 ⁽³⁾.

3.11.5 Une meilleure coordination des dépenses au niveau de l'UE et des États membres permettrait d'en améliorer l'efficacité.

⁽¹⁾ Un «pacte territorial pour la stratégie Europe 2020» est un accord entre les différents niveaux de gouvernement d'un pays (local, régional, national). Les signataires d'un tel pacte s'engagent à coordonner et à synchroniser leurs priorités politiques de manière à concentrer leurs actions et leurs ressources financières sur les objectifs généraux et spécifiques de la stratégie Europe 2020. – Voir <http://portal.cor.europa.eu/europe2020/news/Pages/TPUsefuldocuments.aspx>.

⁽²⁾ Des instruments tels que des règlements, des directives, des recommandations, des avis, des normes pour des lignes directrices, des objectifs communs, des programmes communs, des fonds structurels, une coordination des politiques et instruments du service d'action extérieure de l'UE.

⁽³⁾ Voir notamment l'avis du CESE sur «La stratégie de Lisbonne après 2010», JO C 132/8 du 3.5.2011.

3.11.6 Des investissements publics (au niveau de l'UE et des États membres) dans la croissance intelligente, durable et inclusive pourraient également encourager des investissements privés supplémentaires, en créant ainsi un effet de levier.

4. Communication sur la stratégie Europe 2020

4.1 Il convient de faire davantage ressortir la visibilité politique de la stratégie UE 2020 et de la faire davantage connaître aux citoyens, notamment pour ce qui a trait aux importants défis auxquels nos sociétés sont actuellement confrontées.

4.2 La communication doit être intensifiée à tous les niveaux (UE, national et surtout local) dans la mesure où la stratégie UE 2020 constitue dans beaucoup d'États membres le seul apport de valeur ajoutée en matière de pensée et de politique qui offre aux citoyens quelque espoir d'un avenir meilleur. Il convient de faire sans cesse de la pédagogie pour expliquer les messages clés de la stratégie Europe 2020 concernant la croissance, les emplois et l'inclusion sociale.

4.3 Les programmes nationaux de réformes doivent faire l'objet de présentations et de débats au sein des parlements nationaux.

5. Mise en œuvre de la stratégie Europe 2020

5.1 Le Comité encourage la Commission et les États membres à s'employer à identifier les goulets d'étranglement qui freinent la croissance au niveau national et international. Ces entraves peuvent se manifester sous de nombreuses formes, telles que:

- la fragmentation du marché unique,
- l'insuffisance de l'accès des PME au marché unique,
- la nécessité de développer l'esprit d'entreprise,
- la faiblesse de l'environnement des entreprises (y compris l'environnement réglementaire),
- les obstacles à l'emploi et à la redistribution du travail (segmentation du marché du travail),
- le manque de compétitivité de l'industrie européenne, en raison d'un manque de réciprocité dans le commerce mondial et au niveau des marchés publics internationaux,
- la nécessité d'accroître la participation au marché du travail,
- l'insuffisance des systèmes d'enseignement et de formation, sur le plan de la qualité et de l'efficacité,
- la nécessité d'avoir un secteur financier qui fonctionne, soit régulé et stable, pour répondre aux besoins de l'économie réelle.

5.2 Les dialogues permanents, mentionnés plus haut, permettraient d'identifier ces blocages potentiels. De nouvelles incitations pourraient être proposées pour les domaines qui accusent un retard.

5.3 Le Comité est favorable à l'utilisation d'outils modernes d'administration publique pour garantir la bonne application de la stratégie UE 2020 et la participation pleine et entière de la société civile organisée et des partenaires sociaux. Ces outils sont par exemple:

5.3.1 **La définition de valeurs de référence, d'objectifs et de délais:** le Comité a conscience qu'à l'heure actuelle, il y a un manque d'objectifs concrets et mesurables, et que les calendriers sont trop serrés. Il est favorable à la définition d'objectifs clairs et concrets, accompagnés de délais réalistes pour les atteindre. Il est essentiel de disposer de valeurs de référence précises pour faciliter l'évaluation de l'impact de la stratégie UE 2020. À cette fin, le Comité recommande de recourir davantage au réseau européen d'observation de la cohésion et du développement territorial (ORATE).

5.3.1.1 La Commission devrait assurer le suivi des progrès et exercer son droit d'alerter les États membres, lorsqu'ils ne respectent pas les engagements définis.

5.3.2 **Recours à l'étalonnage et à des indicateurs:** le Comité rappelle qu'il est important d'utiliser des indicateurs des progrès et réussites engrangés: il est nécessaire de disposer d'indicateurs axés sur les résultats, quantitatifs, mais aussi qualitatifs.

5.3.2.1 Un tel étalonnage, fondé sur les objectifs des programmes nationaux de réforme et fixé par les acteurs concernés en coopération avec les représentants des pouvoirs publics, fournirait des informations efficaces et concrètes pour mesurer les progrès effectués dans l'ensemble des États membres. Chaque CES national et institution similaire aurait à analyser et à établir ses propres critères de priorité. Certains CES nationaux ont déjà commencé à pratiquer un étalonnage à intervalles réguliers, en utilisant des statistiques accessibles gratuitement sur le site d'Eurostat. D'autres pourraient s'engager sur la même voie.

5.3.2.2 Le Comité se déclare prêt à héberger sur son site Internet (sur le portail CESLink) ⁽¹⁴⁾ une plateforme numérique dédiée à l'échange d'informations et de données.

5.3.2.3 Il se déclare également disponible pour organiser une conférence annuelle au cours de laquelle les résultats de l'étalonnage seraient analysés.

5.3.3 **Évaluation régulière de la mise en œuvre des politiques et de leur impact:** grâce à l'étalonnage, les parties prenantes pourraient assurer un suivi continu des réformes. Cela permettrait aussi de fournir des informations appropriées pour la révision des programmes nationaux de réforme et faciliterait l'identification des meilleures pratiques dans tous les États membres.

6. Diffusion des meilleures pratiques

6.1 Le Comité estime qu'il faut particulièrement promouvoir l'échange des meilleures pratiques au niveau de l'UE. C'est pourquoi il mène des missions exploratoires dans les États membres en vue de discuter et d'encourager l'échange des meilleures pratiques et le suivi des réformes, y compris auprès des parties prenantes de la société civile.

6.2 Le Comité est d'avis que les parties prenantes devraient développer de nouvelles méthodes pour partager les meilleures pratiques: un travail en réseau à plusieurs niveaux supposerait un échange d'informations avec les différents niveaux de gouvernement, et une coopération plus étroite entre les régions frontalières de deux États membres (ou plus) permettrait l'application des objectifs transfrontaliers. De plus, il est nécessaire d'analyser les bonnes pratiques, afin qu'elles puissent être transférées dans le contexte national d'autres États membres.

6.3 Le Comité encourage la Commission et les États membres à renouveler leur effort pour promouvoir l'échange transfrontalier des meilleures pratiques, grâce à l'utilisation des modes de communication électroniques (par exemple, banques de données avec des exemples de bonnes pratiques, tableaux de bord, etc.). L'utilisation de la méthode exposée ci-dessus dépend cependant de l'adoption par les États membres d'un cadre européen approprié. Il faudrait si nécessaire envisager la création d'instruments novateurs.

6.4 Le Comité rappelle qu'il est prêt à servir à la fois de plateforme ⁽¹⁴⁾ pour l'échange d'informations et la coopération entre les CES nationaux, les partenaires sociaux, d'autres acteurs de la société civile et les institutions européennes, et de plateforme pour l'échange de points de vues et d'expériences entre les acteurs non gouvernementaux concernés d'échelon national. Le Comité profite de l'occasion pour rappeler qu'il apprécie au plus haut point les contributions apportées à la discussion par les CES nationaux et organisations similaires.

Bruxelles, 8 décembre 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽¹⁴⁾ Voir <http://www.eesc.europa.eu/ceslink>

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil en ce qui concerne certaines dispositions relatives à des instruments de partage des risques en faveur des États membres qui sont touchés ou menacés par de graves difficultés quant à leur stabilité financière»

COM(2011) 655 final — 2011/0283 (COD)

(2012/C 43/03)

Rapporteur général: **M. SMYTH**

Le 8 novembre 2011, le Conseil a décidé, conformément à l'article 177 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil en ce qui concerne certaines dispositions relatives à des instruments de partage des risques en faveur des États membres qui sont touchés ou menacés par de graves difficultés quant à leur stabilité financière»

COM(2011) 655 final — 2011/0283 COD.

Le 25 octobre 2011, le Bureau du Comité a chargé la section spécialisée «Union économique et monétaire, cohésion économique et sociale» de préparer les travaux du Comité en la matière.

Compte tenu de l'urgence des travaux, le Comité économique et social européen a décidé au cours de sa 476^e session plénière des 7 et 8 décembre 2011 (séance du 8 décembre 2011) de nommer M. SMYTH rapporteur général, et a adopté le présent avis par 128 voix pour, 0 voix contre et 7 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE prend acte de la proposition de la Commission de les articles 14 et 36 du règlement (CE) n° 1083/2006 de manière à permettre, d'une part, que des instruments de partage des risques puissent être gérés en gestion centralisée indirecte et, d'autre part, que les États membres qui connaissent de graves difficultés quant à leur stabilité financière, ou sont menacés de telles difficultés, puissent consacrer une partie des fonds qui leur sont alloués au titre des objectifs «Convergence» et «Compétitivité régionale et emploi» de la politique de cohésion à la constitution de provisions et de dotations en capital pour des prêts ou des garanties octroyés directement ou indirectement par la BEI ou d'autres institutions financières internationales à des porteurs de projets ou d'autres partenaires publics ou privés. Les amendements proposés ne modifieraient pas le plafond du financement pour les programmes opérationnels de la période de programmation 2007-2013.

1.2 Le CESE approuve la proposition.

2. Exposé des motifs

2.1 La proposition à l'examen facilitera l'approbation de prêts accordés au titre de l'article 36 du règlement CE n° 1083/2006, sur une ou plusieurs priorités d'un programme opérationnel, par la BEI ou par d'autres institutions financières, si la dégradation de la dette publique et privée de l'État et des institutions financières des États membres rend ce type de prêts inaccessible.

2.2 Le Comité convient qu'il est essentiel d'appuyer des projets et la relance de l'économie et, par conséquent, il soutient la proposition susmentionnée.

Bruxelles, le 8 décembre 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Améliorer la gouvernance du marché unique en intensifiant la coopération administrative: une stratégie pour étendre et développer le système d'information du marché intérieur (IMI)»

[COM(2011) 75 final]

et la «Proposition de règlement du Parlement et du Conseil concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur ("règlement IMI")»

[COM(2011) 522 final — 2011/0226 (COD)]

(2012/C 43/04)

Rapporteur: **M. HERNÁNDEZ BATALLER**

Le 21 février 2011, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions - Améliorer la gouvernance du marché unique en intensifiant la coopération administrative: une stratégie pour étendre et développer le système d'information du marché intérieur (IMI)»

COM(2011) 75 final.

Le 14 septembre 2011 et le 13 septembre 2011 respectivement, le Conseil et le Parlement européen ont décidé, conformément à l'article 114 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de règlement du Parlement et du Conseil concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur ("Règlement IMI")»

COM (2011) 522 final — 2011/0226 (COD).

La section spécialisée «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 10 novembre 2011.

Lors de sa 476^e session plénière des 7 et 8 décembre 2011 (séance du 7 décembre), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 172 voix pour et 2 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE accueille favorablement l'intention de la Commission d'améliorer la gouvernance du marché unique grâce à une coopération administrative renforcée, en étendant et en développant à cette fin le Système d'information du marché intérieur, ci-après: «IMI», et en créant un véritable réseau électronique de communication interactif entre les différentes administrations.

1.2 Le CESE accueille avec satisfaction l'intention formulée dans la proposition de règlement d'établir, d'une part, les règles d'utilisation du système IMI à des fins de coopération administrative, qui régiraient entre autres aspects les fonctions de ses différents utilisateurs et d'autre part, les procédures de notification, les mécanismes d'alerte et les accord d'assistance mutuelle.

1.3 Par ailleurs, il juge positif l'établissement de mécanismes de protection de la vie privée en fonction de la nature des données échangées, qui couvriraient notamment les délais de conservation des données échangées et le droit de notification et de rectification.

1.4 Au regard de ce cadre juridique essentiel, le CESE recommande d'inclure parmi les définitions de l'article 5 celle des «données IMI» qui sont des données de nature économique et professionnelle relatives à l'exercice d'activités économiques et professionnelles dans le cadre du marché intérieur qui sont échangées au moyen du système IMI. Il s'agit de données prévues dans les directives établissant l'IMI comme instrument de coopération administrative entre les autorités nationales.

1.5 Le CESE estime que l'IMI peut jouer un rôle décisif dans la transformation de la coopération administrative au sein du marché intérieur et son adaptation aux besoins et attentes des citoyens et des entreprises, de même que des organisations de la société civile, qui sont susceptibles de contribuer à l'avenir au développement et au bon fonctionnement du système.

1.6 Dans ce sens, le Comité recommande que le développement du système prévoit une distinction objective entre les données en ce qui concerne les conditions dans lesquelles sont exercées les activités économiques et professionnelles dans les différents États membres de telle sorte que ces données puissent être accessibles aux citoyens et aux entreprises.

1.7 Le CESE estime que la coopération administrative prévue dans les directives que le système IMI contribue à mettre en œuvre requiert principalement et entre autres choses, un échange d'information entre les autorités. À cet égard, il insiste sur le respect de la législation européenne relative à la protection des données. Le Comité rejette toutefois fermement l'idée que les données échangées puissent être traitées comme le prévoit la proposition de règlement et ce pour deux raisons: d'une part, parce que les directives que l'IMI contribue à mettre en œuvre ne mentionnent nulle part la nécessité du traitement de données dans le cadre de la coopération administrative qu'elles prévoient, d'autre part, parce que les exigences pratiques de contrôle et de suivi du fonctionnement du système IMI établies par la Commission ne justifient en aucune façon, aux yeux du Comité, un élargissement des possibilités de traitement des données personnelles échangées allant jusqu'à la création de fichiers séparés.

1.8 Enfin, compte tenu du bond quantitatif qu'entraîne ce système, du nombre de participants et du flux d'information, le CESE recommande l'élaboration d'un système de base permettant de résoudre des conflits en cas de non-conformité au niveau transnational. Un tel système, même simple, aiderait à clarifier les éventuelles responsabilités en cas de fonctionnement anormal ou de mauvaise gestion du système, ce qui permettrait de renforcer la sécurité juridique des citoyens.

2. Historique

2.1 Le Système d'information du Marché intérieur (IMI) est une application informatique accessible via Internet, développée par la Commission européenne en coopération avec les États membres (et applicable à l'Espace économique européen), qui a pour finalité d'aider ces derniers à s'acquitter dans la pratique de leurs obligations d'échange des informations fournies dans les actes juridiques de l'Union au moyen d'un mécanisme de communication centralisé permettant l'échange transfrontière d'informations ainsi que l'assistance mutuelle.

2.2 Ce système, initialement conçu comme un «projet d'intérêt commun», est souple et décentralisé et peut facilement s'adapter à différents domaines de la législation sur le marché unique pour lesquels une coopération administrative est prévue.

2.3 Les principes de base de l'IMI sont les suivants:

- a) possibilité de réutilisation;
- b) souplesse organisationnelle;
- c) des procédures simples définies d'un commun accord;
- d) multilinguisme;
- e) convivialité;
- f) protection des données;
- g) absence de coûts informatiques pour les utilisateurs.

2.4 Le système est actuellement utilisé à des fins de coopération administrative dans le cadre de la directive relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles⁽¹⁾ et de la directive sur les services⁽²⁾. Il sera également utilisé, à titre expérimental, dans la mise en œuvre de la directive concernant le détachement des travailleurs⁽³⁾.

2.5 Le système IMI ne peut être utilisé actuellement ni par les consommateurs ni par les entreprises. C'est un outil destiné exclusivement aux autorités compétentes dans les domaines spécifiques qu'il couvre.

2.6 Le CESE s'est déjà prononcé⁽⁴⁾ sur la communication de la Commission «Procurer les avantages du marché unique en renforçant la coopération administrative»⁽⁵⁾ en appuyant l'approche plus décentralisée et en réseau de la coopération administrative transfrontière mise en place pour le marché unique qui sous-tend le système d'information du marché intérieur.

3. La communication de la Commission

3.1 Selon la Commission, pour que ce marché fonctionne au mieux, les administrations des États membres doivent travailler main dans la main en se prêtant mutuellement assistance et en échangeant leurs informations.

3.2 Dans sa communication intitulée «Vers un Acte pour le Marché unique»⁽⁶⁾, la Commission a annoncé, parmi cinquante propositions, la création d'un véritable réseau électronique de communication interactif pour les administrations européennes, en proposant une stratégie de développement de l'IMI, fondé sur un système d'information multilingue.

3.3 La structure organisationnelle du système IMI peut être adaptée à chaque État membre. La structure décentralisée du réseau impose à chaque pays participant de nommer un coordonnateur IMI national (NIMIC) pour gérer l'ensemble du projet.

3.4 Le potentiel de l'IMI réside notamment dans la possibilité:

- d'ajouter de nouveaux domaines politiques à ceux déjà couverts par le système;
- de lui ajouter de nouvelles fonctions;
- de le connecter avec d'autres systèmes informatiques; et
- d'utiliser ses fonctions actuelles à des fins nouvelles.

⁽¹⁾ Directive 2005/36/CE (JO L 255 du 30.9.2005, p. 22).

⁽²⁾ Directive 2006/123/CE (JO L 376 du 27.12.2006, p. 36).

⁽³⁾ Directive 96/71/CE

⁽⁴⁾ Avis CESE (JO C 128 du 18.5.2010, p. 103).

⁽⁵⁾ COM(2008) 703 final.

⁽⁶⁾ COM(2010) 608 final

3.5 Le fait de pouvoir utiliser l'IMI dans un domaine législatif où il n'existe pas de système d'information sur lequel puisse s'appuyer la coopération administrative, au lieu de créer un système ad hoc, présente plusieurs avantages, détaillés ci-après.

- a) Un meilleur rapport coût-efficacité;
- b) Une plus grande convivialité;
- c) Des solutions plus rapides et plus fiables;
- d) Une plus grande sécurité; et
- e) Un seuil de lancement peu élevé pour les projets pilotes.

3.5.1 Rien ne limite le nombre de domaines, de fonctions ou de liens qu'il est possible de rajouter à l'IMI, mais son développement est soumis à des contraintes organisationnelles. Il doit être planifié, de manière à préserver la cohérence conceptuelle du système, en fonction des critères suivants:

- tout nouveau groupe d'utilisateurs devrait être lié à des groupes existants ou les recouper au moins en partie;
- il conviendrait de privilégier l'ajout de domaines pouvant utiliser les fonctions existantes;
- l'ajout d'un nouveau domaine juridique nécessitant la mise au point de nouvelles fonctions, doit se faire au moyen d'une solution générique, de manière à ce que le nouveau module puisse facilement être adapté à d'autres groupes d'utilisateurs;
- le coût doit être justifié par la valeur ajoutée que représenterait l'utilisation de l'IMI pour les groupes d'utilisateurs existants ou nouveaux, ainsi que par les avantages qu'elle est censée procurer aux citoyens et aux entreprises;
- l'ajout de nouveaux domaines ou fonctions ou de liens vers d'autres outils ne doit pas compliquer le système du point de vue des utilisateurs.

3.6 Le système IMI repose sur le principe du «respect de la vie privée dès la conception», qui veut que les mécanismes de protection de la vie privée et des données fassent d'emblée partie intégrante du système, le principe de limitation de la finalité et des contrôles adéquats étant strictement appliqué.

3.7 Les dépenses relatives à l'IMI couvrent son développement et son perfectionnement, son hébergement dans le centre de calcul de la Commission, sa maintenance, son administration, le soutien de deuxième niveau, la formation, la communication et les campagnes d'information.

3.8 L'extension du système à de nouveaux domaines, l'ajout de nouvelles fonctions ou la création de liens avec d'autres outils ne devrait pas, selon la Commission, en accroître la complexité pour les usagers. Il est jugé souhaitable que les exigences relatives à la coopération administrative soient suffisamment claires et concrètes et estimé nécessaire d'étudier un outil informatique facilitant la tâche.

3.9 La Commission juge indispensable que le système dispose d'une structure de gouvernance transparente efficace et que toutes les parties concernées comprennent les procédures et les forums qui permettront de parvenir à un accord sur les différents aspects du projet, parmi lesquels la gestion au quotidien du système, les décisions stratégiques, les avis et orientations fournis par les experts ainsi que le développement de la structure de gouvernance.

3.10 Enfin, le système est censé garantir un niveau élevé de sécurité et de rendement. S'agissant du rendement, il est crucial de veiller à ce que le système continue à fonctionner de manière satisfaisante au fur et à mesure qu'on augmentera le nombre d'usagers et le volume de données. En ce qui a trait à la sécurité, l'IMI stocke et traite des données à caractère personnel ainsi que d'autres données qui ne sont pas destinées à être rendues publiques.

4. Observations générales sur la communication de la Commission

4.1 Le CESE souscrit à l'approche de la Commission en faveur d'une stratégie destinée à étendre et à développer le Système d'information du marché intérieur (IMI), en vue de renforcer la coopération administrative.

4.1.1 Une coopération administrative plus cohérente dans le marché intérieur doit se fonder, au moins, sur la Charte des droits fondamentaux, et en particulier sur les principes de bonne administration, d'accès aux documents, de protection des données et sur les principes généraux du droit communs reconnus par la jurisprudence de la Cour de justice.

4.1.2 Quoi qu'il en soit, le CESE rappelle que les mesures de précaution et de protection des données à caractère personnel revêtent une importance variable selon que les données se réfèrent à des commerçants ou à des chefs d'entreprises en leur qualité d'agents économiques.

4.1.3 S'il est certain que ce système élimine l'incertitude, seules les autorités en bénéficient, les PME et les autres acteurs sociaux auxquels il devrait également s'étendre, comme l'a fait valoir le Parlement européen dans sa résolution du 6.4.2001, n'y ayant pas actuellement accès.

4.2 Il s'impose non seulement de réglementer concrètement et de manière précise la protection des données, mais également d'en tenir compte, dans le respect d'une bonne technique législative, dans d'autres réglementations. Il en est ainsi pour les procédures de mise en œuvre d'une politique communautaire, en général, et pour le système IMI, qui est en soi une procédure complexe, en particulier.

4.2.1 Concernant le droit à l'introduction d'un recours, il faudrait prévoir dans le cas de cette procédure un «système de règlement des conflits», en cas de divergences «transnationales». Il s'avère important à cet égard de prévoir un accès rapide et des moyens de règlement des différends qui soient simples et peu coûteux pour les administrés, qu'il s'agisse des citoyens ou d'entreprises.

4.3 Quant à l'accès au système pour «faciliter et obtenir l'information», il faudrait prévoir de le réglementer minutieusement, de manière à ce que l'autorité nationale soit obligée de mener une consultation sur base d'une demande préalable motivée introduite via un formulaire standard, et toutes les fois que la personne qui sollicite cette consultation justifie sa demande par un intérêt légitime.

4.4 En ce qui concerne les synergies avec d'autres instruments d'information déjà existants et les bases de données sur les professions réglementées dans lesquelles seraient incluses les «listes» de ces professions dans chaque État membre, le CESE estime qu'il conviendrait d'inclure en plus de cette «liste» toutes les exigences à remplir pour l'exercice de la profession (outre les titres: appartenance ou non à un collège professionnel, assurances, licences, etc.). Certaines consultations seraient ainsi automatiques et pourraient être accessibles aux acteurs de la société civile. Le CESE espère qu'il sera tenu compte de ces aspects dans le texte de la directive en cours d'élaboration.

4.4.1 Cette nécessité peut se déduire du rapport annuel 2010 sur le système IMI lui-même, faisant état du défi que représente la gestion de la gamme variée d'autorités compétentes dans le domaine des services. Chacune d'entre elles, dans son domaine concret de compétences (une distinction essentielle devant tout du moins être faite entre réglementation, intervention et supervision), devrait figurer sur les listes des professions réglementées.

4.5 Il conviendrait de clarifier les éventuelles responsabilités à attribuer pour fonctionnement anormal du système ou mauvaise administration de celui-ci, en raison soit d'erreurs, de retard excessif, de rectifications, etc. des informations échangées, afin de garantir la sécurité et la protection juridiques des droits des citoyens et des opérateurs en ce qui concerne les données personnelles. Il s'agit là d'un principe général du droit communautaire, reconnu dans tous les États membres, celui de la responsabilité patrimoniale de l'administration pour mauvais fonctionnement des pouvoirs publics.

5. La proposition de règlement

5.1 Les objectifs de la proposition de règlement sont les suivants:

- a) créer un cadre juridique solide pour l'IMI ainsi qu'un ensemble de règles communes applicables au traitement des données à caractère personnel dans l'IMI;
- b) mettre en place un cadre général pour la protection des données, définissant les règles applicables au traitement des données à caractère personnel Dans l'IMI;
- c) faciliter une éventuelle extension future du système à de nouveaux domaines du droit de l'UE; et
- d) préciser le rôle des différents acteurs impliqués dans l'IMI.

5.2 Établir les principes de base de la protection des données qui transitent par le système IMI, y compris en ce qui concerne les droits des intéressés, dans un instrument juridique unique, afin d'accroître la transparence et d'améliorer la sécurité juridique. La proposition définit précisément les modalités et les méthodes de coopération administrative dans le cadre de ce système.

5.2.1 L'annexe I de la proposition dresse la liste des actes de l'Union pour lesquels on a actuellement recours à l'IMI, tandis que dans l'annexe II sont envisagés les domaines auxquels le système pourrait s'étendre à l'avenir.

5.3 La proposition améliore les conditions de fonctionnement du marché intérieur en fournissant un outil efficace et simple à utiliser qui facilite l'application dans la pratique des dispositions contenues dans les actes de l'Union nécessitant la coopération des États membres entre eux et avec la Commission, de même que l'échange d'informations, tout en garantissant un niveau élevé de protection des données à caractère personnel.

5.3.1 La proposition établit quelques règles communes relatives à la gouvernance et à l'utilisation de l'IMI, parmi lesquelles l'obligation de nommer un coordinateur national du système pour chaque État membre, l'obligation pour les autorités compétentes de donner une réponse appropriée en temps opportun et la disposition selon laquelle l'information transmise à travers ce système peut être utilisée à titre probatoire à l'instar de toute autre information similaire obtenue dans le même État membre.

5.3.2 Elle prévoit également un mécanisme visant à élargir l'IMI à de nouveaux actes de l'Union en vue de permettre la souplesse de fonctionnement nécessaire à l'avenir, tout en garantissant un niveau élevé de sécurité juridique et de transparence. Après une évaluation de la viabilité technique, du rapport coût/efficacité, de la facilité d'utilisation et des répercussions générales sur le système ainsi que, le cas échéant, des résultats d'une éventuelle phase expérimentale, la Commission mettra à jour en conséquence la liste des domaines visés à l'annexe I au moyen d'un acte délégué.

5.3.3 La Commission a pour fonction de garantir la sécurité, la disponibilité, la maintenance et le développement du logiciel et de la structure informatique de l'IMI mais elle peut aussi être un membre actif intervenant dans le flux des tâches assignées à ce système, conformément aux dispositions législatives ou à d'autres mesures qui sous-tendent l'utilisation de l'IMI dans un domaine donné du marché intérieur.

5.3.4 Quant au traitement des données et à la sécurité, la proposition entend établir des garanties de transparence. Les données à caractère personnel ne doivent pas être accessibles au-delà du délai nécessaire, raison pour laquelle sont fixées des périodes maximales de conservation, aux termes desquelles l'accès aux données est bloqué, données qui peuvent être éliminées automatiquement cinq ans après la clôture d'une procédure de coopération administrative.

5.3.5 En ce qui a trait à la couverture géographique de l'IMI, celui-ci étant un instrument souple, des pays tiers pourront participer aux échanges d'informations dans certains domaines, voire utiliser le système dans un contexte purement national.

6. Observations générales sur la proposition de règlement

6.1 Le CESE accueille avec satisfaction la proposition de règlement à l'examen visant à établir les règles d'utilisation de l'IMI à des fins de coopération administrative. Toutefois, s'agissant d'un acte directement applicable et ayant vocation à servir de cadre réglementaire général, le CESE soulève deux questions qui le préoccupent:

- le manque de précision de certains des concepts juridiques fondamentaux et
- l'élargissement considérable des pouvoirs des utilisateurs du système s'agissant des données échangées.

6.2 L'IMI consiste concrètement en une application informatique plurilingue qui permet à plus de 6 000 autorités compétentes d'être interconnectées entre elles pour échanger dans des délais raisonnablement courts une information relative aux conditions d'exercice de certaines activités économiques professionnelles dans leurs États membres respectifs.

6.2.1 Dans cette proposition à l'examen, l'échange matériel d'information via cette application informatique est soumis à des règles procédurales minimales. Cependant, bien au-delà de cette finalité, spécifique et délimitée, de l'échange d'informations, désormais la proposition légitime également, à son article 6, le «*traitement des données à caractère personnel*» alors qu'aucune des directives qu'elle contribue à appliquer et auxquelles elle sert ne prévoit à aucun moment un tel «*traitement*». Dans la mesure où ces directives ne le prévoient pas, le CESE rejette l'idée que les données échangées puissent faire aussi l'objet d'un traitement.

6.2.2 En conséquence, il y a lieu de s'interroger sur la portée des nouvelles possibilités que la proposition de règlement à l'examen accorde aux utilisateurs en matière de «*traitement des données à caractère personnel*», aux termes de l'article 2, lettre b) de la directive 95/46/CE.

6.2.3 Au-delà de la marge de manœuvre générale accordée aux acteurs impliqués dans l'IMI en matière de traitement des données à caractère personnel échangées, comme prévu à cet article, la proposition de règlement ne fait référence aux finalités justifiant ce traitement ni aux éventuelles garanties et restrictions dont elles feraient l'objet dans aucune autre disposition.

6.2.4 Ce n'est qu'à partir des motifs fournis au considérant 15 de cette proposition que l'on peut déduire la raison pour laquelle la Commission inclut désormais le traitement des données parmi les objectifs généraux de l'IMI. Ces motifs, sous réserve de précision et d'éclaircissements ultérieurs, ne paraissent pas suffisants au CESE pour justifier l'octroi d'une telle marge de manœuvre, en particulier en ce qui concerne:

- a) *le contrôle de l'utilisation du système par les coordinateurs de l'IMI et par la Commission.*

6.2.5 Selon le CESE, tant les coordinateurs de l'IMI que la Commission elle-même ont déjà accès aux données échangées et ont déjà procédé, en vertu de cet accès, à des évaluations spécifiques du système susceptibles de leur permettre d'apprécier aussi bien le temps de réponse que les autorités intervenantes, par secteur, entre autres aspects.

6.2.6 Aussi, et sous réserve d'éclaircissements ultérieurs, il ne semble pas nécessaire de prévoir pour «*la surveillance de l'utilisation du système*» la création de fichiers spécifiques à partir des données échangées:

- b) *collecte d'informations relatives à la coopération administrative ou assistance mutuelle dans le marché intérieur.*

6.2.7 Les informations de ce type sont déjà publiques et accessibles à travers les rapports de la Commission sur le fonctionnement du système IMI, et pourraient être utilisées pour évaluer la coopération administrative, dont n'est présentée qu'une fonction purement utilitaire:

- c) *initiatives en matière de formation et de sensibilisation*

6.2.8 Le CESE estime que de telles initiatives ne justifient pas le «*traitement*» des données à caractère personnel (compris au sens de la directive 95/46/CE), mais une simple «*utilisation*» des données contenues dans le système.

7. Quant au besoin de précision, il se réfère à une notion fondamentale à laquelle la proposition de règlement fait référence à plusieurs reprises, à savoir celle de «*données à caractère personnel*». Il faut à cet égard renvoyer à l'acception qui en est donnée dans la Directive 95/46/CE car au sens de celle-ci, il s'agit d'une question qui va bien au-delà des besoins liés au fonctionnement de l'IMI, lequel ne concerne in fine qu'une catégorie spécifique de données, à savoir celles qui ont en commun l'importance qu'elle revêtent pour l'exercice d'activités économiques et/ou professionnelles dans le marché intérieur.

7.1 En conséquence, il est d'avis que la proposition devrait délimiter la portée du concept de «*données à caractère personnel*» en précisant qu'il renvoie à la catégorie de données prévue dans les directives correspondantes prévoyant que l'IMI doit servir à la coopération administrative entre les autorités nationales et se référant à l'exercice d'activités économiques et professionnelles dans le cadre du marché intérieur. Pour cette raison, ce concept devrait figurer parmi les définitions de l'article 5.

8. Au considérant 12 de la proposition à l'examen, il est précisé que l'IMI est un outil «*non accessible au grand public*» qui permet à d'autres «*participants externes*» «*de fournir des informations, de récupérer des données*». Le CESE ne souscrit pas à cette approche, estimant que certaines informations contenues dans l'IMI devraient être accessibles aux participants externes - citoyens, entreprises ou organisations - dès lors qu'elles ne contiennent pas de données à caractère personnel, et que cet accès devrait couvrir entre autres choses, les exigences administratives imposées par un pays avec lequel l'on projette d'établir une relation commerciale ou professionnelle.

8.1 Rendre cette information accessible n'implique en aucune façon un accès à d'autres données et encore moins au traitement de ces dernières, comme on pourrait le déduire de la définition donnée à l'expression «participants externes» à la lettre i) de l'article 5 de la proposition à l'examen.

8.2 Il conviendrait de reconnaître à ces participants externes le droit d'introduire une demande d'information au plus proche utilisateur IMI dont ils relèvent afin d'établir l'obligation pour celui-ci d'y donner suite à travers le système, toutes les fois que ces participants externes attestent de l'existence d'un intérêt lié à une relation commerciale ou professionnelle avec le pays pour lequel l'information est demandée.

9. L'article 4 de la proposition à l'examen autorise la Commission à intégrer à l'IMI la coopération administrative prévue aux termes des dispositions liées à l'annexe II, parmi lesquelles l'interconnexion future avec les registres du commerce, proposition qui n'a toujours pas été approuvée. Compte tenu de la large portée de cette éventuelle mesure, le CESE juge nécessaire de préciser quel type d'acte doit être utilisé pour une telle extension de l'IMI.

10. Concernant la définition «*de participants extérieurs*» et en accord avec ce qui a été dit, le CESE propose une reformulation qui:

- les définisse comme des «citoyens, entreprises ou organisations qui demandent à un utilisateur IMI une consultation en rapport avec l'objet de certaines directives incorporées au système et que cet utilisateur doit transmettre;
- leur reconnaître un droit d'accès aux informations contenues dans le système qui ne contiennent pas de données à caractère personnel; et

— exclure expressément le traitement de l'information à laquelle ils ont eu accès.

11. Le CESE juge positif de prévoir que l'information reçue par une autorité compétente par l'intermédiaire de l'utilisateur IMI d'un autre État membre ait la même valeur de preuve dans les procédures administratives.

12. Quant à l'exercice des droits par les intéressés, le CESE regrette que la proposition ne contienne pas de solution unique, renvoyant aux obligations des autorités compétentes prévues dans la législation nationale en matière de protection des données, qui sont de natures diverses. De même, en ce qui concerne la possibilité de conserver les données, il est d'avis que la fixation de différents délais n'est pas appropriée pour un bon fonctionnement du marché intérieur ni pour l'exercice par les citoyens de leurs droits.

13. Le CESE estime qu'il y a lieu, aux fins de l'échange avec les pays tiers, de préciser si les conditions établies au premier paragraphe de l'article 22 de la proposition doivent être réunies de manière cumulée ou alternativement. Dans le second cas, il ne lui apparaît pas justifié qu'une décision de la Commission quant au caractère suffisant ou équivalent du niveau de protection des données dans un pays tiers soit considérée comme une base suffisante pour procéder à une extension de l'IMI à ce pays tiers, alors que dans d'autres cas ce sont les directives mêmes qui sont incorporées à l'IMI ou un accord international qui prévoient l'échange de données avec l'extérieur.

14. Pour garantir une plus grande sécurité juridique, il faudrait faire figurer dans le corps du texte et pas dans les considérants de la proposition de règlement à l'examen les dispositions abrogées et celles qui restent en vigueur en ce qui a trait au fonctionnement de l'IMI.

Bruxelles, le 7 décembre 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Vers une stratégie spatiale de l'Union européenne au service du citoyen»

COM(2011) 152 final

(2012/C 43/05)

Rapporteur: **M. IOZIA**

Le 4 avril 2011, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la:

«Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Vers une stratégie spatiale de l'Union européenne au service du citoyen»

COM(2011) 152 final.

La section spécialisée «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 10 novembre 2011.

Lors de sa 476^e session plénière des 7 et 8 décembre 2011 (séance du 7 décembre 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 174 voix pour et 8 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE voit dans l'espace une ressource irremplaçable et stratégique pour satisfaire les besoins de l'UE dans le domaine socio-économique et celui de la sécurité, en tant qu'il constitue un moteur de croissance et d'innovation en générant de la richesse sous la forme d'emplois hautement qualifiés, de services novateurs et de perspectives de marché dans d'autres secteurs industriels, ainsi que par le soutien qu'il procure à la recherche, laquelle produit à son tour de l'innovation au bénéfice de l'industrie.

1.2 Le CESE reconnaît l'importance que revêt une industrie spatiale compétitive, qui englobe l'intégralité de la chaîne de valeur, depuis la fabrication jusqu'aux services d'aval, en passant par le lancement et l'exploitation.

1.3 Le CESE reconnaît que la politique du domaine spatial constitue une compétence partagée entre l'UE et ses États membres, lesquels mettent également en œuvre leurs propres initiatives en la matière. Il lance un appel pour qu'entre l'Union et les pays qui la composent, y compris ceux qui ne font pas partie de l'Agence spatiale européenne (ASE), un partenariat renforcé soit instauré, visant à coordonner leurs politiques et leurs compétences spatiales respectives. Par ailleurs, il conviendrait d'étudier la possibilité que des pays non membres de l'agence puissent participer à des programmes menés en coopération, comme la Station spatiale internationale (ISS).

1.4 Aussi le CESE accueille-t-il favorablement les efforts déployés pour consolider le socle sur lequel repose la politique spatiale européenne (PSE), en la reliant aux textes fondateurs de

l'Union, par le truchement des dispositions du traité de Lisbonne, ainsi qu'à la politique industrielle européenne, via la stratégie Europe 2020, et au secteur de la recherche et de l'innovation, grâce à l'initiative Horizon 2020.

1.5 Dès lors que le programme de surveillance de la Terre GMES constitue la clé de voûte de la préservation d'une capacité européenne autonome à collecter des données sur l'environnement terrestre, que ce soit en temps réel ou pour les séries historiques décennales de données afin d'assurer la surveillance et la sécurité de l'environnement et du territoire et de comprendre certains mécanismes qui sont à la base du changement climatique, le CESE se dit fortement préoccupé que le budget de ce programme GMES n'ait pas été repris dans la programmation financière pluriannuelle 2014-2020 et réclame que la Commission détermine les ressources financières nécessaires pour éviter qu'il ne s'effondre.

1.6 Le CESE prend acte de la mission capitale qu'assume l'Agence spatiale européenne, en tant que détentriche de l'expertise technique, scientifique et gestionnaire de l'Europe, qui est capitale pour assurer une gestion réussie des programmes spatiaux.

1.7 Parmi les autres organismes importants figurent EUMETSAT (Organisation européenne pour l'exploitation des satellites météorologiques), en tant qu'organisation opérationnelle fournissant des données météorologiques, ainsi que l'Agence européenne pour l'environnement (AEE)⁽¹⁾ et le Centre européen pour les prévisions météorologiques à moyen terme (CEPMET)⁽²⁾.

⁽¹⁾ European Environment Agency (EEA).

⁽²⁾ European Centre for Medium-Range Weather Forecasts (ECMWF).

1.8 Le CESE insiste sur la contribution essentielle que l'espace apporte en matière de sécurité et de défense. Il souligne qu'il y a lieu de tenir dûment compte des besoins de la politique de défense commune, y compris par le développement de nouveaux programmes de coopération et d'infrastructures⁽³⁾.

1.9 Le CESE convient de la nécessité de protéger la valeur des infrastructures spatiales européennes en développant le dispositif de surveillance de l'environnement spatial (Space Situational Awareness, SSA).

1.10 Dans le domaine de l'exploration et de l'exploitation de l'espace, l'UE se doit d'intensifier la coopération avec ses partenaires éprouvés, comme les États-Unis, la Russie ou le Japon, ainsi que de chercher éventuellement à conclure des accords bilatéraux avec des puissances montantes dans le secteur spatial, telles que la Chine, l'Inde et le Brésil.

1.11 La coopération internationale dans le domaine spatial constitue un facteur essentiel pour promouvoir la technologie et les services européens mais aussi pour diffuser les valeurs sociales et humanitaires.

1.12 En plus d'être une valeur fondatrice pour l'Europe, la recherche joue un rôle crucial pour lui permettre de développer, dans le domaine des technologies clés génériques, les capacités propres nécessaires pour que son industrie soit compétitive sur le marché mondial.

1.13 L'UE devra accroître l'efficacité de ses investissements dans le secteur de la recherche en établissant un cadre stratégique commun de recherche et d'innovation.

2. Introduction

2.1 La communication à l'examen définit le contexte juridique, économique, social et stratégique dans lequel s'inscrit la politique spatiale européenne, en établissant le lien qui la rattache aux fondements mêmes de l'Union européenne, en l'occurrence les dispositions du traité de Lisbonne, les politiques européennes en matière d'industrie et de recherche et la politique commune de défense.

2.2 La communication énumère un ensemble d'actions prioritaires qui dessinent les contours de la politique spatiale de l'UE, en décrit la dimension internationale et en analyse les besoins en matière de gouvernance, ouvrant ainsi la voie à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un programme spatial européen.

⁽³⁾ «La politique de sécurité et de défense commune inclut la définition progressive d'une **politique de défense commune de l'Union**. Elle conduira à une défense commune, dès lors que le Conseil européen, statuant à l'unanimité, en aura décidé ainsi. Il recommande, dans ce cas, aux États membres d'adopter une décision dans ce sens conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. La politique de l'Union au sens de la présente section **n'affecte pas le caractère spécifique de la politique de sécurité et de défense de certains États membres**, elle respecte les obligations découlant du traité de l'Atlantique Nord pour certains États membres qui considèrent que leur défense commune est réalisée dans le cadre de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et elle est compatible avec la politique commune de sécurité et de défense arrêtée dans ce cadre.» («traité sur l'Union européenne, titre V, chapitre 2, section 2, article 42, paragraphe 2»).

2.3 Dans sa communication, la Commission affirme qu'elle présentera une proposition de programme spatial européen en 2011 et élaborera les mesures requises pour mettre en œuvre la stratégie proposée (politique industrielle, organisation des activités spatiales).

3. Observations générales

3.1 Le secteur spatial représente une part d'environ 1 % du budget de l'Union et de quelque 5 % du volume global de l'industrie aérospatiale européenne.

3.2 En dépit de cette taille proportionnellement modeste, la portée économique, stratégique et sociale de l'espace est aujourd'hui pleinement reconnue, tant par la Commission que par le Parlement européen: il ne serait pas possible de concevoir l'Europe comme zone de prospérité si elle ne pouvait compter sur le soutien et l'aiguillon que représente sa position de chef de file dans le domaine spatial, laquelle, indépendamment des retombées économiques positives qu'elle engendre – elles se montent en moyenne au double des sommes investies, avec des pointes atteignant 4,5 fois ce montant, par exemple dans le cas de la Norvège (source: OCDE 2011) – produit un flux d'applications irremplaçables et d'une utilité essentielle pour la société, dans des domaines comme la météorologie, la navigation, le géopositionnement, le contrôle du trafic des aéronefs et des flottes de transport, la gestion agricole et territoriale, les opérations humanitaires et le traitement des catastrophes naturelles, la sécurité nationale ou le contrôle des frontières, pour ne citer que quelques exemples.

3.3 Un désinvestissement dans ce secteur, lors d'une période de difficultés économiques comme celle que nous traversons aujourd'hui, ne dégagerait que des gains tout à fait négligeables, en montants absolus de dépenses économisées, mais produirait en revanche un effet d'une extrême gravité, qui serait de dilapider le patrimoine de connaissances scientifiques et de capacités industrielles que l'Europe s'est constitué au fil des décennies dans ce secteur stratégique.

3.4 Pour l'Europe, développer des capacités propres en matière de technologies clés génériques et pouvoir accéder à l'espace par elle-même, de manière autonome sont des objectifs qui apparaissent revêtir une importance essentielle et demandent à être soutenus activement.

3.5 Maintenant que de nouveaux pays, comme la Chine, l'Inde, le Brésil ou d'autres encore, ont fait leur entrée dans le domaine spatial, l'Europe se doit de se doter d'un plan stratégique pour préserver la place éminente qui est la sienne dans ce domaine, ainsi que sa crédibilité vis-à-vis de ses principaux partenaires, notamment les États-Unis et la Russie.

3.6 Les grands programmes phares que sont le GMES et Galileo offrent à l'Europe un levier pour continuer à être une puissance qui joue un rôle moteur dans des secteurs stratégiques en rapport avec l'utilisation des systèmes de navigation satellitaire et des services découlant de l'observation de la Terre.

3.7 La résolution du problème du financement du GMES constitue une question prioritaire et ne peut être différée, vu le risque bien concret que court l'Europe de gâcher une décennie d'investissements dans le domaine de l'observation terrestre, qui revêt un caractère toujours plus stratégique, et de faire perdre ainsi à son industrie et à sa recherche la position de tête qu'elles avaient acquise.

3.8 La crise financière qui affecte actuellement les pays de l'Union européenne pourrait également remettre en question les programmes d'exploration spatiale, qui constituent un laboratoire d'expérimentation des technologies de demain. Aussi s'avère-t-il nécessaire de bien veiller à ne pas provoquer de solution de continuité dans ce secteur.

3.9 À titre d'exemple et sans prétendre à l'exhaustivité, le tableau 1 montre l'importance des investissements dans l'espace effectués en 2009 par certains États membres, qui font également partie de l'ASE. Ils équivalent en moyenne à un pourcentage compris entre 0,01 et 0,05 % de leur PIB (données de 2009; source: OCDE). En comparaison, les grandes puissances, telles que la Chine, la Russie et les États-Unis, en investissent des parts nettement plus importantes, respectivement 0,12 %, 0,2 % et 0,31 %. Dans le cas des deux premiers pays cités, cette proportion a par ailleurs doublé sur la période 2005-2009. En Europe, la France se démarque par un taux d'investissement plus élevé, correspondant à 0,1 % de son PIB (source: OCDE).

Tableau 1

Budget consacré en 2009 au secteur spatial par les principaux contributeurs à l'ASE

(en millions d'euros)

| Pays | Budget consacré au secteur spatial (*) | Contribution à l'ASE (**) |
|--|--|---------------------------|
| France | 1 960 | (716) |
| Allemagne | 1 190 | (648) |
| Italie | 685 | (369) |
| Royaume-Uni | 350 | (269) |
| Espagne | 190 | (184) |
| Belgique | 170 | (161) |
| Budget total de l'ASE pour 2009 | 3 600 | |

(*) Source: OCDE;

(**) Source: ASE

3.10 L'ASE possède les connaissances techniques et les capacités qui sont requises pour concevoir et exécuter des programmes spatiaux et pour encourager le développement de technologies et d'applications nouvelles. Elle exploite elle-même bon nombre des dispositifs de sa conception, notamment ceux qui ont trait à la science et à la recherche. Pour les infrastructures des grands programmes opérationnels, tels que Galileo ou le GMES, c'est à la Commission européenne qu'il revient d'assumer le rôle d'opérateur.

3.11 EUMETSAT représente une composante importante de la capacité opérationnelle de l'Europe.

3.12 Parmi les autres organismes intergouvernementaux, il faut citer l'Agence européenne pour l'environnement (AEE) et le Centre européen pour les prévisions météorologiques à moyen terme (CEPMET), partie prenante à l'accord pour l'exploitation des données et des services du GMES.

4. Observations particulières

4.1 La politique spatiale européenne (PSE) s'appuie sur plusieurs piliers: son cadre juridique et le contexte dans lequel s'inscrit sa politique industrielle, sa dimension internationale, sa gouvernance, sa relation avec la politique européenne de sécurité et de défense commune, ainsi qu'un régime de financement approprié et durable.

4.2 La base juridique de la politique spatiale européenne est constituée par les dispositions du traité de Lisbonne.

4.2.1 L'Article 189 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) confie à l'Union européenne un large mandat pour définir une politique spatiale et recommander par ailleurs que les initiatives en la matière soient mises en œuvre par l'élaboration d'un programme spatial européen.

4.2.2 La direction générale Entreprise et industrie (DG ENTR) de la Commission européenne gère directement la politique spatiale européenne et le programme Galileo.

4.2.3 Le programme instituant GMES⁽⁴⁾ définit les règles relatives à son exécution et le budget destiné à son développement et à sa mise en œuvre initiale, sur la période 2011-2013. La coordination technique et la réalisation de son volet spatial sont déléguées à l'ASE, laquelle, au besoin, s'appuie sur l'apport d'EUMETSAT.

4.3 Le cadre de la politique industrielle

4.3.1 Le secteur spatial compte pour quelque 5 % de l'industrie aérospatiale européenne, dominée par l'aéronautique, qui en représente 92 %. En Europe, l'activité aérospatiale induit une production d'environ 130 milliards d'euros (données de 2008; rapport d'Ecorys à la Commission européenne), dont 6 sont liés au volet spatial. Elle emploie une main-d'œuvre d'environ 375 000 personnes, dont 31 000 pour le secteur de l'espace (source: OCDE, 2011), qui se caractérise par son haut niveau de qualification, puisqu'elle est constituée pour 35 % de diplômés, ingénieurs et gestionnaires.

4.3.2 L'industrie spatiale joue un rôle irremplaçable en matière d'innovation, notamment pour le développement de technologies et de matériaux nouveaux.

4.3.3 Le cadre industriel de la politique spatiale européenne est la stratégie Europe 2020.

4.3.4 L'initiative phare de cette stratégie, telle que définie dans la communication COM(2010) 614 final, définit l'espace comme un «moteur de l'innovation et de la compétitivité au service des citoyens», en faisant explicitement référence aux programmes **Galileo/EGNOS et GMES** comme à des programmes bien établis et dont l'achèvement et la poursuite au-delà de 2013 devront faire l'objet de propositions législatives en 2011, conformément aux propositions générales relatives au cadre financier pluriannuel (CFP). Il est reconnu que les infrastructures spatiales constituent des outils essentiels pour la sécurité du citoyen, d'où la nécessité de les protéger, à laquelle répond le dispositif de surveillance spatiale SSA (Space Situational Awareness).

⁽⁴⁾ Règlement (UE) no 911/2010, JO L 276 du 20.10.2010, page 1.

4.3.5 Les communications par satellite sont un secteur clé dans le domaine spatial et contribuent par ailleurs aux objectifs de l'agenda numérique de l'Union européenne, eu égard à leurs répercussions pour la diffusion de la large bande.

4.4 *Coopération internationale*

4.4.1 Selon les dispositions prévues par le règlement instituant, le programme GMES représente la contribution européenne à la construction du Réseau mondial des systèmes d'observations de la Terre [GEOSS ⁽⁵⁾], développé au sein du Groupe sur l'observation de la Terre [GEO ⁽⁶⁾].

4.4.2 Le partenariat conclu avec l'Afrique dans le cadre de l'exploitation des systèmes EGNOS et GMES et d'infrastructures de télécommunications aura des retombées dans des domaines essentiels, tels que la gestion des ressources, la sécurité, la cartographie, la géodésie, les télécommunications et l'information.

4.4.3 Les pays du G7 assurent la majeure partie des investissements institutionnels dans le secteur spatial, avec une contribution de 53 milliards de dollars américains en 2009 (source: OCDE). Dans ce montant, les États-Unis interviennent à eux seuls pour 44 milliards, dont 17 correspondant à la part la NASA, tandis qu'ensemble, les autres pays du G7, hors États-Unis, interviennent pour les 9 milliards restants.

4.4.4 À côté des acteurs traditionnels comme les États-Unis, la Russie et le Japon, on peut constater l'importance que prennent, dans le domaine spatial, de nouvelles puissances émergentes telles que le Brésil, l'Inde et la Chine, dont les budgets alloués à ce secteur s'élevaient à un total de 7,2 milliards de dollars ⁽⁷⁾. Par comparaison, le budget de la Fédération de Russie est de 2,5 milliards de dollars.

4.4.5 À titre de comparaison, on relèvera que le budget de l'ASE était, en 2009, de 3,6 milliards d'euros (voir aussi le tableau 1).

4.4.6 L'Europe dispose d'une politique de distribution «libre et gratuite» qui est appliquée par l'ASE et est en vigueur dans le programme GMES.

4.5 *Gouvernance*

4.5.1 En plus de renforcer son partenariat avec les États membres et de coordonner les efforts nécessaires à l'exploration et à l'exploitation de l'espace, l'Union européenne, aux termes des dispositions de l'article 189 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, «établit toute liaison utile avec l'Agence spatiale européenne».

4.5.2 L'ASE est une organisation intergouvernementale, qui comptera bientôt 19 États membres. L'adhésion à cette agence n'est pas réservée aux seuls États membres de l'UE (ainsi, la Suisse en fait partie), ou à ceux qui sont européens stricto sensu (le Canada a conclu un accord de partenariat avec elle). La gestion de ses ressources repose sur le principe du «retour géographique», en vertu duquel les commandes industrielles reviennent aux États membres dans des proportions qui correspondent à la participation qu'elles y détiennent. Il a permis que

jusqu'à présent, les États membres investissent des sommes importantes. Dans sa gestion du personnel, l'agence suit une ligne de conduite similaire de «juste retour», bien que ses postulats n'apparaissent pas se justifier aussi directement que ceux appliqués aux commandes industrielles, dans la mesure où le personnel n'est pas tenu de représenter ou de servir par principe des intérêts nationaux. En effet, la tendance actuelle de l'UE consiste à délaisser le point de vue de la simple addition des intérêts nationaux pour favoriser plutôt la valeur ajoutée européenne ⁽⁸⁾. Cette approche s'avérerait particulièrement appropriée dans le cas de l'ASE et la perspective d'un plan spatial européen.

4.5.3 La coopération entre l'Agence spatiale européenne et l'UE a été définie par un accord cadre entré en vigueur en mai 2004 (JO L 261, 6 août 2004). La Commission européenne et l'agence coordonnent leurs actions au moyen d'un secrétariat commun, constitué de fonctionnaires de la Commission et de l'exécutif de l'agence. Au niveau ministériel, les États membres de l'Agence et l'UE se rencontrent au sein du Conseil «espace», l'assemblée conjointe du Conseil de l'Union européenne et du Conseil de l'agence. La préparation de ce Conseil est assurée par les représentants des pays membres rassemblés dans le groupe de haut niveau sur la politique spatiale. L'Agence spatiale européenne dispose à Bruxelles d'un bureau de liaison, chargé de faciliter les contacts avec les institutions européennes.

4.5.4 Le Conseil «espace» a permis aujourd'hui de nouer des relations solides entre l'Agence spatiale européenne et la Commission.

4.5.5 L'Organisation européenne pour l'exploitation des satellites météorologiques (EUMETSAT) est une organisation intergouvernementale composée actuellement de 26 États membres. Son organe décisionnel est un conseil, composé de représentants des services météorologiques pays adhérents, qui financent également ses activités, en versant chacun une cotisation proportionnelle à son produit intérieur brut. Le budget de 2010 de l'organisation s'élevait à quelque 300 millions d'euros.

4.5.6 Parmi les autres organismes intergouvernementaux, il faut citer l'Agence européenne pour l'environnement (AEE) et le Centre européen pour les prévisions météorologiques à moyen terme (CEPMMT), parties prenantes à l'accord pour l'exploitation des données et des services du GMES.

4.6 *Recherche et innovation*

4.6.1 La recherche représente une valeur fondatrice dans la culture européenne. Avec l'innovation, elle contribue à créer des emplois, accroître la prospérité et améliorer la qualité de vie. L'activité de recherche est par ailleurs le fondement même de la position de non-dépendance dont jouit l'Europe en matière de technologies génériques. L'espace est le domaine privilégié pour tisser des rapports et des liens entre la recherche universitaire, l'innovation industrielle et le développement de technologies de rupture.

⁽⁸⁾ Voir le paragraphe 166 de la résolution du Parlement européen du 8 juin 2011 «Investir dans l'avenir: un nouveau cadre financier pluriannuel (CFP) pour une Europe compétitive, durable et inclusive»: «l'évolution du système de ressources propres, qui s'est traduite par le remplacement graduel de véritables ressources propres par des contributions dites "nationales", confère une importance excessive au solde net entre les États membres, de sorte que le principe de la solidarité européenne est mis à mal, et que l'intérêt européen commun s'en trouve amoindri et la valeur ajoutée européenne largement ignorée».

⁽⁵⁾ Global Earth Observation System of Systems.

⁽⁶⁾ Group on Earth Observations.

⁽⁷⁾ Soit 6,1 milliards pour la Chine, 861 millions pour l'Inde et 205 millions pour le Brésil (en dollars américains).

4.6.2 Le financement de la recherche spatiale constitue une des composantes des mécanismes européens qui financent la recherche. Dans le domaine des applications, toutefois, la présence européenne est insuffisante, d'où la nécessité d'œuvrer à ce que la force de recherche européenne se traduise en applications neuves et novatrices.

4.6.3 Le budget de recherche de l'UE est essentiellement financé au moyen du septième programme cadre (2007-2013), qui est doté de 50,5 milliards d'euros et consacre environ 3 % de ses ressources à l'espace (1,4 milliard d'euros).

4.6.4 Dans le cadre financier pluriannuel (CFP) proposé pour 2014-2020, les ressources destinées à la recherche et à l'innovation seront articulées au sein d'un cadre stratégique commun (CSC) pour la recherche, l'innovation et le développement technologique, appelé «Horizon 2020»; sur sa période de référence (2014-2020), les fonds alloués à la recherche s'élèveront à 80 milliards d'euros.

4.6.5 Dans la stratégie Europe 2020, l'UE s'assigne l'objectif ambitieux de porter à 3 % la part de son PIB qu'elle consacre à la recherche.

4.7 Sécurité et défense communes

4.7.1 Comme le reconnaît la politique européenne de sécurité et de défense commune, les infrastructures spatiales fournissent des services essentiels pour la sécurité et la défense, en particulier dans le domaine de la prévention et de la gestion des crises.

4.7.2 La multiplication des déchets spatiaux pose une menace pour la sécurité des infrastructures spatiales. Pour le domaine civil et militaire, respectivement, l'Agence spatiale européenne et l'Agence européenne de défense ont lancé des programmes de surveillance spatiale (*Space situational awareness*, SSA). L'UE travaille actuellement sur un code international de conduite pour les activités menées dans l'espace extra-atmosphérique.

4.8 Programme spatial européen – Budget

4.8.1 Dans la communication à l'examen, la Commission envisage la possibilité d'inclure une proposition de programme

spatial européen dans le cadre financier pluriannuel de juin 2011. Le projet de budget de l'UE pour la période 2014-2020, présenté en juin 2011, est axé sur la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020 ⁽⁹⁾.

4.8.2 Le cadre financier pluriannuel ne mentionne pas nommément la proposition pour un programme spatial européen mais prévoit, pour le GMES et Galileo, les dispositions suivantes:

- sa rubrique 1, «Croissance intelligente et inclusive», alloue une enveloppe de 7 milliards d'euros à Galileo,
- le GMES est doté d'un budget de 5,8 milliards d'euros en dehors de ce même cadre.

Cette proposition de financer le GMES hors cadre financier pluriannuel apparaît être en contradiction flagrante tant avec les recommandations contenues dans le document de travail des services de la Commission SEC(2011) 868 final, du 29 juin 2011, qui accompagne la communication «Un budget pour la stratégie Europe 2020», qu'avec les conclusions du Conseil «Compétitivité» de l'UE, adoptées le 31 mai 2011.

4.8.3 Il importe de voir comment le budget prévu pour le GMES peut être garanti, afin de parer au risque de perdre un programme qui est essentiel pour la compétitivité future de l'Europe dans le secteur stratégique de l'observation de la Terre et a coûté jusqu'à présent une décennie de travail et des investissements consentis de 3 milliards d'euros. Pour reprendre les termes mêmes du 3094^e Conseil «Compétitivité» (marché intérieur, industrie, recherche et espace), tenu le 31 mai 2011, «la Commission élaborera une proposition de financement de ces programmes phare [en l'occurrence GMES et Galileo, n.d.l.r.] dans le cadre du prochain cadre financier pluriannuel» et «étant donné qu'il s'agit de deux programmes européens relevant de la responsabilité de l'UE (...) ils devraient continuer d'être financés sur le budget de l'UE».

4.8.4 L'approche définie dans la proposition de cadre financier pluriannuel doit être présentée en détail avant la fin de l'année 2011, dans les propositions législatives pour les programmes de dépenses et les instruments des différents secteurs stratégiques.

Bruxelles, le 7 décembre 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ COM(2011) 500 final/2, «Un budget pour la stratégie Europe 2020», partie I.

Avis du Comité économique et social européen sur le «Rapport de la Commission sur la politique de concurrence 2010»

COM(2011) 328 final

(2012/C 43/06)

Rapporteur: **Paulo BARROS VALE**

Le 10 juin 2011, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur le:

«Rapport de la Commission sur la politique de concurrence 2010»

COM(2011) 328 final.

La section spécialisée «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 10 novembre 2011

Lors de sa 476^e session plénière des 7 et 8 décembre 2011 (séance du 7 décembre 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 116 voix pour et 7 abstentions.

1. Synthèse et conclusions

1.1 Le CESE évalue chaque année le rapport de la Commission sur la politique de concurrence et profite de l'occasion pour formuler diverses observations et propositions qui, au fil des ans, ont retenu l'attention des autorités et ont ainsi contribué à différents ajustements qui ont permis une amélioration remarquable de l'efficacité de la politique. Le contexte dans lequel la présente analyse est réalisée est celui d'une période où le projet européen est confronté à des défis considérables, eu égard aux risques de désagrégation de l'extraordinaire intégration réalisée en un peu plus d'un demi-siècle, ou même, comme beaucoup le disent, aux risques pour sa survie. En deux générations, les Européens sont parvenus à vivre une période extraordinaire de paix et de prospérité, fondée sur la solidarité entre les pays et les régions, et ce dans un long processus de réalisation de politiques communes. C'est donc dans ce contexte d'une alternative entre un retour en arrière dans l'inconnu et une avancée historique, que nous devons envisager les différentes politiques européennes, notamment celle de la concurrence. La possible renationalisation de certaines politiques, conséquence de la crise et du risque de conflit entre États membres, ainsi que l'intervention des gouvernements dans les économies au moyen de mesures protectionnistes sont des scénarios qui affecteraient beaucoup le marché intérieur, ainsi que les politiques en matière de concurrence, qui ont démontré leur grande valeur, ne fût-ce qu'au niveau interne.

1.2 Le présent rapport marque le quarantième anniversaire de sa première édition, en énumérant les principaux développements de la politique de concurrence, ainsi que son importance pour les objectifs de l'UE: la création du marché unique, la répercussion de ses avantages sur les consommateurs, qui est le groupe susceptible d'en tirer le plus grand profit, et l'établissement d'une économie sociale de marché concurrentielle. Le CESE félicite la Commission pour ce rapport et pour ses avancées au cours de ces 40 dernières années. Il se doit cependant de faire observer que celui-ci apparaît davantage comme un document à la louange du travail accompli par la Commission, qui relègue au second plan, comme le dit d'ailleurs le rapport, les questions d'actualité. Il s'agit certes d'un document positif, mais il serait plus utile s'il analysait et évaluait les points forts et les points faibles du travail accompli, il pourrait même inclure des

analyses comparatives entre les États membres de l'UE et d'autres pays pertinents, au lieu de se contenter de procéder à une auto-apologie. La commémoration de ce quarantième anniversaire aurait été une occasion incomparable pour la Commission de proposer, sur la base d'une analyse pertinente des événements passés, une modernisation et un élargissement du potentiel que recèle la politique de concurrence, en évaluant les changements provoqués par la mondialisation accélérée et en analysant ses effets nuisibles dont a été victime l'Europe en raison de transformations et de délocalisations fondées sur l'exploitation effrénée des ressources humaines, physiques et environnementales, dans certaines parties du monde qui ne cultivent pas les mêmes valeurs que les sociétés européennes, mais qui exploitent le pouvoir d'achat que l'Europe est parvenue jusqu'à présent à garantir à ses citoyens.

1.3 En 2010, l'incidence de la crise économique et financière, à laquelle s'est ajoutée la crise de la dette souveraine, est restée très forte. Le CESE attire l'attention sur les possibles distorsions de concurrence que pourraient entraîner la prolongation de la crise et les différentes mesures temporaires prises pour combattre celle-ci. Il souligne l'importance d'un suivi rigoureux et la nécessité de procéder aux corrections nécessaires dès que possible. Il est essentiel d'assurer un suivi de l'exécution des plans nationaux de relance économique et de leurs impacts sur la concurrence en évaluant les mesures prises, seul moyen pour permettre une prise de décision en connaissance de cause sur la suite à donner aux mesures temporaires de lutte contre la crise qui restent en vigueur.

1.4 Le CESE se félicite des développements en matière de coopération internationale, mais attire de nouveau l'attention sur l'importance de garantir un commerce extérieur juste, dans le cadre duquel les pays tiers ne bénéficient pas de manière inappropriée de la libéralisation des échanges commerciaux en pratiquant un dumping social et environnemental. L'application des règles internationales en matière de commerce équitable et des normes fondamentales de protection de l'environnement, ainsi que la liberté d'établissement et d'association des entreprises doivent être garantis, un rôle primordial incombant à l'Europe en la matière. L'Union européenne devra également faire respecter de manière rigoureuse les règles de l'OMC

contre toute action visant à empêcher les entreprises européennes d'avoir accès aux différents marchés, en établissant des règles qui favorisent l'égalité des chances, quels que soient leur dimension, la localisation de leur siège et leur cadre fiscal. La politique de concurrence de l'UE doit entrer dans une nouvelle phase en établissant de nouvelles priorités, définissant de nouveaux instruments et prenant des mesures plus efficaces en ce qui concerne le commerce avec les pays tiers. Le CESE exprime sa déception que ses demandes antérieures n'aient pas conduit à la modernisation et à l'élargissement de la vision de l'UE sur cette question.

1.5 Il y a lieu de garantir un respect rigoureux de tous les aspects des conventions fondamentales de l'OIT sur les droits syndicaux essentiels et les libertés syndicales fondamentales, le travail des enfants, les conditions de travail inhumaines et le droit à la grève. Au niveau interne, il convient également de veiller à l'harmonisation des législations nationales des États membres en ce qui concerne la législation du travail et l'égalité des chances afin d'éviter des distorsions de concurrence. Le marché du travail, qui a été gravement touché par la crise, requiert toute l'attention nécessaire pour atteindre l'objectif de croissance inclusive, priorité de la stratégie Europe 2020, en favorisant le maintien et la création d'emploi, ainsi que la mobilité.

1.6 Il convient de relever certains développements dans le cadre de stratégie Europe 2020, dont les instruments et les évolutions sectorielles sont expliqués dans le rapport. Il y a lieu également d'être attentif aux risques de la libéralisation du secteur de l'énergie tant en ce qui concerne la qualité et la continuité de l'approvisionnement que le prix. S'agissant de la stratégie numérique, il y a lieu de rappeler l'importance d'un accroissement du niveau de connaissance des gestionnaires et des utilisateurs des services de communications électroniques afin de tirer le meilleur parti possible des efforts consentis en la matière.

1.7 Le rapport ne fait aucune référence à la spéculation sur le prix des matières premières, dont les effets se font sentir. Il est essentiel de suivre le marché en créant et en appliquant des instruments qui permettent de contrôler la volatilité des prix et de réduire son incidence au niveau de la concurrence.

1.8 Le CESE fait entendre sa préoccupation quant à l'incapacité des autorités nationales de la concurrence à jouer un rôle régulateur dans certains secteurs dans lesquels les prix sont largement influencés par la variation des prix des matières premières. Dans ces secteurs, l'augmentation du coût des matières premières a eu un impact immédiat et direct sur le prix final, alors que sa réduction n'a pas un effet similaire. En raison de leur proximité par rapport au marché, les autorités nationales de la concurrence doivent être un véhicule essentiel d'intervention dans le cadre de la politique de la concurrence, en agissant et en se concentrant sur les marchés régionaux.

1.9 Le CESE attire l'attention sur l'importance de la supervision exercée par les autorités nationales garantes de la concurrence dans le secteur de la grande distribution, où le pouvoir de négociation des grands groupes économiques peut conduire à de graves distorsions de concurrence par abus de position dominante. S'il est un fait que les entreprises sont libres de décider comment leurs produits sont distribués, la question se pose de

savoir si dans la pratique les accords ne donnent pas lieu à une fixation des prix par les grands acheteurs, ce qui contrevient manifestement à la loi et aux règles de l'équilibre de la négociation entraînant une destruction progressive du secteur de la production, ainsi que des petits opérateurs grossistes et détaillants.

1.10 L'initiative du Livre blanc de 2008 sur les actions en dommages et intérêts pour infraction aux règles de l'UE sur les ententes et les abus de position dominante n'a donné lieu à aucun progrès digne de ce nom; les droits des consommateurs en la matière restent dès lors insuffisamment protégés face aux atteintes à leurs droits, qui se multiplient et restent impunies, et la situation s'aggrave. Il est urgent que l'UE formule les propositions législatives nécessaires sur cette question, de manière à garantir l'indemnisation effective de dommages collectifs ou diffus. Un commerce équitable et une concurrence loyale revêtent une importance cruciale pour les consommateurs. Afin de garantir les droits de consommateurs, il convient que l'information fournie sur la qualité des produits et des services soit pertinente et que l'introduction des plaintes soit facilitée.

1.11 Le Comité se réjouit des efforts déployés en vue de la création du brevet européen, qui doit faciliter l'accès à la protection de la propriété, élément important pour stimuler la recherche et l'innovation. Il espère que l'adoption de ce nouveau système de protection de la propriété pourra faire l'objet d'un consensus.

1.12 L'autorégulation peut se révéler un système efficace pour stimuler le développement de certains marchés promouvant le commerce équitable. Elle a déjà prouvé qu'elle était un instrument plus efficace et plus flexible pour faire face aux conséquences des évolutions sur les marchés et leurs produits et services, que l'imposition de certaines réglementations et lois. Le rapport de la Commission n'évoque pas cette possibilité qui devrait être examinée et prise en considération.

1.13 En ce qui concerne les régions périphériques ou insulaires de l'Union, les coûts de transport pour accéder aux marchés centraux constituent très souvent une entrave à une saine concurrence entre les opérateurs de ces régions et les autres plus privilégiés de par leur localisation géographique. Il convient donc, dans ces cas, que des compensations et des instruments soient établis afin de promouvoir l'égalité des chances.

1.14 Le CESE félicite la Commission de sa volonté déclarée d'apporter des changements à son rapport sur la politique de concurrence en abandonnant un modèle consistant simplement à énumérer des éléments connus de tous, pour passer à une formule répondant désormais aux diverses demandes que le Comité a formulées. Il convient de souligner l'importance d'une approche plus stratégique du contenu du document, qui permette et encourage le débat sur la politique de la concurrence plutôt que sur le droit à la concurrence.

1.15 Le CESE s'interroge, cependant, sur l'absence de référence, dans le rapport de la Commission européenne, à la nécessité, dans la ligne des traités européens, de faire respecter les règles de concurrence par les entités publiques se présentant sur des opérations ouvertes aux entreprises du secteur privé.

2. Contenu du rapport 2010

2.1 Le rapport est structuré en six parties: instruments de la politique de concurrence; mise en œuvre dans les secteurs; coopération entre le réseau européen de la concurrence et les juridictions nationales; activités internationales; initiatives conjointes avec les organisations de consommateurs; coopération internationale.

2.2 Instruments

2.2.1 Suivi de la mise en œuvre du cadre temporaire pour les aides d'État

2.2.1.1 En réponse aux difficultés rencontrées dans le secteur financier suite à la crise de la dette souveraine, les mesures d'aide visant à faciliter l'accès des banques aux financements ont été prorogées. La mise à disposition de garanties publiques visant à faciliter cet accès s'est avérée être un instrument efficace.

2.2.1.2 De même, les mesures d'aide destinées à faciliter l'accès des entreprises au financement ont été prolongées, mais limitées à un plus petit nombre de mesures réservées aux PME.

2.2.1.3 Il est urgent de connaître l'impact de ces mesures et leurs bénéfices réels. Cette analyse permettra de déterminer les avantages et les inconvénients de l'octroi de ce type d'aides, ainsi que leur incidence sur la concurrence et d'évaluer l'importance d'une prorogation de ces mesures en 2012.

2.2.2 Programmes d'ajustement économique

2.2.2.1 Les programmes d'ajustement économique pour la Grèce et l'Irlande ont imposé des mesures en matière de concurrence. Elles concernent dans le cas de la Grèce la réforme de l'autorité nationale de la concurrence, la libéralisation des professions réglementées, ainsi qu'une nouvelle loi relative aux investissements. Pour l'Irlande, elles portent sur l'obligation de procéder à des modifications de la législation conduisant à la suppression de restrictions au commerce et à la concurrence dans des secteurs actuellement protégés par la législation nationale.

2.2.2.2 L'endettement excessif de ces deux pays constitue dès lors une cause de distorsion de la concurrence, car il favorise l'activité de certains agents économiques. Par voie de conséquence, en demandant aux citoyens des efforts accrus, indispensables pour équilibrer les comptes publics, elle les place dans une situation désavantageuse par rapport aux autres. Les aides à la Grèce et à l'Irlande, auxquelles s'ajoutent celles destinées au Portugal, doivent continuer de faire l'objet d'une attention toute particulière pour ce qui est des distorsions éventuelles de la concurrence.

2.2.3 Application des règles en matière d'ententes et d'abus de position dominante

2.2.3.1 Les règles en matière d'ententes et d'abus de position dominante ont été appliquées de manière intensive et la Commission a introduit des modifications dans les règles d'exemption par catégorie, aussi bien verticales qu'horizontales.

2.2.3.2 Dans le cadre du Livre blanc de 2008 sur les actions en dommages et intérêts en matière d'ententes et d'abus de position dominante, contrairement à ce que le CESE a demandé dans plusieurs avis, à savoir la création d'une procédure collective de recouvrement et d'indemnisation (action de groupe au niveau communautaire), il a été décidé de lancer une nouvelle consultation publique dont il ne faut pas espérer qu'elle débouche sur des principes communs à prendre en considération lors de l'élaboration de propositions législatives concernant les recours collectifs destinés à obtenir réparation. Dans cette matière, il est urgent de trouver des solutions législatives pour défendre les consommateurs et les entreprises.

2.2.3.3 Il convient de noter l'application d'amendes à 70 entreprises (27 de plus qu'en 2009) suite à l'adoption de 7 décisions portant sur des cartels, ainsi que l'adoption de la première décision en matière d'ententes et de positions dominantes concernant le marché des services de santé.

2.2.3.4 La lutte contre l'abus de position dominante a donné lieu à quatre décisions dans le secteur de l'énergie et plusieurs procédures ont été engagées dans le secteur des technologies de l'information et de la communication (TIC).

2.2.4 Contrôle des concentrations

En 2010, le nombre de concentrations notifiées a été faible en raison de la crise économique. 274 opérations ont été notifiées à la Commission, 16 décisions ont été soumises à certaines conditions et aucune décision d'interdiction n'a été prise.

2.2.5 Contrôle des aides d'État

2.2.5.1 Les aides relatives aux objectifs horizontaux d'intérêt européen commun, tels que la culture et la conservation du patrimoine, la cohésion régionale, la protection de l'environnement, la recherche, le développement et l'innovation, ainsi que la compensation des dégâts causés par les catastrophes naturelles, ont constitué la majorité des aides autorisées en 2010.

2.2.5.2 Il convient de souligner la publication d'un guide concernant l'application de la législation de l'UE en matière d'aides d'État par les juridictions nationales afin de faciliter le traitement de ces affaires par les juges nationaux, en réponse au nombre croissant d'affaires relatives aux aides d'État portées devant les juridictions nationales.

2.3 Développements sectoriels

2.3.1 Dans le secteur des services financiers, la mise en œuvre du cadre réglementaire temporaire le concernant a été la principale activité en matière de concurrence. Les dossiers de concentration examinés ont diminué en nombre et concernaient les conditions de restructuration imposées pour l'octroi d'aides d'État. Les efforts de stabilisation financière sont essentiels et doivent être amplifiés, sans pour autant négliger les dangers liés aux risques de spéculation sur le marché afin d'éviter une situation identique à celle vécue aux États-Unis.

En conclusion du travail mené à bien précédemment, la Commission a rendu juridiquement contraignants les engagements proposés par Visa Europe au sujet de sa commission multilatérale d'interchange (CMI).

2.3.2 En novembre 2010, la Commission a présenté sa stratégie énergétique pour les dix prochaines années dans le cadre de l'initiative phare de la stratégie Europe 2020 qui vise à créer un marché unique dans le secteur de l'énergie. L'avènement d'un marché ouvert et concurrentiel dans le secteur sera sans aucun doute bénéfique pour les consommateurs, mais il convient de souligner la préoccupation de ces derniers quant à la qualité et la continuité de l'approvisionnement en énergie, notamment lorsque les services sont fournis par des entreprises situées en dehors du pays.

Les mesures de soutien à la production d'énergies renouvelables, aux économies d'énergie, et à l'assainissement de sites contaminés continuent d'être encouragées au titre des objectifs relatifs au climat et à l'énergie définis dans la stratégie Europe 2020.

2.3.3 Dans le cadre de sa stratégie Europe 2020, la Commission a lancé sa stratégie numérique pour l'Europe dont le principal objectif est la création d'un marché unique pour les services de télécommunications, en mettant tout spécialement l'accent sur l'alignement des prix des services d'itinérance sur les prix des communications nationales, ainsi que l'accès généralisé des citoyens au haut débit. Une concurrence équilibrée entre les opérateurs de commerce électronique et le petit commerce s'avère être un défi considérable, tout comme la défense des consommateurs face aux pratiques abusives. Il convient d'accroître la confiance des consommateurs à l'égard de la légitimité des opérateurs, la sécurité des paiements et la protection des données personnelles.

2.3.4 S'agissant du marché des TIC, la Commission a centré ses efforts sur la mise à disposition de lignes directrices pour les accords de coopération afin de stimuler la concurrence sur ce marché et réaliser l'un des objectifs de la stratégie Europe 2020, qui est de fournir des produits et des services efficaces. Dans ce domaine, il importe d'accorder de l'attention à la formation des agents et des utilisateurs finals afin d'étendre leurs compétences.

2.3.5 Pour les médias, la Commission a continué de suivre la transition de la radiodiffusion analogique vers un système numérique.

2.3.6 Au regard de l'urgente nécessité de créer un brevet communautaire, les travaux se sont poursuivis en vue de l'établissement d'un système unifié de brevets européens dans l'industrie pharmaceutique. La Commission a également annoncé le réexamen de la directive sur la transparence relative aux critères de fixation des tarifs et des remboursements des spécialités pharmaceutiques.

2.3.7 Dans le domaine de la santé, elle a examiné un certain nombre de plaintes déposées par des prestataires privés de services de santé au sujet de traitements inéquitables en faveur d'hôpitaux publics. Toutefois, le rapport ne fait aucune mention des résultats de ces enquêtes.

2.3.8 Bien que fortement affecté par la crise en 2009, le secteur des transports a connu en 2010 une année de reprise ramenant les prix à des valeurs similaires à celles prévalant avant la crise.

2.3.8.1 Dans le secteur des transports aériens, la Commission a rendu juridiquement contraignants les engagements de British Airways, American Airlines et Iberia concernant les vols transatlantiques et a autorisé la fusion de British Airways avec Iberia et d'United Airlines avec Continental Airlines.

2.3.8.2 En matière de transports ferroviaires et terrestres, la Commission a adopté une proposition de refonte du premier paquet ferroviaire établissant un espace ferroviaire unique, en vue de renforcer la concurrence.

2.3.8.3 S'agissant des transports maritimes, la Commission a approuvé une aide en faveur du lancement d'un projet intitulé «Autoroutes de la mer» en se fondant à la fois sur les orientations relatives aux aides d'État au secteur et les orientations concernant les aides complémentaires. Ce projet vise à détourner le trafic routier entre la France et l'Espagne vers ce mode de transport. Elle a également lancé une étude sur le fonctionnement et le financement public des infrastructures portuaires.

2.3.9 L'ouverture totale des marchés postaux a été prorogée pour onze États membres. La Commission continuera à suivre la libéralisation en veillant à ce qu'aucun avantage indu ne soit accordé aux prestataires chargés de la fourniture de services publics.

2.3.10 Les principaux sujets de préoccupation pour la concurrence dans le secteur automobile sont l'indispensable restructuration du secteur et les mesures visant à favoriser le développement de voitures «plus vertes».

Un règlement général d'exemption applicable aux accords verticaux a été adopté pour les marchés de l'après-vente et de la vente de véhicules neufs entre les constructeurs automobiles et les concessionnaires, réparateurs et distributeurs de pièces détachées, tandis que quinze concentrations ont été autorisées dans le secteur de l'industrie automobile.

2.3.11 En réaction aux problèmes de concurrence résultant de déséquilibres des rapports de force dans les négociations entre fournisseurs et acheteurs dans la distribution alimentaire, la Commission a institué le Forum à haut niveau sur l'amélioration du fonctionnement de la chaîne d'approvisionnement alimentaire.

Le secteur est de plus en plus dominé par de grands groupes, ce qui nuit manifestement au petit commerce, qui se voit dans l'impossibilité d'exercer une concurrence sous l'angle des prix, et aux petits détaillants, producteurs et distributeurs, qui voient leurs marges de commercialisation comprimées par les grands groupes. On observe dans ce secteur que les autorités nationales de la concurrence n'interviennent pas assez pour prévenir d'éventuels abus de position dominante, qui nuisent gravement au marché. Il ne suffit pas de mettre en évidence les bonnes pratiques. Il faut avant tout centrer l'action sur le contrôle et la sanction des pratiques qui favorisent l'abus de position dominante.

2.4 *Le Réseau européen de la concurrence et la coopération avec les juridictions nationales*

Le réseau européen de la concurrence (REC) a poursuivi ses activités et a démontré son rôle important pour permettre la discussion et l'échange de bonnes pratiques en ce qui concerne l'application des règles antitrust. Il a institué un groupe de travail sur les concentrations et a également procédé au réexamen des règlements d'exemption par catégorie et des lignes directrices qui les accompagnent relatives aux accords horizontaux et aux restrictions verticales.

2.5 Activités internationales

2.5.1 Les efforts de coopération internationale en matière de concurrence ont été poursuivis. La Commission a continué de participer au réseau international de la concurrence et au comité de la concurrence de l'OCDE. La coopération avec les États-Unis a été intense et des négociations ont été entamées avec la Confédération helvétique en matière de concurrence. Il convient de souligner la priorité donnée aux pourparlers sur la loi anti-monopole avec la Chine, ainsi que l'activité de la DG Concurrence dans les domaines des accords restrictifs, de l'abus de position dominante et du contrôle des concentrations en rapport avec l'Inde.

2.5.2 Il y a lieu de noter enfin le début des négociations d'adhésion sur le chapitre «Concurrence» avec la Croatie et l'adoption par le Parlement turc d'une loi sur les aides d'État.

2.6 Dialogue avec les organisations de consommateurs et les parties prenantes

2.6.1 Une page consacrée aux consommateurs a été créée sur le site internet de la DG Concurrence, dans toutes les langues officielles. Elle présente le rôle de la politique de la concurrence, ainsi que les initiatives et les objectifs principaux.

2.6.2 Le sous-groupe «Concurrence» du Groupe consultatif européen des consommateurs (GCEC) a émis un avis sur les actions en dommages-intérêts, après avoir été consulté sur les restrictions verticales.

2.7 Coopération interinstitutionnelle

2.7.1 En octobre, un nouvel accord-cadre sur les relations entre le **Parlement** européen et la **Commission** est entré en vigueur.

2.7.2 Le **Parlement européen** a adopté des résolutions relatives au rapport sur la politique de concurrence 2008, au règlement d'exemption par catégorie dans le secteur automobile, aux accords horizontaux et à la décision du Conseil relative aux aides d'État destinées à faciliter la fermeture des mines de charbon qui ne sont pas compétitives.

2.7.3 Le **Conseil** a été informé par la Commission des initiatives développées dans le domaine de la concurrence, en particulier concernant les règles en matière d'aides d'État liées à la crise.

2.7.4 Le CESE a apporté sa contribution dans le cadre de la politique de concurrence en adoptant des avis concernant le rapport sur la politique de concurrence 2008, les mines non compétitives, la construction navale et le règlement d'exemption par catégorie relatif aux véhicules automobiles.

Bruxelles, le 7 décembre 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux bateaux de plaisance et aux véhicules nautiques à moteur»

COM(2011) 456 final — 2011/0197 (COD)

(2012/C 43/07)

Rapporteur: **M. PÁSZTOR**

Le 1^{er} et le 13 septembre 2011, respectivement, le Conseil et le Parlement européen ont décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux bateaux de plaisance et aux véhicules nautiques à moteur»

COM(2011) 456 final — 2011/0197 (COD).

La section spécialisée «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 10 novembre 2011.

Lors de sa 476^e session plénière des 7 et 8 décembre 2011 (séance du 8 décembre 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 143 voix pour, 7 voix contre et 10 abstentions.

1. Recommandations

1.1 Le CESE accueille favorablement la proposition de directive relative aux bateaux de plaisance et aux véhicules nautiques à moteur. Il la considère comme une avancée importante sur la voie de la réalisation des objectifs communs de l'UE. Même si cette directive porte sur un domaine d'importance limitée, son entrée en vigueur contribuera à la réalisation de plusieurs objectifs horizontaux. L'on peut par exemple penser aux objectifs en matière de compétitivité et d'emploi de la stratégie Europe 2020. Le renforcement des normes de protection environnementale concourra à atteindre les objectifs des stratégies en faveur de la biodiversité et de la pureté de l'air dans un domaine essentiel.

1.2 Le CESE estime particulièrement important que la nouvelle réglementation renforce la compétitivité du secteur, et ce malgré un durcissement des exigences environnementales. En effet, elle œuvre à son adaptation aux attentes des marchés mondiaux et supprime ainsi ses handicaps concurrentiels. Le CESE fait part de son espoir que l'on puisse dégager dans un nombre croissant de domaines des synergies comparables entre exigences de qualité et compétitivité. Il recommande par la suite une coopération plus étroite avec les partenaires transatlantiques en vue d'arriver à un traitement comparable des paramètres de qualité.

1.3 Le CESE salue la volonté de la Commission européenne d'assurer un fonctionnement adéquat et sans faille des différents organismes. Dans le même temps, le Comité relève que la formulation est en fait tellement générale que l'on devrait appliquer les mêmes procédures et mettre en place les mêmes organismes pour n'importe quelle autre marchandise.

1.4 D'une manière générale, le CESE marque également son accord avec les détails de la proposition de directive. Il recommande toutefois de préciser les points suivants:

— il importe d'établir clairement que les normes de sécurité et d'émission sont valables pour toutes les eaux, pas uniquement pour les mers;

— les normes de sécurité portent sur tous les types de bateaux concernés;

— pour les petits moteurs, on peut aussi prévoir une période transitoire plus courte;

— s'agissant des nuisances sonores, il y a lieu de renforcer le contrôle européen des réglementations locales.

1.5 Le CESE exprime le vœu de voir l'Union européenne s'efforcer de jouer un rôle de précurseur en matière de normes et de réglementations environnementales et de montrer l'exemple au reste du monde.

1.6 Sur la base de l'expérience accumulée dans le cadre de l'élaboration de la directive, le CESE attend de la Commission européenne qu'elle associe aux consultations les groupes les plus larges possibles et qu'elle veille à ce que les questionnaires soient disponibles et puissent être remplis dans toutes les langues des participants.

2. Contenu essentiel de la proposition de directive

2.1 La proposition de la Commission entend apporter une double modification aux dispositions réglementaires de la directive relative aux bateaux de plaisance privés adoptée en 1994. Il s'agit d'une part de renforcer les exigences environnementales et de l'autre d'adapter le cadre législatif.

2.1.1 La modification des normes de protection de l'environnement est souhaitable à deux titres. D'une part à cause de la multiplication des bateaux et de l'impact environnemental de ce phénomène. Ce sont surtout les émissions d'oxydes d'azote qui ont augmenté de manière radicale mais on a aussi observé une présence accrue d'autres substances polluantes dans les zones géographiques concernées. D'autre part parce que nos normes d'émission accommodantes génèrent d'ores et déjà un désavantage concurrentiel sur le marché international, surtout par rapport aux États-Unis, ce qui place nos exportations dans une situation difficile.

2.1.2 À la suite de l'adoption du règlement (CE) n° 765/2008 et de la décision n° 768/2008/CE, une nouvelle directive doit également être élaborée concernant les bateaux de plaisance. S'agissant des obligations des acteurs économiques, des organismes d'évaluation de la conformité et de leurs compétences, des autorités de surveillance du marché et du marquage «CE», les règlements précités prévoient pour la Commission l'obligation d'harmoniser les réglementations sectorielles, notamment en vue de supprimer les incertitudes liées aux analyses d'impact. Cela renforcera la sécurité juridique au bénéfice de l'ensemble des acteurs.

2.2 La proposition tente de donner des définitions plus précises que celles qui prévalaient auparavant dans le domaine à réglementer. Le concept de bateau de plaisance et de bateau privé est précisé, ainsi que les exemptions appropriées. Les différents acteurs du marché sont en outre également définis.

2.3 Ensuite, la proposition traite en détail des organismes chargés d'évaluer la conformité en matière de protection des consommateurs et de l'environnement, ainsi que de leur fonctionnement et de leurs compétences. La proposition permet globalement aux autorités locales et nationales d'utiliser les prescriptions de la directive comme base et, conformément au principe de subsidiarité, de tenir compte également des potentialités et des besoins locaux dans le cadre de la mise en œuvre.

2.4 Les annexes à la proposition de directive présentent les exigences en matière de sécurité et de santé, les normes environnementales et d'autres documents de procédures. Toutes ces dispositions sont adaptées aux conditions de sécurité propres à la navigation. Les normes relatives aux émissions de substances nocives sont renforcées et, ainsi, alignées sur les normes comparables en vigueur aux États-Unis.

2.4.1 Cependant, la proposition de directive ne recommande pas de modifier les valeurs limites relatives aux nuisances sonores. Cela s'explique par le fait qu'elles résultent d'un ensemble d'incidences que l'on peut difficilement réglementer au niveau de l'Union. Le rôle incombant aux réglementations locales est particulièrement important ici.

2.5 Compte tenu de la nature du domaine abordé, la directive réserve à la Commission européenne le droit de modifier les documents techniques et les procédures de conformité relatifs aux normes environnementales et repris dans les annexes, à l'exception des valeurs limites. Cela permettra de s'adapter avec la souplesse nécessaire aux évolutions scientifiques et techniques.

2.6 Un aspect important de la directive est qu'elle prévoit pour les fabricants et les distributeurs une période transitoire suffisamment longue pour leur permettre de s'adapter à la nouvelle réglementation. D'une manière générale, pour les normes d'émission, il s'agit d'une période de trois ans à partir de l'entrée en vigueur de la directive. La période d'adaptation peut être prolongée de trois ans pour les PME qui fabriquent et mettent sur le marché des moteurs hors-bords à explosion d'une puissance inférieure à 15 kW.

3. Évaluation générale

3.1 La proposition à l'examen introduit une nouvelle réglementation pour un secteur dont les 37 000 entreprises, employant 270 000 personnes, fabriquent des produits finaux, des moteurs et des composants⁽¹⁾, et qui comporte aussi une «production à usage personnel» constituant une forme particulière de loisir. Il est question ici, suivant l'interprétation donnée, de bateaux mesurant entre 2,5 et 24 mètres de long et n'assurant pas un transport rémunéré de voyageurs. Dans la nouvelle réglementation, les bateaux à moteur d'une longueur maximale de 4 mètres constituent une catégorie spécifique, pour pallier les lacunes constatées antérieurement.

3.2 Le CESE salue les efforts de la Commission pour renforcer les exigences en matière de protection de l'environnement et des consommateurs dans ce domaine aussi, conformément aux objectifs globaux. Il y a lieu de considérer comme une coïncidence particulièrement heureuse le fait que la nouvelle réglementation, malgré le renforcement des exigences environnementales, accroît la compétitivité du secteur en ce qu'elle œuvre à son adaptation aux attentes des marchés mondiaux et supprime ainsi ses handicaps concurrentiels. Le CESE fait part de son espoir que l'on puisse dégager dans un nombre croissant de domaines des synergies comparables entre les exigences de qualité et la compétitivité. Il recommande par la suite une coopération plus étroite avec les partenaires transatlantiques concernant un traitement similaire des paramètres de qualité.

3.3 Même si la Commission s'est efforcée de répondre à bon nombre de problématiques et y est parvenue sur bien des points, l'on peut malgré tout se demander à quelle entité géographique la réglementation s'applique en réalité. Plusieurs signes indiquent que c'est la navigation maritime qui constitue le domaine ciblé. Il serait préférable que la directive énonce plus clairement qu'elle s'applique aux bateaux pouvant être aussi utilisés sur les voies navigables intérieures.

3.4 Le projet de directive traite de manière très détaillée des principes qui gouvernent les structures institutionnelles régissant la conformité, de leurs acteurs et des responsabilités, compétences et missions de ces derniers. Le CESE admet et salue la volonté de la Commission européenne de veiller à un fonctionnement adéquat et sans faille des structures institutionnelles. Il estime que, dans ce domaine, le projet de directive est conforme aux attentes.

3.4.1 Dans le même temps, le Comité relève que le texte est en fait formulé de façon tellement générale qu'il va au-delà des objectifs de réglementation des instruments applicables à la navigation de plaisance. En réalité, il conviendrait d'appliquer les mêmes procédures et de mettre en place les mêmes organismes pour n'importe quelle autre marchandise. En matière de navigation, les dispositions de fond se trouvent dans les annexes. Le CESE pense que le temps est venu d'adopter une réglementation harmonisée en matière de protection des consommateurs qui couvrirait l'ensemble de ces procédures et institutions. Ainsi, la réglementation sectorielle tiendrait vraiment compte des affaires liées au secteur. Cette manière de procéder contribuerait grandement à améliorer la transparence, la clarté et l'acceptation de la législation européenne.

⁽¹⁾ Produit indépendant intégré dans un autre produit, mais utilisable distinctement aussi.

3.5 Le CESE est favorable à ce que la Commission reçoive une délégation de pouvoirs afin de modifier les annexes, à condition qu'en cas de modification, qu'il garde le droit de donner son avis et de participer aux travaux de la Commission en la matière.

3.6 Le CESE considère que la Commission n'a pas exploité toutes les possibilités pour associer le plus largement possible tous les acteurs concernés à la consultation, dans la mesure où la procédure de consultation écrite s'est déroulée exclusivement en anglais. Le CESE attend de la Commission qu'à l'avenir, les questionnaires soient disponibles et puissent être remplis dans toutes les langues concernées.

4. Observations particulières

4.1 Le CESE approuve les catégories de bateaux définies ainsi que, globalement, les exceptions.

4.1.1 Le Comité se demande toutefois s'il n'y aurait pas lieu de réglementer également, dans une certaine mesure, les émissions des bateaux de compétition. Cela contribuerait aussi fortement au développement technologique. Il pourrait s'avérer justifié de définir des niveaux d'émissions par catégories de performances.

4.1.2 Des interrogations se font aussi jour dans le cas des bateaux utilisés à des fins commerciales. Le CESE estime que les normes de sécurité et d'émission sont indépendantes du mode d'utilisation du bateau.

4.1.3 Le CESE recommande en outre que les bateaux non-automoteurs soient aussi mentionnés explicitement dans la réglementation, car les exigences en matière de sécurité les concernant sont identiques à celles qui régissent les bateaux à moteur: même si les solutions techniques sont différentes, cela n'a pas d'influence sur les normes.

4.2 Le CESE approuve les dispositions relatives aux émissions de polluants et soutient le resserrement des normes. Toutefois, le Comité estime important de souligner que l'Union, au lieu de suivre le mouvement de durcissement des exigences, devrait plutôt à l'avenir faire figure de précurseur dans ce domaine, conformément à ses engagements. Cela devrait surtout apparaître de manière forte dans les rapports d'exécution, et l'une des missions de la procédure de comité pourrait être de lier cette directive avec les mesures relatives à l'innovation.

4.3 Le CESE convient en outre qu'il importe, pour lutter contre la pollution sonore, de durcir les réglementations locales, tout en prévoyant une possibilité de contrôle par l'échelon européen, associant les acteurs de la société civile.

4.4 Le CESE soutient les périodes de transition pour les acteurs du marché.

4.5 Le CESE approuve la proposition relative aux organismes chargés du contrôle de la conformité et espère que ceux-ci ne se limiteront pas à augmenter la bureaucratie, mais se mettront efficacement au service de la protection des consommateurs et de l'environnement. Le Comité convient que, pour des questions de ce type, on ne peut se satisfaire de l'autorégulation, ni des activités des comités représentatifs des acteurs économiques concernés, même s'il y a lieu de renforcer simultanément leur rôle consultatif dans ce processus.

4.5.1 Pour cela, il convient d'exploiter les technologies de l'information les plus récentes; à cet égard, c'est à la Commission qu'il revient d'inciter les États membres.

4.6 Le CESE approuve la soumission aux procédures de conformité de tous les bateaux relevant de cette catégorie, y compris ceux construits pour un usage personnel.

Bruxelles, le 8 décembre 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

ANNEXE

à l'avis du Comité économique et social européen

- a) L'amendement suivant, qui a recueilli plus du quart des suffrages exprimés, a été rejeté au cours des débats en session plénière (article 54, paragraphe 3 du Règlement intérieur):

Paragraphe 1.4

Modifier comme suit

«1.4 D'une manière générale, le CESE marque également son accord avec les détails de la proposition de directive. Il recommande toutefois de préciser les points suivants:

- il importe d'établir plus clairement que les normes de sécurité et d'émission sont valables pour toutes les eaux, ~~pas uniquement pour les mers;~~
- les normes de sécurité portent sur tous les types de bateaux concernés;
- ~~pour les petits moteurs, on peut aussi prévoir une période transitoire plus courte;~~
- s'agissant des nuisances sonores, il y a lieu de renforcer le contrôle européen des réglementations locales».

Exposé des motifs

Les définitions figurant au début de la proposition de la Commission (de manière implicite), de même que d'autres paragraphes - par exemple celui relatif aux feux de navigation et l'annexe I (explicitement) - précisent que les règles sont valables pour toutes les eaux. L'on ne trouve aucune prédominance de la mer dans le texte de la Commission; il semble que ce soit là une perception du rapporteur.

Résultat du vote

Voix pour: 69
Voix contre: 78
Abstentions: 13

- b) Le texte suivant qui faisait partie de l'avis de la section a été éliminé suite à l'approbation des amendements par l'assemblée mais il a obtenu un quart des votes exprimés:

Paragraphe 1.3

Modifier comme suit:

1.3 «Le CESE salue la volonté de la Commission européenne d'assurer un fonctionnement adéquat et sans faille des différents organismes. Dans le même temps, le Comité relève que la formulation est en fait tellement générale que l'on devrait appliquer les mêmes procédures et mettre en place les mêmes organismes pour n'importe quelle autre marchandise. Le CESE pense que le temps est venu d'adopter une réglementation harmonisée en matière de protection des consommateurs qui couvrirait l'ensemble de ces procédures et structures institutionnelles. Ainsi, la réglementation sectorielle tiendrait vraiment compte des affaires liées au secteur. Cette manière de procéder contribuerait grandement à améliorer la transparence, la clarté et l'acceptation de la législation européenne».

Résultat du vote

Voix pour: 73
Voix contre: 70
Abstentions: 13

Paragraphe 4.4

Modifier comme suit:

«Le CESE soutient les périodes de transition pour les acteurs du marché. Pour les petits moteurs, il pourrait s'avérer justifié d'accorder, au maximum, une ou deux années supplémentaires, au lieu des trois ans proposés».

Résultat du vote

Voix pour: 78
Voix contre: 49
Abstentions: 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 — Programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant»

COM(2011) 60 final

(2012/C 43/08)

Rapporteure: **M^{me} JOÓ**

Le 15 février 2011, 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 — Programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant»

COM(2011) 60 final.

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 8 novembre 2011.

Lors de sa 476^e session plénière des 7 et 8 décembre 2011 (séance du 7 décembre 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 170 voix pour, 2 voix contre et 5 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE accueille favorablement le «Programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant» (ci-après: la communication) publié par la Commission le 15 février 2011, et fait part de son espoir qu'il s'agira d'un point de départ pour la pleine application de la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant et pour l'intégration la plus poussée possible des droits de l'enfant dans tous les domaines d'action. Cette communication a vu le jour à la suite de quatre années de préparation; elle avait été précédée par la communication de la Commission intitulée «Vers une stratégie européenne sur les droits de l'enfant», qui avait fait l'objet d'un avis du CESE ⁽¹⁾.

1.2 Les enfants constituent dans l'UE le groupe de population dont le bien-être social et personnel revêt une importance fondamentale, que ce soit du point de vue de leur état général, de leur qualité de vie, ou dans la perspective d'un investissement dans l'avenir. Une enfance de qualité élevée et dotée de droits constitue une garantie de développement socioéconomique et permet à l'UE de réaliser avec succès ses objectifs dans tous les domaines. Il y a lieu de souligner que l'idée de considérer les enfants comme un «investissement dans l'avenir» doit s'accompagner du concept d'enfance heureuse, car, pour les enfants et la société, ce n'est pas seulement l'avenir qui est important, mais aussi le présent.

1.3 Le Comité note que l'article 3, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne introduit la protection des droits de l'enfant comme objectif de l'Union européenne et que cette protection est inscrite dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui présente un caractère juridiquement contraignant. La charte s'applique aux mesures de toutes les institutions et de tous les organes de l'UE, ainsi qu'aux États membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. Toute nouvelle proposition législative européenne est donc évaluée en fonction de ses incidences sur les droits fondamentaux, en ce compris les droits de l'enfant.

1.4 Le CESE prend acte des objectifs fort restreints énoncés dans la communication. L'Union européenne n'a pas ratifié la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, alors même qu'elle a ratifié la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées ⁽²⁾. Elle devrait trouver un moyen d'adhérer unilatéralement à la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant ⁽³⁾. Il conviendrait que les États membres fournissent des rapports bisannuels complets pour suivre la situation des enfants, concernant non seulement leur situation économique, mais aussi tous les autres facteurs contribuant à leur bien-être, en se fondant sur des données collectées de manière systématique, sur des recherches et sur des analyses. Cela faciliterait la création d'une base de données et d'un instrument d'évaluation de l'UE, qui complèteraient les informations existantes disponibles.

1.5 Le Comité estime qu'il y a lieu d'exploiter davantage les données et informations – notamment les rapports des pouvoirs publics et des organisations de la société civile à l'intention du Comité des droits de l'enfant de l'ONU – qui sont susceptibles de permettre une comparaison des mesures prises dans les États membres dans le domaine de la protection et de l'application effective des droits de l'enfant. De même, il convient d'encourager les divers organismes internationaux – Eurostat, OCDE, Banque mondiale, etc. – à collecter des données relatives aux droits de l'enfant et à utiliser des indicateurs en la matière en procédant systématiquement à leur compilation et à leur analyse. Le CESE recommande que l'UE et le Conseil de l'Europe coopèrent étroitement afin de créer des synergies entre leurs programmes ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/4>

⁽³⁾ La convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant est ouverte à la signature ou à l'adhésion des États uniquement, contrairement à la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées, qui permet l'adhésion d'organisations régionales. Une solution possible serait que l'UE signe une déclaration unilatérale d'adhésion, qui, en pratique, aurait les mêmes effets qu'une adhésion, sans les difficultés que comporte la ratification.

⁽⁴⁾ Stratégie à venir du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'enfant pour 2012-2015 et autres stratégies dans des domaines connexes.

⁽¹⁾ COM(2006) 367 final, et JO C 325, 30.12.2006, p. 65-70.

1.6 Le CESE tient à exprimer sa préoccupation quant à l'absence, dans la communication, de stratégie efficace d'application – de mise en œuvre –, et ce bien que les indicateurs élaborés par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne ainsi que la liste d'instruments de mesure transversaux élaborée pour la mise en œuvre de la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant constituent à cet égard une base satisfaisante, et alors même que l'existence d'une telle stratégie de mise en œuvre constituerait la garantie que la stratégie sur les droits de l'enfant sera appliquée et opposable.

1.7 Une participation correcte des enfants à la préparation des décisions qui les concernent et à l'évaluation des programmes s'impose; il serait aussi utile de mesurer leur satisfaction et d'apprécier leurs avis. Le CESE accueille favorablement les efforts de la Commission pour associer les enfants et soutenir leur participation à toutes les questions les concernant. Il est également indispensable d'intégrer le point de vue des organisations professionnelles et des professionnels qui s'occupent d'enfants.

1.8 Le CESE recommande que les programmes élaborés pour l'application effective et la protection des droits de l'enfant soient en synergie et interagissent avec d'autres programmes de l'UE (concernant l'éducation, la jeunesse, l'intégration des Roms, la lutte contre la pauvreté, une justice adaptée aux enfants, la solidarité entre les générations, les relations extérieures) et que ceux-ci aussi accordent aux questions relatives aux droits et au bien-être social et personnel des enfants une visibilité et une attention appropriées. Il estime aussi qu'il est important de garantir les droits de l'enfant au moyen d'une approche intégrée, avec une coopération et une coordination étroites entre les différentes directions générales de la Commission.

1.9 Le CESE recommande que la réalisation du programme de la stratégie Europe 2020 soit aussi mesurée à l'aune du caractère effectif de l'application des droits de l'enfant et du bien-être personnel des enfants. Une telle approche serait conforme aux objectifs, tout en créant la possibilité d'effectuer une mesure autonome pour considérer ces objectifs aussi du point de vue des prévisions à long terme (l'enfant constituant un investissement dans l'avenir).

1.10 Le CESE préconise, concernant tous les groupes d'enfants particulièrement vulnérables (enfants vivant dans la pauvreté, ou hors de leur famille, en institution, enfants menacés ou victimes de violence ou d'exploitation, atteints d'un handicap, appartenant à des minorités ethniques, enfants migrants, non accompagnés, réfugiés, enfants qui se sont enfuis, enfants laissés au pays d'origine), que l'UE porte une attention particulière à la protection et à l'application des droits de l'enfant tant au niveau des États membres qu'à l'échelon de l'Union. Eu égard à la protection des droits de l'enfant tels que le droit à l'intégrité et à la dignité humaine, le CESE condamne tous ceux qui recourent à la violence à l'encontre des enfants, y compris «dans un but éducatif» au sein du foyer familial; il exhorte dès lors les États membres à légiférer pour interdire les châtiments corporels à l'égard des enfants et réitère sa demande relative à la désignation d'un représentant spécial.

1.11 Le Comité considère qu'il est particulièrement important de diffuser et d'enseigner les droits de l'enfant et les modalités de leur défense et de leur application effective. En plus de fournir au grand public une information de qualité, il faut accorder une attention toute particulière à l'information des

décideurs, des praticiens du droit et d'autres domaines, des spécialistes et des acteurs politiques européens et nationaux, et à la formation des personnes qui s'occupent d'enfants et de familles, des parents et des enfants, afin que chacun non seulement connaisse les droits des enfants, mais comprenne aussi qu'il est important et utile que les enfants jouissent avec les adultes de droits humains égaux – «ils ne sont pas des mini-adultes avec des mini-droits» – mais qu'ils bénéficient d'une protection accrue compte tenu de leur vulnérabilité, de leur âge et de leur situation. Il conviendrait que les États membres soutiennent les familles par tous les moyens, puisque c'est dans l'intérêt essentiel de l'enfant.

1.12 Tout en reconnaissant qu'il y a lieu de considérer les droits de l'enfant de manière globale et dans leur complexité, et non pas de manière distincte, le Comité recommande de prêter une attention toute particulière à certaines questions, comme notamment la problématique des soins prénatals et postnatals de qualité élevée, accessibles et gratuits pour les mères, dans le cadre de la santé publique et de la santé juvénile, ainsi que les questions abordées dans la communication, telles que la justice adaptée aux enfants, y compris les jeunes délinquants ⁽⁵⁾.

1.13 Afin de mettre en œuvre une justice qui n'ait pas d'effets préjudiciables sur les mineurs, le CESE demande que soient adoptées des mesures d'écoute protégée pour les mineurs victimes d'infractions à caractère sexuel et pour ceux impliqués dans les procédures civiles de divorce de leurs parents. Il faut éviter de faire subir de nouveaux traumatismes à l'enfant lors de la collecte des témoignages, qui doit donc s'effectuer avec l'assistance d'experts professionnels spécialement formés à cet effet, et si possible dans des lieux «neutres» autres que les enceintes judiciaires.

1.14 La pauvreté des enfants, la privation, la discrimination, l'exclusion constituent certains des principaux obstacles à l'application effective des droits de l'enfant: le CESE recommande donc, comme il l'a déjà fait dans ses précédents avis en la matière, d'accorder une attention toute particulière dans ces domaines à la réalisation, au suivi et à l'évaluation des programmes en lien étroit avec les objectifs de la stratégie Europe 2020 en matière de réduction de la pauvreté et pour toutes les formes d'éducation. Pour cela, il faut disposer des ressources adéquates. Priorité devrait toujours être donnée aux politiques et actions se rapportant aux enfants.

1.15 Le CESE recommande de veiller tout particulièrement, à cause de la crise économique, des restrictions financières et du caractère limité des ressources, à éviter que les problèmes existants ne s'aggravent et que les activités relatives à la protection et au renforcement des droits de l'enfant ne pâtissent des mesures de réduction des coûts.

2. Contexte

2.1 Tous les États membres de l'Union européenne ont ratifié la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant ⁽⁶⁾; elle est partie intégrante du droit national de la majorité des pays et par conséquent, son application est obligatoire. La convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant est la convention la plus largement ratifiée en matière de droits de l'homme dans le monde; au cours des deux dernières décennies, elle a fondamentalement transformé les principes et les pratiques concernant la place, les droits et le rôle des enfants.

⁽⁵⁾ JO C 110 du 9.5.2006, p. 75.

⁽⁶⁾ <http://www2.ohchr.org/french/law/crc.htm>.

2.2 La Commission avait défini les droits de l'enfant comme une priorité majeure parmi ses objectifs stratégiques pour la période 2005-2009, et elle avait publié une communication autonome en juillet 2006 intitulée «*Vers une stratégie européenne sur les droits de l'enfant*» (7). Cette communication visait à l'élaboration d'une stratégie transversale sur les droits de l'enfant qui tiendrait compte de la protection et de l'application effective des droits des enfants dans tous les domaines, dans la politique intérieure comme extérieure de l'UE, et qui encouragerait les efforts des États membres sur ces points.

2.3 Le CESE avait apporté son soutien à l'élaboration d'une stratégie européenne transversale, complexe, caractérisée par une approche globale, qui garantisse complètement et efficacement l'application effective des droits de l'enfant – conformément à la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant – dans la politique intérieure comme extérieure de l'UE, ainsi que dans le cadre des efforts des États membres en vue de mettre en œuvre la stratégie sur les droits de l'enfant (8).

2.4 L'avis publié par le CESE en 2006 avait affirmé que la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, ses deux protocoles facultatifs, ainsi que les objectifs du Millénaire pour le développement (9) afférents et la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme doivent, conjointement, constituer l'approche en matière de droits de l'enfant dans la politique de l'UE. Le CESE a publié récemment plusieurs avis abordant différents aspects des droits de l'enfant (10).

2.5 La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, dont l'article 24 affirme aussi le renforcement et la protection des droits de l'enfant, est devenue, lors de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne le 1^{er} décembre 2009, un texte juridique contraignant. L'article 3 du traité sur l'Union européenne évoque expressément la protection des droits de l'enfant pour la première fois de l'histoire de l'UE (11). «*La protection et la promotion des droits de l'enfant sont des objectifs de l'Union européenne. Toutes les politiques et mesures qui produisent des effets sur les enfants doivent être élaborées, mises en œuvre et contrôlées dans l'intérêt supérieur de l'enfant.*» (12)

2.6 Nous avons trouvé quatre domaines communs aux programmes respectifs de l'UE, du Conseil de l'Europe et de l'ONU en matière de droits de l'enfant: la pauvreté et l'exclusion sociale, la violence à l'encontre des enfants, les groupes d'enfants particulièrement vulnérables, ainsi que la participation active des enfants aux questions qui les concernent, leur consultation et

leur écoute. L'UE et le Conseil de l'Europe ont aussi en commun une justice adaptée aux enfants et la politique de la famille.

2.7 Dans son avis (13) de juin 2010, le Comité des régions a souligné que l'application effective des droits de l'enfant doit revêtir un profil horizontal et pansectoriel pour lequel un traitement pluridimensionnel est nécessaire, lequel doit imprégner, grâce à l'intégration des questions relatives à l'enfance, toutes les politiques spécialisées européennes et nationales.

2.8 La Commission a créé un forum européen pour les droits de l'enfant, rassemblant des organisations de la société civile, qui s'est réuni cinq fois pour donner son avis sur la stratégie en cours d'élaboration. Par ailleurs, deux enquêtes ont été élaborées sur la conscience que les enfants ont de leurs droits et sur leur avis en la matière; ces enquêtes ont contribué à l'élaboration du programme (14). La communication s'appuie aussi sur les travaux entrepris par le Conseil de l'Europe concernant les droits de l'enfant, en particulier la violence à l'encontre des enfants et une justice adaptée aux enfants, ainsi que les recommandations et conventions relatives à ces aspects.

2.9 Un important rassemblement d'organisations de la société civile a vu le jour dans le cadre du groupe d'action pour les droits de l'enfant (CRAG, *Child Rights Action Group*) (15). Le CRAG est un groupe informel composé d'ONG, dont l'objectif est de coopérer au suivi et à la mise en œuvre de la communication publiée par la Commission européenne «*Vers une stratégie européenne sur les droits de l'enfant*».

2.10 Une alliance parlementaire européenne informelle et interpartis consacrée aux droits de l'enfant s'est formée au printemps 2011, avec pour priorité la coordination et le traitement cohérent des questions concernant les enfants, en particulier les questions relatives aux droits de l'enfant (16).

3. Les droits de l'enfant dans l'UE

3.1 Le CESE accueille favorablement le premier rapport sur l'application de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (17), publié le 31 mars 2011 par la Commission européenne. Ce rapport revient sur les six titres (Dignité, Libertés, Égalité, Solidarité, Citoyenneté et Justice) de la charte, et consacre une partie distincte aux droits des enfants, au sein du titre «Égalité». La charte des droits fondamentaux constitue un engagement ferme de l'UE pour faire appliquer effectivement les droits de l'enfant, garantissant le droit des enfants à la vie, à la protection, au développement et à la participation active.

(7) COM(2006) 367 final.

(8) JO C 325 du 30.12.2006, pp. 65-70.

(9) Assemblée générale de l'ONU, Déclaration du Millénaire de l'Organisation des Nations unies, 8 septembre 2000.

(10) JO C 48 du 15.2.2011, p. 138-144, JO C 44 du 11.2.2011, p. 34-39, JO C 339 du 14.12.2010, p. 1-6, JO C 317 du 23.12.2009, p. 43-48.

(11) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:FR:PDF>.

(12) http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/rights-child/index_fr.htm.

(13) JO C 267 du 1.10.2010, pp. 46-51.

(14) Eurobaromètre.

(15) Sont membres: Terre des Hommes, Vision du monde, European Foundation for Street Children Worldwide, Save the Children, Euronet – Réseau européen des enfants, Eurochild, Plan International, SOS-Kinderdorf International, <http://www.eph.org/a/2610>.

(16) <http://www.eurochild.org/> (http://www.eurochild.org/index.php?id=208&tx_ttnews%5Btt_news%5D=1819&tx_ttnews%5BbackPid%5D=185&cHash=cc6d4444ebae436b2a844a082a0ea2a8).

(17) http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/charter-applic-report-2010_EN.pdf.

3.2 Le CESE note avec satisfaction que l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, à la suite de larges consultations de spécialistes et d'organisations de la société civile, a élaboré des indicateurs de mesure de l'efficacité de l'application des droits de l'enfant⁽¹⁸⁾, ainsi qu'une étude comportant des informations sur le bien-être personnel des enfants vivant dans l'UE; toutefois, cette dernière n'a traité que de données relatives aux biens matériels et à la couverture sociale, à défaut d'autres données, et elle n'a pas pu élaborer des indicateurs composites susceptibles de mesurer la qualité de vie des enfants, ni la façon et la mesure dans laquelle ils sont protégés⁽¹⁹⁾.

3.3 Le Comité souligne que ce n'est que dans le cadre d'un partenariat transversal que l'on peut parvenir à protéger et à appliquer de manière effective les droits de l'enfant: un partenariat où les États membres, les différents niveaux de pouvoir, les organisations non gouvernementales nationales et internationales, ainsi que les organisations de la société civile, les différents forums de défense d'intérêts, notamment les enfants et les organismes qui les représentent, ainsi que les partenaires sociaux tels que les employeurs, les syndicats et les acteurs du monde des entreprises, travaillent ensemble pour atteindre certains objectifs.

3.4 La pauvreté des enfants ainsi que les divers groupes d'enfants particulièrement précaires et vulnérables sont, certes, abordés dans la communication, mais celle-ci ne traite pas cette question de manière prioritaire, malgré l'importance inestimable qu'elle revêt tant pour le bien-être personnel actuel des enfants que pour la réussite de leur passage à l'âge adulte et leur intégration, compte tenu notamment des problèmes bien connus de la démographie européenne. Il y aurait lieu de conférer une attention particulière à la prévention de toute forme de discrimination fondée sur le sexe chez les enfants aussi.

3.5 La crise économique est un facteur de risque pour le bien-être social et personnel des enfants, et elle touche les enfants de bien des façons, en particulier ceux qui vivent dans des conditions pénibles: dans la plupart des cas, les services et les professionnels qui s'occupent d'eux sont eux-mêmes confrontés à des difficultés, et de plus en plus de services de base manquent ou sont disponibles de manière tout à fait limitée.

3.6 L'UE accorde, dans ses relations extérieures, une grande importance aux questions spécifiques qui sont significatives du point de vue de la protection et de l'application effective des droits de l'enfant: les questions de tutelle transfrontalière, les enfants disparus, migrants, non accompagnés, migrants irréguliers en détention, exploités, les enfants victimes d'abus sexuels ou du tourisme sexuel⁽²⁰⁾; cependant, elle n'aborde pas la question du groupe des enfants laissés au pays d'origine, qui constituent pourtant un problème croissant. Pour ces enfants, dont les parents travaillent dans un État membre de l'Union européenne, l'absence de surveillance engendre un grave problème, à l'instar de la difficulté créée par le fait que le parent, faute de possibilités convenables, ne peut pas amener son enfant avec lui, alors même que son travail est nécessaire dans le pays en question, pays où il paie des cotisations et des impôts tandis que l'enfant,

lui, ne jouit pas de ses droits: ces enfants courent de graves risques.

3.7 Le CESE estime qu'il est particulièrement important qu'ait été formulée une première recommandation concernant le lien entre les droits de l'enfant et le monde des entreprises⁽²¹⁾, lorsque l'UNICEF, le Pacte mondial de l'ONU et Save the Children ont lancé un processus visant à élaborer des principes et orientations pour aider le monde des entreprises à défendre les droits de l'enfant et à y contribuer. Parallèlement aux possibilités d'action positives, ce processus attire aussi l'attention sur les incidences négatives potentielles, en particulier sur, notamment, la publicité (incitant les enfants à la consommation de produits nuisibles pour leur santé physique et mentale, à des comportements violents ou risqués et à caractère érotico-pornographique), les modes de consommation, en ce compris la santé et la nutrition, le tourisme, le travail des enfants, et les discriminations. Tous les secteurs ont un rôle décisif à jouer dans ce domaine et doivent donc coopérer étroitement avec les organisations gouvernementales, non gouvernementales, de la société civile et syndicales pour réaliser ces objectifs dans l'Union européenne ainsi que dans les États membres.

3.8 Le CESE estime que, même si les programmes relatifs aux enfants relèvent pour la plupart des compétences des États membres, d'innombrables domaines font l'objet de plus en plus de recommandations et de travaux de l'UE (petite enfance, formation professionnelle, abandon scolaire précoce, enfants disparus, etc.). Ces travaux influent sur les politiques nationales, mais l'étendue de cette influence sur l'application au niveau national reste souvent dépourvue de clarté.

3.9 Dans les différents programmes de l'Union européenne, comme par exemple ceux concernant la jeunesse, l'éducation et la formation tout au long de la vie, l'intégration des Roms, la lutte contre la pauvreté, la solidarité entre les générations, la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, les relations extérieures, etc., il y a lieu de considérer de manière prioritaire la possibilité de pourvoir à la protection et l'application effective des droits de l'enfant, et ce en accordant une attention toute particulière aux différents groupes d'enfants particulièrement vulnérables, en ce compris notamment les enfants laissés au pays d'origine par des parents travaillant à l'étranger.

3.10 Dans le passé⁽²²⁾, le CESE a déjà exhorté la Commission à désigner un représentant spécial pour les droits des enfants et invité les États membres à œuvrer à l'éradication de la violence à l'encontre des enfants, sous toutes ses formes. Il déplore dès lors que la Commission ne prenne pas position contre le châtement corporel, qui porte atteinte au droit de l'enfant à ne pas être battu. Les enfants battus apprennent à recourir à la violence. Eu égard à la protection des droits de l'enfant tels que le droit à l'intégrité et à la dignité humaine, le CESE condamne tous ceux qui recourent à la violence à l'encontre des enfants, y compris «dans un but éducatif» au sein du foyer familial, et exhorte dès lors les États membres à légiférer pour interdire les châtements corporels à l'égard des enfants. Il réitère sa demande relative à la désignation d'un représentant spécial et répète que la Commission européenne et les États membres devraient œuvrer à l'abolition des châtements corporels dans toute l'UE.

⁽¹⁸⁾ http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-report-rights-child-conference2010_EN.pdf.

⁽¹⁹⁾ http://www.tarki.hu/en/research/childpoverty/tarki_dwb_mainreport_online.pdf.

⁽²⁰⁾ Avis du CESE sur la «Protection des enfants contre les délinquants sexuels itinérants» (JO C 317 du 23.12.2009, p. 43-48).

⁽²¹⁾ Initiative sur les principes régissant les entreprises dans le domaine des droits des enfants.

⁽²²⁾ JO C 325 du 30.12.2006, p. 65-70.

3.11 Le Comité est favorable à ce que l'écoute des enfants, leur consultation, leur association à toutes les affaires qui les concernent garantissent la possibilité d'une application effective de leurs droits et, parallèlement, leur préparation à une citoyenneté active. Pour cela, il faut aussi faire en sorte que soient accessibles des versions des documents adaptées aux enfants, et que soient créés et gérés des outils de documentation et sites Internet tout aussi accessibles, ou des sections spécialisées en leur sein, comme l'a prévu la direction générale de la justice ⁽²³⁾.

3.12 Afin de mettre en œuvre une justice qui respecte les mineurs en évitant de leur faire subir des dommages psychologiques, il y a lieu d'adopter les mesures suivantes dans l'ensemble des systèmes judiciaires de l'Union:

- pour les mineurs victimes d'infractions à caractère sexuel, il faut éviter de leur faire subir de nouveaux traumatismes lors de la collecte des témoignages, qui doit donc s'effectuer avec l'assistance d'experts professionnels spécialement formés à cet effet, et si possible dans des lieux «neutres» autres que les enceintes judiciaires;
- pour les mineurs impliqués dans les procédures civiles de divorce de leurs parents, l'audition doit s'effectuer avec les mêmes mesures de protection que celles visées ci-dessus et en les protégeant contre toute instrumentalisation de la part de leurs parents et des avocats.

3.13 Pour communiquer les droits de l'enfant plus efficacement, le rôle positif des médias, y compris les médias sociaux, est essentiel, pour toucher les parents, les professionnels et les enfants eux-mêmes.

3.14 Le CESE préconise d'utiliser, outre une série de mécanismes éventuels, la MOC, une méthode qui a fait ses preuves, afin que la coopération entre États membres ainsi que la reconnaissance et l'exploitation des bonnes pratiques contribuent à la protection et à l'application effective des droits de l'enfant, et à l'intégration des questions relatives à l'enfance.

3.15 Le CESE, représentant de premier plan de la société civile, entend jouer son rôle dans l'examen systématique des résultats obtenus, et grâce à ses Conseillers, dans la diffusion et le renforcement des droits de l'enfant.

3.16 Le CESE considère qu'il serait opportun et nécessaire, pour parvenir à faire appliquer effectivement le droit de manière plus efficace, de mettre en place une coopération et une concertation plus étroites que par le passé avec les différents organismes de l'ONU, le Comité des droits de l'enfant, le Conseil de l'Europe et les organisations internationales représentant des enfants, ou les organisations d'enfants, dont les objectifs et l'activité ont trait à la mise en application effective, extensive et transversale des droits de l'enfant.

Bruxelles, le 7 décembre 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽²³⁾ Kids' Corner sur www.europa.eu.

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 — Renforcer les droits des victimes dans l'Union européenne»

[COM(2011) 274 final]

et la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité»

[COM(2011) 275 final — 2011/0129 (COD)]

(2012/C 43/09)

Rapporteure: **M^{me} Kathleen WALKER SHAW**

Le 18 mai et le 29 juin 2011, respectivement, la Commission européenne et le Conseil ont décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: Renforcer les droits des victimes dans l'Union européenne»

COM(2011) 274 final

et la

«Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité»

COM(2011) 275 final.

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 8 novembre 2011.

Lors de sa 476^e session plénière des 7 et 8 décembre 2011 (séance du 7 décembre 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 142 voix pour et 4 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE demande instamment à la Commission de procéder à une évaluation plus précise des effets de la crise sur les victimes de la criminalité, et de présenter des mesures d'accompagnement à partir des résultats obtenus.

1.2 Le CESE est préoccupé par le faible niveau de confiance des victimes envers le système de justice pénale et considère qu'il est nécessaire de renforcer la capacité des victimes, et notamment des victimes d'atteintes répétées, ainsi que de développer la confiance des citoyens pour briser le cercle vicieux des préjudices subis. À cette fin, il demande à la Commission d'envisager des mesures d'accompagnement et des financements.

1.3 Le CESE suggère à la Commission de modifier la définition de «victime» afin de renforcer les droits et la reconnaissance de la famille ou du représentant de la victime.

1.4 Le CESE demande à la Commission de procéder à une analyse approfondie concernant la protection des victimes qui subissent des préjudices sur leur lieu de travail en raison d'actes criminels, et de présenter des mesures d'accompagnement pour garantir à ces victimes un minimum de droits et de reconnaissance dans l'ensemble de l'UE, tant dans le secteur public que privé.

1.5 Le CESE recommande à la Commission de mener une étude poussée sur les victimes d'infractions de la route et de proposer des mesures visant à garantir justice, soutien et indemnisation.

1.6 Le CESE suggère à la Commission d'introduire dans ses propositions des garanties plus efficaces pour lutter contre la discrimination directe et indirecte des victimes.

1.7 Le CESE appelle à un important changement de culture afin que le rôle de la victime soit accepté; ce processus devrait être soutenu par la formation des professionnels et des praticiens à tous les niveaux du système judiciaire et des autres autorités concernées, dans le respect du principe de subsidiarité. La même démarche devrait s'appliquer au traitement des victimes par les médias en général et viser à empêcher l'exploitation des victimes à des fins politiques.

1.8 Le CESE reconnaît que certaines victimes sont particulièrement vulnérables et doivent bénéficier d'un traitement spécifique, mais estime que la Commission, plutôt que de faire un recensement des «victimes vulnérables» susceptible de créer une hiérarchie des victimes, devrait proposer que toutes les victimes de la criminalité aient accès à des mesures spéciales, moyennant une évaluation personnalisée qui permettrait, en conformité

avec des procédures nationales, de déterminer leur degré de vulnérabilité en fonction de leurs caractéristiques personnelles, de la nature de l'infraction subie et de leurs relations avec le suspect.

1.9 Le CESE demande que soient prises des mesures d'accompagnement pour renforcer et officialiser le réseau de services d'aide aux victimes dans l'UE, et suggère que ce réseau soit financé sur une base stable par le budget de l'Union européenne. Le CESE recommande également d'élargir la mission des services d'aide aux victimes, de sorte qu'ils prennent en charge les victimes de délits survenus à l'étranger ainsi que leurs familles à leur retour dans leur pays de résidence. Le CESE estime par ailleurs que les services d'aide aux victimes devraient être souples et capables de canaliser les ressources jusqu'aux points chauds potentiels à l'échelle régionale.

1.10 Le CESE reconnaît que la société civile a un rôle plus large à jouer pour mettre en place des mesures concrètes d'assistance aux victimes de la criminalité; il encourage la Commission à présenter des mesures d'accompagnement ainsi que des financements pour faciliter ce processus.

1.11 Le CESE demande instamment à la Commission d'apporter, dans la prochaine révision de la directive, des améliorations amples et nécessaires aux dispositions relatives à l'indemnisation des victimes, et notamment d'envisager un régime européen d'indemnisation des victimes d'infractions pénales. Il invite également la Commission à indiquer clairement aux États membres que la directive prévoit des normes minimales et garantit un socle de droits tout en leur permettant d'adopter à l'échelle nationale une législation de mise en œuvre offrant une meilleure protection.

1.12 Le CESE accueille favorablement les propositions relatives à la justice réparatrice et demande à la Commission de contribuer au financement de projets pilotes visant à développer des normes et des formations en la matière dans l'ensemble de l'UE.

1.13 Le CESE appelle la Commission européenne à élaborer des procédures communes, assorties de délais précis et limités⁽¹⁾, pour le transport et le rapatriement des dépouilles mortelles des victimes décédées dans un autre État membre, procédures qui prendraient le pas sur les règles nationales ou provinciales.

2. Introduction

2.1 Le train de propositions lancées par la Commission européenne le 18 mai 2011 étend les mesures déjà adoptées au niveau de l'UE concernant les droits des victimes. Les propositions visent à doter les victimes d'un ensemble de droits clairs et concrets, et à leur garantir reconnaissance, respect, protection, soutien et accès à la justice, quel que soit leur lieu de provenance ou de résidence dans l'UE.

⁽¹⁾ Un délai de 28 jours est proposé, ce qui permettrait que des autopsies et des analyses ADN soient effectuées par deux médecins légistes, ainsi qu'une demande de rapport indépendant par le consulat du pays d'origine du défunt.

2.2 Le CESE reconnaît que le traité de Lisbonne fournit désormais une base juridique claire permettant à l'UE d'établir des normes minimales concernant les droits et la protection des victimes de la criminalité. Les propositions sont basées sur le programme de Stockholm⁽²⁾ et le plan d'action⁽³⁾ qui le met en œuvre, et conformes à la feuille de route de Budapest⁽⁴⁾.

2.3 Le CESE se félicite que la présidence polonaise ait fait du renforcement de la sécurité dans l'UE une priorité, ainsi que des efforts actuellement réalisés par la présidence pour faire avancer les travaux du Conseil sur le paquet «victimes».

2.4 Le CESE a entrepris un grand nombre de travaux sur cette problématique, notamment des avis sur l'indemnisation des victimes de la criminalité⁽⁵⁾, sur la traite des êtres humains⁽⁶⁾, sur les enfants victimes d'abus sexuels, d'exploitation sexuelle et de pédopornographie⁽⁷⁾, sur les droits de l'enfant⁽⁸⁾, sur la politique antiterroriste de l'UE⁽⁹⁾, sur l'insertion numérique⁽¹⁰⁾ et sur la cybercriminalité⁽¹¹⁾.

3. Observations générales

3.1 Le CESE insiste sur le fait que les États membres ne peuvent ignorer l'impact de la crise économique et financière actuelle sur ce problème, et que c'est dans ce contexte qu'il faut comprendre les dynamiques de la criminalité. Dans le cadre de mesures d'austérité sévères, de nombreux États membres réduisent les budgets de leurs services de police, de santé et de sécurité sociale, ainsi que des organisations communautaires et des fonds destinés aux services d'assistance aux victimes et autres ONG concernées. De plus, les inégalités existantes se creusent, et les niveaux de pauvreté et de chômage, en croissance continue, risquent d'alimenter de nouveaux problèmes sociaux et de jouer un rôle de catalyseur de la criminalité.

3.2 À l'échelle de l'UE, les chiffres concernant les victimes de la criminalité sont alarmants. Chaque année, plus de 75 millions de personnes sont des victimes directes de la criminalité. Il est inacceptable que la plupart des délits concernent un même petit pourcentage de victimes, qui subissent sans arrêt des infractions répétées. Généralement, les victimes vivent dans des zones caractérisées par un taux de criminalité élevé, un sentiment d'insécurité élevé et un faible taux de dénonciation des infractions. Dans ces communautés, environ 90 % des délits ne font pas l'objet d'un dépôt de plainte.

3.3 Améliorer le soutien aux victimes de la criminalité dans l'UE constitue une pierre angulaire du développement de l'espace de liberté, de sécurité et de justice pour les citoyens européens. C'est un aspect essentiel, étant donné l'augmentation constante du nombre de personnes qui voyagent ou se déplacent vers d'autres pays de l'UE pour y vivre et y travailler, tendance qui est appelée à se confirmer.

⁽²⁾ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/ec/111886.pdf.

⁽³⁾ COM(2010) 171 final.

⁽⁴⁾ Adoptée par le Conseil des ministres le 10 juin 2011.

⁽⁵⁾ JO C 95 du 23.4.2003, pp. 40-44.

⁽⁶⁾ JO C 51 du 17.2.2011, pp. 50-54.

⁽⁷⁾ JO C 325 du 30.12.2006, pp. 60-64, JO C 317 du 23.12.2009, pp. 43-48, et JO C 48 du 15.2.2011, pp. 138-144.

⁽⁸⁾ JO C 325 du 30.12.2006, pp. 65-70.

⁽⁹⁾ JO C 218 du 23.7.2011, pp. 91-96.

⁽¹⁰⁾ JO C 318 du 29.10.2011, pp. 9-18.

⁽¹¹⁾ JO C 97 du 28.4.2007, pp. 21-26.

3.4 Le CESE se félicite que les propositions permettent aux citoyens qui ont subi une infraction dans un autre État membre de porter plainte dans leur propre État membre d'origine ou de résidence. Cela est particulièrement important en cas de blessures ou d'accidents graves, ou encore pour la famille, en cas de décès.

3.5 Le CESE soutient l'approche horizontale adoptée dans la directive, qui englobe les droits de toutes les victimes.

3.6 Fait important, les propositions reconnaissent non seulement les souffrances et problèmes des victimes, mais aussi ceux auxquels est confrontée la famille de la victime. Toutefois, cet aspect devrait apparaître de manière plus cohérente dans l'ensemble des propositions.

3.7 De telles infractions ont des conséquences dévastatrices sur le plan physique, émotionnel et financier, lesquelles nécessitent un soutien tant pour les victimes que leurs familles. En effet, celles-ci jouent un rôle central pour soutenir les victimes ainsi que pour traiter avec les autorités et s'occuper de tout ce qui touche au soutien médical, au dédale administratif, aux poursuites contre le(s) suspect(s), et à la recherche de justice et d'indemnisation.

3.8 Le CESE estime qu'il faut prendre en compte les difficultés et le stress supplémentaires qui touchent les victimes et leurs familles dans les situations transfrontières, où elles doivent faire face en plus aux problèmes de la barrière linguistique et de procédures et cultures qui ne leur sont pas familières et peuvent leur paraître des obstacles insurmontables.

3.9 Plus généralement, 50 % des victimes de la criminalité ne dénoncent pas l'infraction à l'«autorité compétente». Cela peut s'expliquer par différentes raisons, par exemple par le fait que les victimes ne comprennent pas le système de dépôt de plainte, ou ne font pas suffisamment confiance aux autorités qui doivent leur fournir assistance, protection et soutien pour obtenir justice ou indemnisation. Le CESE souhaite que les propositions soient traduites en mesures concrètes destinées à trouver une solution au manque de confiance des victimes envers le système de justice pénale.

3.10 Les études confirment⁽¹²⁾ que les mesures existantes n'ont pas permis de résoudre les nombreux problèmes pratiques et techniques que les victimes et leurs familles rencontrent lorsqu'elles sont dans une situation de haute vulnérabilité et ont besoin de soutien.

3.11 Les propositions à l'examen constituent un premier pas important pour garantir que la victime et sa famille sont prises en compte au premier chef, qu'elles sont reconnues, traitées avec respect et dignité, et reçoivent la protection, le soutien et l'accès à la justice qu'elles méritent de droit. Dans ces circonstances où elles sont vulnérables, elles ne devraient jamais se sentir seules.

4. Observations particulières

4.1 Actuellement, les dispositions qui existent dans les différents pays de l'UE n'ont aucune cohérence entre elles, sur le plan de la sévérité et de l'efficacité. Il est donc nécessaire d'opérer un changement radical de sorte à garantir des

normes acceptables de soutien, de protection et de droits sur lesquelles les citoyens européens puissent se reposer, qu'ils soient dans leur propre pays ou dans un autre État membre. Il n'est pas acceptable que le niveau de soutien reçu par un citoyen dépende, de manière aléatoire, de l'endroit de l'UE où il est victime d'une infraction.

4.2 Le CESE reconnaît que ses membres occupent une position exceptionnelle pour contribuer à garantir que ces propositions soient effectivement appliquées, s'agissant des mesures d'accompagnement mentionnées dans la communication, et appelle la Commission à continuer à collaborer avec lui pour encourager les organisations auxquelles ils appartiennent, le cas échéant, à mettre concrètement en place des structures, politiques et procédures destinées à soutenir plus systématiquement et plus efficacement les victimes de la criminalité et leurs familles.

4.3 Reconnaissance et protection

4.3.1 Dans la directive, la définition de la «victime» couvre uniquement «tout membre de la famille d'une personne dont le décès résulte d'une infraction pénale». Le CESE estime que cette définition est trop étroite et ignore le fait que de nombreuses victimes survivantes sont si grièvement blessées qu'elles peuvent avoir besoin d'un soutien important pour exercer leur capacité juridique et déposer plainte ou engager un processus judiciaire pour demander réparation et indemnisation, ces démarches revenant dès lors aux membres de la famille ou à d'autres personnes de soutien. Ils doivent donc être également reconnus. Le CESE recommande d'amender l'article 2 («Définitions») du document de la Commission COM(2011) 275, en y ajoutant un nouveau paragraphe 2 a) iii libellé comme suit: «la personne de soutien reconnue, qu'il s'agisse d'un membre de la famille ou de toute autre personne employée par une victime ayant besoin d'un soutien important pour exercer sa capacité juridique avant ou après l'infraction;»

4.3.2 Malgré les efforts fournis pour que les propositions soient conformes aux règles en matière de santé et de sécurité au travail, le CESE est préoccupé par le fait que celles-ci omettent la question de la protection des victimes de comportements criminels subissant des préjudices au travail, y compris les personnes travaillant sur la route ou dans d'autres types de transports. Toutefois, les États membres ont des approches différentes pour déterminer ce qu'est une infraction pénale en matière de violation des droits du travail et des règles de protection, et ces différences pourraient être une entrave à la garantie de normes minimales dans l'UE. Cela a aussi des implications pour les travailleurs détachés. Le CESE demande par conséquent à la Commission de procéder à une analyse approfondie de cette problématique et de présenter des mesures d'accompagnement pour garantir des droits minimaux aux victimes de comportements criminels sur leur lieu de travail, qui s'appliqueraient à la fois aux secteurs public et privé.

4.3.3 Le CESE s'inquiète du fait que la définition d'une victime en tant que «personne physique» ne permettra pas à des organisations ou à des entreprises qui subissent des actes criminels d'exercer leurs droits en vertu de la directive. Le CESE suggère à la Commission de mener une étude en vue d'évaluer le besoin de mesures spécifiques dans ce domaine, notamment s'agissant des PME, pour améliorer la protection des victimes d'infractions répétées.

⁽¹²⁾ COM(2011) 274 et SEC(2011) 580.

4.3.4 Le CESE estime que la Commission n'a pas abordé de manière appropriée le problème important de la discrimination directe et indirecte des victimes, y compris la discrimination culturelle; il lui recommande d'introduire dans ses propositions des mesures de sauvegarde plus efficaces pour répondre à ce problème. Les victimes subissent parfois simultanément un préjudice et une discrimination, lorsqu'elles sont visées en raison de leur race, religion, croyance, orientation sexuelle, handicap, sexe ou situation sociale, ce qui est l'une des principales raisons du taux élevé de cas d'infraction non signalés. Les victimes peuvent alors faire l'objet d'une discrimination en étant traitées de manière inacceptable par les pouvoirs publics et le système judiciaire, à savoir lorsqu'elles ne sont pas crues, ou qu'elles sont traitées avec un manque de dignité, de respect et de reconnaissance.

4.3.5 Le CESE appelle à un important changement de culture afin que le rôle de la victime soit accepté dans le système judiciaire. Une première étape importante consiste à former les professionnels et les praticiens de manière appropriée, tout en respectant le principe de subsidiarité. Le CESE recommande à la Commission de recourir à des programmes de financement pour réaliser ce changement de paradigme dans les principales instances.

4.3.6 Les propositions doivent accorder une importance centrale à la protection des victimes de la criminalité. Cette protection est d'une importance capitale lorsque la victime et les membres de sa famille se trouvent à proximité de la personne poursuivie, ou dans le même bâtiment qu'elle, qu'il s'agisse de l'hôpital, du tribunal ou du poste de police. Il convient d'adopter des procédures normalisées pour garantir (plutôt qu'«établi[r] progressivement», comme indiqué dans les propositions) que tout contact soit évité entre la victime ou les membres de sa famille et le(s) suspect(s), en les accueillant dans des pièces séparées et en leur donnant accès à des installations et services séparés.

4.3.7 Il importe également d'éviter que les personnes deviennent des victimes potentielles. Le CESE invite la Commission à encourager la surveillance des nouvelles formes de victimisation qui se font jour, par exemple la cybercriminalité, et à procéder à une évaluation afin de déterminer quelles sont les mesures nécessaires pour protéger et soutenir les victimes. Pour réduire le nombre de victimes, il est essentiel de développer des programmes de sensibilisation aux menaces potentielles, qui pourront s'appuyer sur des réussites comme le programme Daphné, et de prendre des mesures préventives lorsqu'une menace se présente.

4.3.8 Les statistiques montrent qu'une personne ayant déjà été victime est largement exposée à le devenir à nouveau. De nombreuses victimes, qui ont souffert de maltraitance dans leur enfance au sein de leur foyer ou d'institutions publiques ou autres, en subissent les préjudices toute leur vie. Parmi elles, nombreuses sont celles qui ont des difficultés à parler de leur situation et à franchir le pas du dépôt de plainte. Le CESE souhaite que l'UE prévoise des mesures d'accompagnement et des financements ciblés destinés à renforcer les capacités des victimes et des témoins d'infractions, afin de briser le cercle vicieux des préjudices répétés et de développer la confiance des citoyens, notamment dans les communautés où le taux de criminalité est élevé.

4.3.9 Tout en reconnaissant que certaines victimes, par exemple les enfants et les adultes présentant un handicap,

sont particulièrement vulnérables et doivent bénéficier d'un traitement spécifique, le CESE craint que la Commission, en recensant certaines «victimes vulnérables», n'encourage la création d'une hiérarchie des victimes qui pourrait conduire à une discrimination à l'égard des autres victimes. Toutes les victimes sont vulnérables, et le CESE estime qu'une meilleure approche pourrait consister à proposer que toutes les victimes de la criminalité aient accès à des mesures spéciales, moyennant une évaluation personnalisée conforme aux procédures nationales, qui permettrait de déterminer leur degré de vulnérabilité en fonction de leurs caractéristiques personnelles, de la nature de l'infraction subie et de leurs relations avec le suspect. Il est essentiel de développer des méthodologies axées sur la reconnaissance et la compréhension de l'environnement social et des conditions de vie de la victime, ainsi que sur une approche de soutien à cet égard. Le CESE recommande d'amender l'article 18 du document COM(2011) 275 comme suit: suppression des paragraphes 1, 2 et 5 et adaptation en conséquence des références et de la formulation du reste du texte, avec en plus la suppression de «toutes les autres» à la première ligne de l'actuel paragraphe 3.

4.3.10 Le CESE accueille favorablement la proposition de règlement relatif à la reconnaissance mutuelle des mesures de protection en matière civile et reconnaît qu'il s'agit d'un complément législatif indispensable à la proposition de directive (CSL 00002/2010) relative à la décision de protection européenne (en matière pénale). Le CESE prend acte du fait que cette proposition a fait l'objet d'un accord entre le Conseil des ministres et le Parlement européen. Le CESE estime qu'il conviendrait de normaliser autant que faire se peut l'utilisation et le format des deux mesures afin de faciliter le processus. Il est nécessaire de mettre en place des dispositions pour garantir l'application effective des mesures de protection.

4.3.11 Le CESE reconnaît que les médias peuvent jouer un rôle positif pour soutenir le droit des victimes et leur reconnaissance; il souhaite que les propositions prévoient des mesures pour garantir un équilibre entre la reconnaissance de ce rôle positif et la protection de la vie privée des victimes et de leurs familles durant la procédure juridictionnelle, notamment pour les préserver d'une attention médiatique intrusive et non désirée, y compris à des fins politiques. Il arrive trop souvent que des images, des photographies et des informations privées soient publiées sans leur consentement; il s'agit d'une intrusion inacceptable dans la vie privée et familiale. Il est essentiel de garantir le respect, l'intégrité et les droits humains des victimes et de leurs familles au moment où elles sont les plus vulnérables. En cas de violation de ces droits, les médias responsables devraient être tenus de réparer leur erreur en la reconnaissant publiquement et en lui accordant une attention similaire à celle qu'ils avaient consacrée à l'infraction subie par la victime.

4.3.12 Le CESE souhaite également que les propositions mentionnent l'obligation pour les organismes publics, et notamment la police, de protéger eux aussi la vie privée de la victime et de sa famille. Cet aspect exige une attention particulière, étant donné que la police est la plus grande pourvoyeuse d'informations auprès des médias. Les révélations choquantes concernant les écoutes téléphoniques de victimes et de leurs familles ont récemment donné lieu à un scandale au Royaume-Uni. L'UE doit assurer une plus grande protection des victimes et de leurs familles dans ce domaine, dans leur pays comme à l'étranger.

4.4 *Droit à l'information, droit d'être compris, droit à l'interprétation et à la traduction*

4.4.1 Le CESE accueille favorablement les propositions visant à doter les victimes d'un ensemble de droits clairs et détaillés, notamment celui d'obtenir en temps utile des informations pertinentes sur leur cas spécifique, et d'être informées régulièrement des avancées de leur affaire. Il arrive trop souvent que les affaires donnent lieu à un gaspillage de temps précieux, ou à une perte d'informations et de preuves, notamment dans les cas où il n'est pas d'emblée manifeste qu'il y a eu crime, par exemple en cas de disparition, de noyade, ou de mort inexplicée. Dans des affaires transfrontières, les retards peuvent être plus importants, notamment quand l'infraction n'a pas eu de témoin. Cela ne peut justifier un retard dans la prise en charge de la victime et les mesures de protection la concernant. Les enquêtes qui recourent à Eurojust ou à un traité d'entraide judiciaire réciproque sont limitées, ce dernier ne portant que sur les affaires criminelles. Le CESE souhaiterait que l'UE prévoie des mesures d'accompagnement afin de lever les obstacles aux demandes d'ouverture d'enquêtes.

4.4.2 Il importe de savoir où trouver des informations et comment dénoncer une menace ou une infraction. Dans des situations transfrontières, il convient que de telles informations soient plus aisément accessibles auprès des autorités compétentes telles que la police, les consulats/ambassades, les hôpitaux et services administratifs locaux, ainsi que sur leurs sites Internet respectifs. Il convient que ces informations figurent également sur les documents de voyage délivrés par les agences de voyage et les compagnies aériennes, avec un duplicata détachable que les voyageurs peuvent laisser à leur famille proche ou amis.

4.4.3 Dans les affaires transfrontières, la coordination et la coopération entre les autorités compétentes des différents pays sont actuellement insuffisantes: la diversité des systèmes juridiques et des cultures crée souvent des obstacles ou rend les autorités réticentes à partager des informations et à coopérer. Le CESE souhaite un renforcement de la coopération entre les ministères de la justice et ceux des affaires étrangères des pays de l'UE, de sorte qu'ils mettent en place des protocoles d'accord visant l'échange d'informations de police à police, par l'intermédiaire du personnel consulaire, afin de répondre aux questions légitimes que la victime et sa famille se posent sur une enquête. Dans ce dispositif, les autorités compétentes devraient s'engager à fournir les coordonnées du service/ de l'officier chargé de l'enquête à un homologue désigné dans une autre juridiction, lequel pourrait entrer en contact avec la victime et sa famille pour leur fournir des informations, avec le cas échéant des restrictions sur la divulgation d'informations.

4.4.4 La plupart des pays ne disposent pas, au sein de leurs forces de police ou parmi leurs juges d'instruction, de système de liaison avec les familles, ce qui oblige une famille à engager un avocat pour la représenter, avant que les informations ne lui soient divulguées; cela peut être très coûteux, et au-delà des moyens de bien des familles. Le CESE recommande à la Commission de prévoir des mesures d'accompagnement pour développer les meilleures pratiques en la matière et les faire adopter plus uniformément à l'échelle de l'UE.

4.4.5 Il convient d'exiger des États membres qu'ils publient largement et régulièrement des informations sur les droits des victimes, en indiquant les lieux où celles-ci peuvent recevoir un soutien. Ils devraient également être tenus de coopérer au

niveau de l'UE afin de fournir une version multilingue de ces informations, ce qui permettrait de réduire les coûts.

4.4.6 Le droit de comprendre et d'être compris est essentiel dans l'exercice de la justice. Le CESE suggère que les États membres entreprennent une évaluation des besoins en communication des victimes et de leurs familles engagées dans des procédures pénales, afin de garantir qu'elles reçoivent le soutien requis pour comprendre et être comprises.

4.4.7 Le droit étendu à disposer de services d'interprétation et de traduction gratuits dans le cadre des procédures judiciaires fait partie des droits humains fondamentaux, et est particulièrement essentiel pour les victimes aux prises avec des affaires transfrontières, ainsi que leurs familles. Le CESE se félicite que ces droits soient désormais étendus aux victimes. Il ne faut pas s'alarmer des coûts qu'occasionneraient de tels services, dans la mesure où de nombreux États membres répondent déjà à ce genre de demandes des victimes.

4.4.8 Le CESE accueille favorablement la garantie que les victimes et leurs familles aient le droit de contester toute décision concluant à l'inutilité d'assurer de tels services et aient la possibilité de se plaindre de la qualité insuffisante de l'interprétation pour exercer leurs droits dans le cadre de la procédure. Le CESE soutient l'adoption d'un registre national d'interprètes et de traducteurs qualifiés qui serait reconnu comme le vivier officiel à utiliser par les avocats-conseils et les autorités compétentes, comme l'exige la directive 2010/64/UE relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales. Le CESE craint que certains États membres ne tiennent des registres tout en accordant des contrats à des agences pour de tels services, en contournant ledit registre et en sapant ainsi l'esprit de la directive. Il souhaite que cessent ce genre de pratiques.

4.5 *Accès aux services d'aide aux victimes*

4.5.1 Les propositions prévoient un niveau minimum de services devant être fournis dans l'ensemble de l'UE pour garantir que les victimes de la criminalité et leurs familles connaissent les possibilités en matière de soutien rapide et efficace, partout dans l'UE, en cas de besoin. Il est essentiel que ces services soient gratuits, confidentiels, et fournis par un personnel hautement qualifié, qu'il s'agisse de services publics ou privés.

4.5.2 Le CESE s'inquiète du fait que les niveaux actuels des services d'aide aux victimes et leur qualité varient considérablement d'un État membre de l'UE à l'autre et qu'ils disposent bien souvent de financements inférieurs à ceux des services pour les personnes poursuivies ou suspectées d'un crime. Le CESE demande que soient prises des mesures d'accompagnement pour renforcer et officialiser les normes, la qualité et la couverture géographique des services d'aide aux victimes dans l'UE, et pour les financer sur une base stable et cohérente au moyen du budget de l'Union européenne. Cela permettra de faire des économies d'échelle, en développant des programmes communs de formation en ligne ainsi que des structures informatives et de communication, et en échangeant les meilleures pratiques. Cela permettra aussi d'assurer un suivi plus structuré des victimes, ainsi qu'une mise en œuvre et une application du train de mesures législatives, avec une meilleure efficacité.

4.5.3 Le droit d'accès aux services d'aide aux victimes est déterminant pour assurer le rétablissement de la victime et garantir son accès effectif à la justice. Même si de nombreux États membres ont été confrontés à de sérieuses difficultés en raison de la crise économique et financière, ils ne doivent pas se détourner de leurs obligations dans ce domaine. Ils doivent évaluer les coûts de mise en œuvre de ces services au regard des coûts de leur non-application, à savoir les coûts économiques et sociaux induits par le fait que les victimes mettent du temps à se rétablir de l'infraction subie, voire ne s'en rétablissent pas. Plusieurs pays financent leurs mesures nationales d'aide aux victimes avec le produit des amendes reçues pour infractions pénales. Le CESE suggère à la Commission européenne de commanditer une étude sur l'efficacité de tels systèmes en vue de leur extension éventuelle.

4.5.4 Le CESE reconnaît que le nombre de victimes de la criminalité varie suivant les pays et régions. Dans certaines régions, l'augmentation de la population pendant les hautes saisons touristiques, combinée à des agressions sous l'influence de l'alcool, peut entraîner des pressions supplémentaires. Le CESE est d'avis que le soutien devrait être suffisamment souple pour être disponible au niveau régional; il invite la Commission et les États membres à envisager de canaliser les ressources et les mesures de soutien jusqu'aux «points chauds», pour en améliorer la communication et les services. C'est un problème particulièrement important dans les endroits où le risque et la menace d'infractions violentes concernent surtout des suspects et/ou victimes qui n'appartiennent pas à la région ou au pays.

4.5.5 Il est indispensable de prévoir des obligations juridiques pour garantir l'orientation des victimes vers les services d'aide et l'existence de tels services. Dans l'UE, c'est généralement à la police qu'il incombe d'orienter les victimes vers ces services. Toutefois, à l'heure actuelle, leur immense majorité⁽¹³⁾ n'est pas orientée vers les services appropriés. Il s'agit du principal obstacle à la fourniture de soutien aux victimes en Europe.

4.5.6 D'autres instances pertinentes en contact avec les victimes devraient également avoir la responsabilité, le cas échéant, d'adresser les victimes à des services de soutien, notamment les hôpitaux, les ambassades et consulats, les écoles et les services d'hébergement. Il faut noter que cela ne créerait pas de difficultés concernant les droits de protection des données.

4.5.7 Les victimes d'infractions à l'étranger, ou leurs familles, ne sont généralement pas assistées par les services d'aide aux victimes existants, lorsqu'elles sont de retour dans leur pays de résidence. Il convient de remédier à cette insuffisance. Une fois de retour, les victimes peuvent mettre du temps à se rétablir et encourir durablement des problèmes de santé ou des difficultés d'ordre juridique ou administratif. Le CESE demande que la mission des services d'aide aux victimes soit élargie, de sorte qu'ils fournissent ce type de soutien.

4.5.8 Le CESE souhaite que l'UE mette en place des mesures pour financer et encourager le renforcement des capacités et la coopération entre les services d'aide aux victimes et la police et

les autorités judiciaires, les hôpitaux, les syndicats, les ONG et les entreprises, afin d'associer davantage la société civile à l'amélioration de l'aide aux victimes de la criminalité et de promouvoir de bonnes pratiques et des mesures concrètes en la matière. Les bénévoles subissant des préjudices en raison de comportements criminels dans le cadre de leurs fonctions d'assistance et de service devraient également être reconnus comme victimes d'actes criminels et soutenus à ce titre.

4.5.9 Tout en confirmant que les systèmes judiciaires et autres autorités publiques concernées ont un rôle de premier plan à jouer dans la protection et l'aide aux victimes, le CESE estime que les entreprises et organisations des secteurs concernés (voyagistes, compagnies d'assurances, sociétés aériennes, bancaires, de téléphonie mobile ou fixe, compagnies de location de voitures ou de taxis, syndicats et ONG du secteur social) peuvent aussi mettre en place, dans le cadre d'une coopération constructive, des stratégies et structures positives et concrètes d'aide aux victimes et à leurs familles pendant des moments de crise. Il ne faut pas voir ces initiatives comme des fardeaux mais plutôt comme des occasions de développer des politiques positives en matière de responsabilité sociale des entreprises.

4.5.10 Le CESE suggère à la Commission de mener une étude sur le secteur européen des assurances afin d'évaluer quelles sont les mesures de couverture, de protection et d'indemnisation pour les victimes d'infractions et d'accidents, de sorte à promouvoir les meilleures pratiques en matière d'aide juridique et administrative appropriée, d'indemnisation et de coûts, de manière à ce que les victimes ou leur famille puissent prendre part aux procédures pénales. La clarté des termes et des risques exclus dans les polices doit faire l'objet d'une évaluation, en tenant compte des différents niveaux d'alphabétisation et d'éducation des clients, et de leurs éventuels handicaps. Il conviendrait de fournir des informations claires sur certaines clauses des assurances de vacances, qui excluent totalement ou partiellement toute couverture si l'assuré a consommé de l'alcool et a, sous son influence, été impliqué dans une affaire. Simultanément, les compagnies d'assurance devraient être encouragées à trouver le juste milieu en la matière, étant donné que de nombreuses personnes boivent, avec modération, lorsqu'elles sont en vacances, et envisager le recours à des mesures bien établies pour tester les niveaux d'alcoolémie, comme celles appliquées à la conduite en état d'ébriété. Les États membres restent dans l'obligation de fournir une compensation conformément à la directive de l'UE en la matière. Cela ne dispense toutefois pas les compagnies d'assurance d'honorer leur responsabilité principale.

4.5.11 Le CESE estime qu'il conviendrait de créer un groupe de suivi au niveau de l'UE, comprenant des victimes et leurs familles, des groupes de soutien aux victimes et des ONG pertinentes, des représentants de syndicats et d'entreprises, afin d'assurer un suivi continu de ces problématiques, de mettre en place des formations et d'encourager ce changement de culture envers les victimes.

4.5.12 Là où c'est applicable, le droit aux services d'aide aux victimes devrait être intégré dans les autres politiques et propositions législatives de l'UE. Cela permettrait de garantir des progrès dans ce domaine.

⁽¹³⁾ Selon les informations données par le réseau Victim Support Europe.

4.6 Justice et indemnisation

4.6.1 Il faut parvenir à un meilleur équilibre entre les droits de la personne poursuivie et les droits de la victime. Actuellement, les victimes disposent d'un soutien et de droits qui sont inférieurs. Le CESE demande instamment à la Commission et aux États membres d'adopter des mesures pour offrir aux victimes un véritable recours en cas de défaut d'information, de soutien, ainsi que des autres droits minimaux et dispositions prévus par la directive.

4.6.2 Le droit pour la victime d'être entendue pendant la procédure pénale et de produire des éléments de preuve est une question de droits de l'homme et d'efficacité de la justice. Ce droit existe déjà dans certains États membres et doit être disponible dans l'ensemble de l'UE. Dans ce contexte, la législation de l'UE devrait prendre en compte et encourager fortement la mise en place de programmes efficaces de protection des témoins.

4.6.3 Les droits de la personne poursuivie doivent être garantis, mais il convient de reconnaître et de soutenir les intérêts légitimes de la victime et de sa famille. Les victimes devraient avoir droit au même niveau d'assistance juridictionnelle et administrative que les personnes poursuivies. Le CESE se félicite de la reconnaissance du droit pour la victime d'avoir accès à une aide juridictionnelle lorsqu'elle a la qualité de partie à la procédure, ce qui lui permet d'exercer ses droits conformément à la directive. Le CESE estime que ce type de soutien devrait également être disponible pour la famille de la victime et la personne de soutien reconnue si la victime est décédée ou a besoin d'une aide importante pour exercer sa capacité juridique et participer à la procédure judiciaire. Il demande à la Commission de procéder à une analyse des dispositions existantes dans l'UE en matière d'aide et d'assistance aux victimes et à leurs familles, afin de contribuer à d'éventuelles futures mesures destinées à étendre l'aide dans ce domaine.

4.6.4 Le CESE est préoccupé par les obstacles significatifs qui existent dans certains États membres en ce qui concerne le rapatriement des victimes décédées. Les familles des victimes se voient souvent refuser le droit de ramener leurs êtres chers dans leurs pays d'origine pour les y enterrer ou doivent attendre des années et se soumettre à des procédures juridiques compliquées avant que les dépouilles mortelles ne soient restituées. De telles situations provoquent des souffrances et des frustrations indicibles qui viennent s'ajouter au chagrin qu'éprouve la famille. Le CESE recommande à la Commission européenne d'élaborer des procédures communes, assorties de délais précis et limités ⁽¹⁴⁾, pour le transport et le rapatriement des dépouilles mortelles des victimes transfrontalières, procédures qui prendraient le pas sur les règles nationales ou provinciales.

4.6.5 Le CESE accueille favorablement le droit au remboursement des dépenses de voyage, d'hébergement et de séjour encourues par les victimes venues assister au procès, en tant que témoins ou victimes. Le CESE comprend que cette disposition s'applique à la famille d'une victime de meurtre, et souhaiterait la voir appliquer plus largement aux familles de victimes ainsi qu'aux personnes de soutien des victimes ayant besoin d'une aide importante pour exercer leur capacité juridique, et prise en charge par l'État.

4.6.6 La délivrance d'un accusé de réception du signalement d'un acte criminel devrait être une norme minimale de base. Conformément à une décision de la Cour européenne des droits de l'homme, la plainte des victimes devrait par ailleurs donner lieu à une enquête appropriée de la part de l'État.

4.6.7 Le CESE estime qu'en cas d'infractions perpétrées par un suspect dans un autre État membre, il devrait exister des dispositions garantissant que les procédures d'extradition ne sont pas entravées par les procédures nationales engagées contre le même suspect, si les charges qui pèsent contre lui dans son pays sont moins importantes que celles de l'affaire transnationale. Les procédures nationales devraient être accélérées, ou reportées après la fin des procédures étrangères.

4.6.8 Le CESE estime qu'en cas de décision de ne pas entamer de procédure judiciaire, la victime devrait bénéficier d'un droit à ce que ladite décision soit soumise à un examen indépendant. Il serait plus efficace que la victime ait le droit d'être consultée sur les décisions relatives aux poursuites.

4.6.9 Le CESE est conscient que l'indemnisation financière ne saurait réparer tout le préjudice causé par un crime, et que la victime a souvent avant tout besoin d'être reconnue et respectée. Les victimes ont un droit établi à l'indemnisation mais elles sont souvent inconscientes de ce droit, ou sont découragées par la complexité de la procédure de dépôt de plainte. Il est souvent impossible d'obtenir des indemnités pour infraction pénale dans des affaires transfrontières, à moins que la victime ou sa famille n'engage une procédure civile dans la juridiction étrangère, ce qui est complexe et dispendieux. Il faut s'employer davantage à garantir que les victimes puissent déposer plainte plus facilement et gratuitement. Le CESE demande instamment à la Commission de mettre à exécution la révision de la directive concernant l'indemnisation des victimes et de procéder à des améliorations amples et nécessaires dans ce domaine, notamment en envisageant un régime européen d'indemnisation des victimes d'infractions pénales.

4.6.10 Le CESE invite la Commission à examiner spécifiquement, dans le cadre de la révision évoquée ci-avant, le problème de l'indemnisation des victimes d'infractions routières. Le CESE fait remarquer qu'il existe dans certains États membres de bons exemples d'indemnisation et de soutien des victimes, notamment dans les pays où une partie importante du produit des amendes reçues pour infractions routières y est consacrée. Étant donné que les accidents de la route sont la première cause de handicap, il est souhaitable que les organisations représentant les personnes handicapées soient associées à la conception, à la mise en œuvre et à la gestion de ces dispositifs d'indemnisation.

4.6.11 Il convient d'envisager la possibilité d'effectuer des paiements anticipés pour aider les victimes et leurs familles dans la période qui suit immédiatement l'acte criminel, où les frais peuvent être particulièrement lourds.

4.6.12 Le CESE salue les propositions de la directive relatives à la justice réparatrice mais estime que la définition est trop étroite et devrait préciser que bon nombre d'options permettant d'obtenir réparation n'impliquent pas nécessairement une rencontre entre les personnes. Le CESE confirme que les

⁽¹⁴⁾ Voir note n° 1.

souhaits de la victime et de sa famille, ainsi que leur protection, doivent être mis au premier plan dans tous les cas. Il est indispensable de prévoir des mesures de protection strictes, et les dispositions visant à garantir que l'État facilite l'orientation vers des services de soutien dûment formés sont les bienvenues. Le CESE constate qu'actuellement, très peu d'États membres octroient des fonds pour la justice réparatrice, et recommande à la Commission de soutenir des projets pilotes visant à développer des normes et des formations en la matière, de façon à créer des économies d'échelle et à favoriser l'échange de bonnes pratiques.

4.6.13 Le CESE fait remarquer que les services répressifs compétents vendent chaque année dans l'UE une grande partie des «objets volés» que la police n'a pas restitués à leurs propriétaires. Les retards inacceptables de restitution des biens constituent un autre problème⁽¹⁵⁾. Le CESE souhaite que les dispositions sur la restitution de propriété soient renforcées par une obligation pour les autorités de fournir des informations spécifiques ainsi que les coordonnées des personnes ayant

la responsabilité de ces biens, et de garantir que ces biens soient restitués aux victimes dans un délai court et déterminé.

4.7 *Mise en œuvre et contrôle de l'application*

4.7.1 La non-application des dispositions de la directive a des conséquences économiques et sociales considérables non seulement sur les victimes et leurs familles, mais aussi sur l'économie des États membres en raison des journées de travail perdues et de la pression pour les services de santé et autres services sociaux ou juridiques. Ainsi, il est vital de mettre dûment en œuvre ces nouvelles mesures pour soutenir les victimes et leurs familles, de sorte à leur garantir un prompt et meilleur rétablissement.

4.7.2 Le CESE estime que les propositions devraient comprendre des mesures énergiques visant à garantir le respect de normes minimales dans l'ensemble de l'UE. Cela nécessitera des mesures destinées à garantir une application efficace et un suivi continu, assorties de pénalités dissuasives en cas de non-application.

Bruxelles, le 7 décembre 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽¹⁵⁾ Dans toute l'Europe, les services d'assistance aux victimes reçoivent régulièrement des plaintes de victimes concernant la lenteur des services répressifs qui tardent à leur restituer leurs biens.

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé relatives à l'exposition des travailleurs aux risques dus aux agents physiques (champs électromagnétiques) (vingtième directive particulière au sens de l'article 16, paragraphe 1, de la directive 89/391/CEE)»

COM(2011) 348 final — 2011/0152 (COD)

(2012/C 43/10)

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

Le 22 juillet 2011, le Conseil de l'Union européenne, et le 13 septembre 2011, le Parlement européen, ont décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé relatives à l'exposition des travailleurs aux risques dus aux agents physiques (champs électromagnétiques) (vingtième directive particulière au sens de l'article 16, paragraphe 1, de la directive 89/391/CEE)»

COM(2011) 348 final — 2011/0152 (COD).

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 8 novembre 2011 (rapporteuse unique: **M^{me} LE NOUAIL MARLIÈRE**).

Lors de sa 476^e session plénière des 7 et 8 décembre 2011 (séance du 7 décembre 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 144 voix pour, 45 voix contre et 4 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE recommande l'adoption de cette directive, et la transposition dans le droit des États-membres dans les meilleurs délais.

1.2 Le Comité soutient cependant que soit impulsée, très rapidement, l'adoption d'un principe de précaution prenant en considération les risques d'effets biologiques non thermiques des émissions de champs électromagnétiques. En effet, la santé des travailleurs sur le long terme doit être totalement garantie à un niveau élevé par la mise en œuvre des meilleures technologies disponibles à des coûts économiquement acceptables. Le Comité escompte qu'une disposition en ce sens sera introduite dans le texte de la directive.

1.3 En vue de rendre effectif et crédible ce principe de précaution, le Comité soutient la démarche de la Commission visant à fixer des valeurs seuils mais préconise pour un plein effet utile de cette démarche, la détermination de seuils fixes, prenant pour référence les seuils retenus lors de la transposition de la directive 2004/40/CE (par l'Autriche, la République tchèque, la Slovaquie, la Lituanie, la Lettonie, l'Estonie, l'Italie). Le Comité insiste sur la nécessité de renforcer l'indépendance des organismes scientifiques impliqués dans la détermination des seuils d'exposition des travailleurs aux rayonnements électromagnétiques, de leur effet et de leurs conséquences en matière de santé publique et de mesures à prendre pour la protection de la santé des travailleurs soumis à ces rayonnements.

1.4 Il y a lieu de mettre fin à l'existence de conflits d'intérêts parmi les membres de ces organismes, au niveau du financement de leurs recherches comme de leur désignation

(procédures et appels d'offre, recours à des instituts de recherche publics indépendants).

1.5 Le Comité admet la nécessité d'une dérogation pour les métiers utilisant la résonance magnétique médicale (IRM), qui doit cependant être limitée dans le temps et accompagnée d'un renforcement des moyens donnés à la recherche de technologies nouvelles destinées à la protection des salariés des effets des champs électromagnétiques et de techniques de substitution. Les travailleurs qui feront l'objet de cette dérogation devront bénéficier de moyens de protection renforcés, d'un suivi médical qui leur sera spécifique, d'une assurance en responsabilité civile les couvrant en cas d'erreurs qui, dans l'exercice de leurs activités, résultent d'une forte exposition aux champs électromagnétiques. Le Comité estime par ailleurs que les principes susmentionnés doivent s'appliquer non seulement aux membres des professions médicales mais également à tous les autres travailleurs qui peuvent être exemptés des dispositions générales de la directive en vertu de la dérogation prévue dans l'article 3 du projet.

2. Introduction

2.1 La proposition de directive à l'examen vise à modifier la directive 2004/40/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé relatives à l'exposition des travailleurs aux risques dus aux agents physiques (champs électromagnétiques), qui devait originellement être transposée en droit des États membres au 30 avril 2008. Il ne s'agit pas de la protection du public en général. Suite aux questions spécifiques posées par l'imagerie médicale par résonance magnétique (IRM), et au besoin de poursuivre les analyses d'impact de la directive, la Commission européenne a proposé et obtenu un délai supplémentaire, jusqu'au 30 avril 2012, pour la transposition de la directive.

2.2 Ce projet est une refonte de la directive de 2004, avec un nouveau système de valeurs limites et de valeurs déclenchant l'action pour les basses fréquences, et vise à protéger des effets directs et indirects liés à l'exposition des travailleurs aux champs électromagnétiques, mais uniquement pour les effets connus de court terme. En particulier, il ne couvre pas les risques en débat sur les effets non thermiques de l'exposition à certains champs de basse fréquence.

2.3 Compte tenu d'un usage médical spécifique, une dérogation est accordée aux secteurs médicaux utilisateurs des IRM. En outre, des exceptions aux normes de protection prévues par la directive peuvent être consenties dans le cas des forces armées, et les États membres sont autorisés à effectuer d'autres dépassements temporaires des normes pour les nécessités de «situations particulières».

3. Observations générales

3.1 Le CESE n'a pas été directement consulté sur la directive de 2004 mais en 2008 sur la proposition de report de son délai de transposition de quatre ans. Dans cet avis ⁽¹⁾, le CESE:

- rappelait son appel de 1993 ⁽²⁾ à «engager des investigations scientifiques dans le but de déterminer le niveau des menaces pour la santé des travailleurs qui résultent (...) de l'exposition à des champs électromagnétiques (...) y compris lorsqu'elle s'étale sur de nombreuses années»,
- affirmait «qu'à l'heure actuelle, le niveau de protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition aux champs électromagnétiques présente des différences indues d'un État membre à l'autre», et qu'il convenait de «traiter comme une priorité l'élaboration rapide du texte amendé de la directive, assurant à tous les travailleurs une sécurité appropriée (...)».

3.2 Les études scientifiques ont conduit à la mise en évidence d'un certain nombre d'effets nocifs des champs électromagnétiques sur la santé:

3.2.1 Pour les champs magnétiques statiques: réactions cutanées, modifications de l'électrocardiogramme (réversibles jusqu'à 2 Tesla ⁽³⁾ d'intensité), malaises tels que nausées, perception de taches lumineuses devant les yeux et vertiges (observés dès l'exposition à un champ d'une intensité de 1,5 tesla) ⁽⁴⁾.

3.2.1.1 Pour les champs de faible fréquence (inférieure à 10 MHz): perturbation des processus électrophysiologiques de

l'organisme, qui peut aboutir à des troubles visuels («phosphènes»), excitation des tissus nerveux et musculaires, troubles cardiologiques, etc.) ⁽⁵⁾.

3.2.2 Pour les champs de haute fréquence (> à 100 kHz): hyperthermie, du fait de l'absorption de l'énergie par les tissus biologiques.

3.2.3 Risques de déclenchement d'effets indirects, également nocifs pour la sécurité et la santé des travailleurs, tels que: explosion ou incendie suite à un arc électrique, projection d'objets ferromagnétiques, dysfonctionnement de systèmes électroniques, effets négatifs pour les travailleurs ressortissant à la catégorie des personnes «à risques spécifiques», vulnérables à l'action du champ électromagnétique, par exemple celles qui ont des implants médicaux, les utilisateurs d'appareillages électroniques qu'ils transportent eux-mêmes, les femmes enceintes, ou les patients traités pour des pathologies tumorales.

3.3 Un débat fondamental subsiste quant aux effets physiologiques, non thermiques et à moyen terme, des champs de basse fréquence.

3.3.1 Parmi les risques suspectés: affections du système neuroendocrinien (hormones, mélatonine), affections neurodégénératives (Parkinson, Alzheimer, Scléroses), effets sur la reproduction et le développement humain et/ou animal (risques de fausses couches, malformations) et risques accrus de cancers (tumeurs cérébrales, leucémies de l'enfant).

3.3.2 Le Centre international de recherche sur le cancer (CIRC) (IARC - International Agency for Research on Cancer, émanant de l'OMS) a classé les champs électromagnétiques de basse fréquence et les champs électromagnétiques des ondes radio en catégorie 2b «*possiblement cancérigène pour l'humain*»: en 2001 à cause des risques possibles de leucémie infantile, et à nouveau en 2011 suite à l'étude Interphone (suspicion de risques accrus de gliome, un type malin de cancer cérébral).

3.4 Le très récent rapport Huss ⁽⁶⁾ a alerté sur les effets biologiques non thermiques, potentiellement nocifs pour les plantes, les insectes et les animaux ainsi que sur l'organisme humain, liés à l'exposition à des champs électromagnétiques, y compris pour des expositions à des niveaux inférieurs aux seuils recommandés par l'ICNIRP ⁽⁷⁾ et pour l'essentiel repris par l'actuelle proposition de directive de la Commission européenne.

⁽¹⁾ Avis du CESE, JO C 204/110 du 09.08.2008, p. 110.

⁽²⁾ Sur la proposition de directive du Conseil concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé relatives à l'exposition des travailleurs aux risques dus aux agents physiques - JO C 249 du 13.09.1993.

⁽³⁾ Le champ électromagnétique s'exprime en tesla dont le symbole est T. Le tesla est donc l'unité du système international pour l'induction magnétique qui correspond à un Weber par mètre carré.

⁽⁴⁾ WILÉN J 2010 - WILÉN J, DE VOCHT F. 2010. Health complaints among nurses working near MRI scanners - A descriptive pilot study. Eur J Radiol. 2010 October 13.

⁽⁵⁾ ICNIRP Guidelines for limiting exposure to time-varying electric, magnetic, and electromagnetic fields (up to 300 GHz). Health Physics, 74, 4 April 1998, 494-522; 494-522 - <http://www.icnirp.de/documents/emfgdl.pdf>.

⁽⁶⁾ Le danger potentiel des champs électromagnétiques et leurs effets sur l'environnement, 6 mai 2011 - Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, Commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales. Document 12608, p. 3 <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc11/EDOC12608.htm>.

⁽⁷⁾ International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection.

3.5 Ce rapport fondé sur l'analyse synthétique des multiples résultats scientifiques et sur les auditions de toutes les parties prenantes (scientifiques, Agence européenne de l'environnement, ONG et associations de citoyens, entrepreneurs, etc.) conclut à la nécessité d'adopter pour l'UE un principe de précaution de type ALARA (As low as reasonably achievable), des mesures préventives efficaces ainsi que la révision des valeurs seuil actuelles, sans attendre la concordance de toutes les preuves scientifiques et cliniques, car l'attente pourrait entraîner des coûts sanitaires et économiques très élevés, comme ce fut le cas par le passé avec, par exemple, l'amiante, les PCB et le tabac.

3.6 Suite à ce rapport, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a voté une résolution ⁽⁸⁾ qui, «pour les normes et seuils relatifs aux émissions de champs électromagnétiques de tous types et de toutes fréquences (...), préconise l'application du principe de précaution ALARA (As low as reasonably achievable), c'est-à-dire le niveau le plus bas qu'il est raisonnablement possible d'atteindre». La résolution indique en outre que «le principe de précaution devrait s'appliquer lorsque l'évaluation scientifique ne permet pas de déterminer le risque avec suffisamment de certitude» s'agissant de la santé humaine. Les recommandations sont faites «en prenant en compte non seulement les effets dits thermiques, mais aussi les effets athermiques ou biologiques des émissions ou rayonnement des champs électromagnétiques». Il faut agir car, «compte tenu de l'exposition croissante des populations (...), le coût économique et humain de l'inaction pourrait être très élevés si les avertissements précoces étaient négligés». La résolution insiste également sur la nécessité d'une indépendance et d'une crédibilité sans faille des expertises scientifiques, afin d'obtenir «une évaluation transparente et objective des effets nocifs potentiels sur l'environnement et la santé humaine». La résolution invite finalement à «revoir les fondements scientifiques des normes actuelles d'exposition aux champs électromagnétiques fixées par l'ICNIRP, qui présentent de graves faiblesses».

3.7 Les réactions récentes et motivées des partenaires sociaux à l'actuelle proposition de directive ont souligné en substance:

- l'importance de n'exclure aucune catégorie de travailleurs, et la nécessité de combler le vide législatif européen concernant les expositions de travailleurs aux champs électromagnétiques;
- l'absence d'opposition à une dérogation concernant les travailleurs utilisant les IRM, pourvu que celle-ci soit limitée dans le temps (ce qui n'est pas le cas dans cette directive), et soit accompagnée de suivis médicaux spécifiques;
- leur souci d'une protection des travailleurs contre les risques d'effets à long terme (non pris en compte dans la proposition de directive), en proposant que soient mis en place des

lieux de confrontation entre les experts de l'ICNIRP et les experts nationaux des États membres de l'Union européenne.

3.8 En dépit d'effets possibles sur la santé humaine, aucune législation européenne n'existe à ce jour pour harmoniser la protection des travailleurs face aux champs électromagnétiques sur le territoire de l'UE.

3.9 Le CESE réaffirme la nécessité d'une législation protectrice contre les effets de l'exposition des travailleurs aux champs électromagnétiques dans un domaine où toutes les méthodologies et connaissances scientifiques n'ont pas complètement abouti, même si certaines conclusions des recherches scientifiques confirment que le champ électromagnétique exerce une action négative sur l'organisme des travailleurs, dont l'ampleur et l'échelle diffèrent d'une recherche à l'autre.

4. Observations particulières

4.1 La Commission européenne a choisi de baser sa proposition de directive sur des précautions croissantes en fonction de valeurs seuil, plutôt que sur un principe de précaution plus général de type ALARA; concernant la santé humaine, toutes les précautions devraient être prises pour ne pas soumettre les travailleurs aux risques d'effets à long terme, dont le faisceau de présomptions provenant de nombreuses études scientifiques est simplement rejeté par deux commissions scientifiques, l'ICNIRP et le SCENIHR ⁽⁹⁾. Il convient de souligner que ce rejet se justifie essentiellement au motif que les études scientifiques menées ces dernières années sur les travailleurs sont en nombre réduit, étant donné que l'intérêt des scientifiques s'est essentiellement porté sur la problématique de l'exposition de la population aux effets des systèmes de téléphonie mobile.

4.2 Un autre argument couramment utilisé par ces organismes et conduisant au rejet de tout effet à long terme, repose sur l'absence de connaissance des mécanismes biologiques par lesquels une exposition aux champs électromagnétiques pourrait avoir des conséquences sur les organismes vivants. Un tel argument devrait plutôt militer en faveur d'une mise en œuvre du principe de précaution, si des effets sont régulièrement observés avant que la communauté scientifique ne soit en mesure d'en donner des explications biologiques précises.

4.3 Dans ce contexte incertain, Le Comité soutient que «dès lors qu'une exposition environnementale peut être réduite, cette réduction devrait être envisagée, en particulier par la mise en œuvre des meilleures technologies disponibles à des coûts économiquement acceptables».

⁽⁸⁾ Résolution 1815 (2011) - <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta11/FRES1815.htm>.

⁽⁹⁾ Scientific Committee on Emerging and Newly Identified Risks.

4.3.1 Il est nécessaire qu'au minimum, les dispositions de la directive fixent un niveau d'exposition admissible qui n'excède pas les limites déterminées par les travaux des experts reconnus des États membres, en se fondant sur des données scientifiques et publiées dans le respect des principes des publications en matière de science.

4.4 L'on se référera utilement à l'avis de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail qui:

«Considérant en particulier:

- les lacunes méthodologiques relatives à la caractérisation de l'exposition en conditions expérimentales observées dans de nombreuses études;
- l'éventualité d'effets à long terme sur des pathologies particulières et la nécessité de mieux documenter l'effet des expositions de longues durées (chroniques);
- l'intérêt de poursuivre la recherche de certains effets biologiques éventuels pour des expositions à des niveaux "non thermiques";

proposait en 2009:

- 1) «de veiller à la qualité méthodologique des études *in vitro* et *in vivo* concernant principalement la partie physique (caractérisation de l'exposition et forme des signaux), mais également la partie biologie

(expériences en aveugle, contrôles appropriés, identification des faux positifs, répétition des expériences, puissance statistique suffisante, etc.);

- 2) de mener des études notamment sur la reproduction et le développement sur plusieurs générations d'animaux (par exemple sur des animaux dotés d'une prédisposition à des maladies pour lesquelles des gènes humains de susceptibilité sont connus – maladies neuro-dégénératives, certains cancers, maladies auto-immunes), à comparer toujours avec des animaux normaux et pour des conditions d'exposition réalistes parfaitement caractérisées;
- 3) de répliquer quelques études analysées dans ce rapport et qui montrent des effets biologiques probablement physiologiques (notamment sur le débit sanguin cérébral);
- 4) de développer des études sur les bandes de fréquences inférieures à 400 MHz (en particulier pour les effets chroniques de faibles puissances) et au-delà de 2,5 GHz. ⁽¹⁰⁾».

4.5 Sur le principe de précaution on rappellera avantageusement l'article du 31 mai 2011 de Monsieur Olivier Godard, directeur de recherche au CNRS, laboratoire d'économétrie (UMR 7176) École polytechnique, France «Principe de précaution: un bon principe en manque d'organisation de sa mise en œuvre» ⁽¹¹⁾.

Bruxelles, le 7 décembre 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ Avis de l'Afsset concernant la mise à jour de l'expertise relative aux radiofréquences. http://www.afsset.fr/upload/bibliotheque/403036549994877357223432245780/09_10_ED_Radiofrequences_Avis.pdf.

⁽¹¹⁾ http://www.gabrielperi.fr/IMG/article_PDF/article_a1246.pdf et http://www.gabrielperi.fr/IMG/pdf/PubOlivier_Godard-precaution-0411.pdf.

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et au droit de communiquer après l'arrestation»

COM(2011) 326 final — 2011/0154 (COD)

(2012/C 43/11)

Rapporteur unique: **M. DE LAMAZE**

Le 1^{er} septembre 2011, le Conseil a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et au droit de communiquer après l'arrestation»

COM(2011) 326 final — 2011/0154 (COD).

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 8 novembre 2011.

Lors de sa 476^e session plénière des 7 et 8 décembre 2011 (séance du 7 décembre 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 181 voix pour, 3 voix contre et 10 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE accueille très favorablement le principe d'une telle directive. L'adoption d'un texte normatif intégrant les acquis les plus récents de la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) relatifs aux droits de la défense marquerait une avancée incontestable au regard tant de l'exigence de sécurité juridique que de la garantie de ces droits au sein des différents États membres.

1.2 L'assistance active d'un avocat librement choisi dès le début de la procédure pénale est le gage d'un procès équitable. Le CESE partage la préoccupation de la Commission: garantir l'effectivité de ce droit.

1.3 Pour cette raison même, et parce que les principes fixés dans la proposition de directive apparaissent ambitieux, le CESE s'inquiète des difficultés que posera leur mise en œuvre.

1.4 Le CESE déplore vivement le report de la mesure sur l'aide juridictionnelle, qui était liée au droit d'accès à un avocat dans la feuille de route du Conseil, l'effectivité des droits édictés risquant de s'en trouver affectée.

1.5 L'ambition de la proposition de directive se mesure, en premier lieu, au fait qu'elle étend le droit d'accès à un avocat aux personnes soupçonnées.

1.5.1 Si le principe doit être que les droits découlent de la privation de liberté, le CESE reconnaît, qu'au nom du principe de loyauté présidant à la recherche de la vérité, toute personne entendue doit bénéficier de la présence d'un avocat dès lors qu'il existe à son encontre des actes de poursuite en matière pénale.

1.5.2 Ainsi, il apparaît cohérent qu'au titre du droit à ne pas s'auto-incriminer, les personnes à l'encontre desquelles il existe

des actes de poursuite aient accès à un avocat, sans la présence duquel leurs seules déclarations ne peuvent servir à fonder leur condamnation.

1.5.3 A cet égard, le CESE serait favorable à un changement de terminologie, qui consisterait à remplacer «personne soupçonnée» par «personne à l'encontre de laquelle il existe des actes de poursuite», cette formulation ayant l'avantage de réduire la part d'incertitude et de subjectivité.

1.6 L'ambition de la proposition de directive se mesure, en second lieu, au fait qu'elle approfondit le droit d'accès à un avocat qui aura un rôle actif auprès de la personne qu'il assiste, notamment lors des interrogatoires.

1.7 Le droit d'accès à un avocat tel que prévu par la proposition de directive est, selon le CESE, conciliable avec les exigences de l'enquête et peut même, en contribuant à garantir la recevabilité des preuves recueillies, faciliter le bon déroulement de la procédure pénale sous réserve que certaines conditions soient respectées.

1.7.1 À condition, d'une part, que la directive:

— prévoit le droit de l'avocat d'être présent lors des mesures d'enquête et de collecte de preuves pour lesquelles la présence de la personne concernée est exigée uniquement lorsqu'il y a nécessité au regard de la protection des droits de la défense;

— prévoit un délai raisonnable au-delà duquel les services d'enquête peuvent opérer sans la présence d'un avocat dont il sera justifié qu'il a été dûment avisé;

— prévoit que chaque État membre instaure un délai raisonnable pour la durée et la fréquence des entretiens de l'avocat avec son client, a minima avant chaque audition;

— prévoit que chaque État membre pourra mettre en œuvre des procédures dérogeant à certains principes posés tant au moment de l'enquête que de la poursuite, notamment lorsque des faits d'une faible gravité, relevant de formes massives de délinquance, ne sont pas contestés ni contestables;

— rappelle que les avocats sont soumis au secret de l'enquête;

— prévoit le «droit de faire aviser», et non de communiquer avec, un tiers ou son consulat.

1.7.1.1 Les services d'enquête doivent nécessairement garder la maîtrise du temps et du déroulement des investigations.

1.7.1.2 En tout état de cause, le CESE estime nécessaire de prévoir une dérogation en cas d'atteinte prévisible au bon déroulement de l'enquête.

1.7.2 À condition, d'autre part, que les États prévoient la mise en place de structures d'urgence permettant l'accès immédiat à un avocat dans le cas où l'avocat librement choisi n'est pas disponible immédiatement.

1.8 Enfin, dans un souci d'équilibre, le CESE invite le Conseil à fixer des orientations visant à améliorer la protection des droits des victimes face aux droits nouveaux accordés à la défense. En effet, les victimes devraient pouvoir être assistées d'un avocat lorsqu'elles sont entendues par les services d'enquête, a fortiori lorsqu'elles sont confrontées avec les personnes mises en cause, qui, elles, pourront l'être.

2. Contexte et contenu de la proposition de directive

2.1 Le Conseil a reconnu qu'à ce jour, les efforts fournis à l'échelon européen pour protéger les droits fondamentaux des personnes dans le cadre des procédures pénales étaient insuffisants. Le 30 novembre 2009, le Conseil «Justice» a adopté une résolution relative à une feuille de route visant à renforcer ces droits. Cette feuille de route, qui a été annexée au programme de Stockholm, invitait la Commission à présenter des propositions sur les mesures suivantes:

(A) droit à la traduction et à l'interprétation;

(B) informations sur les droits et sur les accusations;

(C) droit d'accès à un avocat et aide juridictionnelle;

(D) communication avec la famille, l'employeur, et les autorités consulaires;

(E) garanties spéciales pour les suspects ou les accusés vulnérables.

2.2 Une première étape a consisté en l'adoption de la directive 2010/64/UE relative au droit à la traduction et à l'interprétation (mesure A).

2.3 La deuxième étape sera une directive, actuellement en cours de discussions, relative au droit à l'information⁽¹⁾, qui établira des normes minimales en ce qui concerne le droit d'être informé de ses droits et des charges retenues contre soi, ainsi que le droit d'avoir accès au dossier de l'affaire (mesure B).

2.4 La présente proposition de directive correspond à la troisième mesure de ce paquet législatif. Elle reflète le choix de la Commission de traiter ensemble le droit d'accès à un avocat et le droit de communiquer (D). L'aide juridictionnelle, qui était liée, dans la feuille de route du Conseil, au droit d'accès à un avocat, est, en revanche, reportée à une date ultérieure (2013). Comme dans les précédentes mesures, la Commission a décidé de faire bénéficier de ces droits les personnes appréhendées en vertu d'un mandat d'arrêt européen.

2.5 Cette proposition de directive vise à assurer l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'UE - et en particulier de ses articles 4, 6, 7, 47 - en s'appuyant sur les articles 3 et 6 de la Convention Européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales portant notamment sur l'interdiction des mauvais traitements et le droit d'accès à un avocat, tels qu'ils sont interprétés par la CEDH.

2.6 Elle prévoit que toute personne soupçonnée ou poursuivie ait accès à un avocat dans les meilleurs délais. Qu'elle soit privée de liberté ou non, elle doit pouvoir bénéficier de l'assistance d'un avocat dès son audition (article 3).

2.6.1 Celui-ci exerce une participation active (questions, déclarations) aux interrogatoires et aux auditions et a le droit d'assister à toute mesure d'enquête ou de collecte des preuves pour laquelle est expressément exigée ou autorisée la présence de la personne soupçonnée ou poursuivie, sauf si les éléments de preuve à recueillir risquent d'être altérés, déplacés ou détruits du fait du temps écoulé jusqu'à son arrivée. Il a accès au lieu de détention pour y vérifier les conditions de privation de liberté (article 4).

2.7 La proposition prévoit également le droit de communiquer avec un tiers ou son consulat après l'arrestation (articles 5 et 6) aux fins de l'informer de sa mise en détention.

⁽¹⁾ JO C 54, 19.2.2011, p. 48-50.

2.8 Seules des circonstances exceptionnelles peuvent justifier une dérogation aux droits consacrés dans la proposition de directive (article 8). La décision, prise par une autorité judiciaire, doit être prise *in concreto*, et ne peut être fondée exclusivement sur un critère de gravité de l'infraction.

3. Considérations générales

3.1 Le CESE se félicite de la réorientation politique que marque la feuille de route adoptée par le Conseil le 30 novembre 2009 visant à renforcer les droits fondamentaux dans le cadre des procédures pénales.

3.2 S'inscrivant dans la continuité des avancées jurisprudentielles de la CEDH, la présente proposition, bien que définissant des règles a minima - les États membres étant libres d'aller au-delà -, vise en réalité une harmonisation «par le haut» des procédures pénales nationales.

3.3 Les législations nationales offrent des degrés encore très variables de protection des droits de la défense. La définition de normes communes applicables dans toute l'Union est indispensable pour créer un espace commun de droits et renforcer la confiance mutuelle entre autorités judiciaires nationales. Le CESE attache une importance particulière à la réalisation de ces objectifs, à la fois condition et conséquence nécessaires de la libre-circulation des personnes.

3.4 Le CESE souligne également l'urgence à réduire les contentieux encombrant la CEDH qui entraînent des sanctions financières pour les États.

3.5 Le CESE tient cependant à rappeler que de telles règles ne pourront être appliquées et pleinement mises en œuvre que si elles tiennent compte des différences entre traditions et systèmes juridiques des États membres (régimes accusatoires ou inquisitoires), conformément à l'article 82.2 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne. Cet aspect mérite selon lui d'être approfondi.

3.6 Sur la méthode et le calendrier législatif

3.6.1 Le CESE n'est pas sûr de la plus-value que représente le fait d'associer le droit d'accès à un avocat au droit de communiquer avec un tiers. Ce dernier ne participe pas, à proprement parler, de la protection des droits de la défense.

3.6.2 Le CESE déplore que, par contre, le droit d'accès à un avocat:

- n'ait pas été associé au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales (B).
- soit traité indépendamment de l'aide juridictionnelle, qui lui était associée dans la feuille de route du Conseil.

3.6.3 Tout en comprenant les raisons du report de l'aide juridictionnelle, le CESE conteste le choix de la Commission de fixer des principes avant d'envisager les moyens financiers pour les mettre en œuvre. Si l'impact financier ne peut justifier, en soi, le manquement à l'article 6 de la Convention Européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales - tel qu'interprété par la CEDH -, l'effectivité des droits édictés risque néanmoins de s'en trouver affectée.

3.6.4 Le CESE s'en trouve d'autant plus préoccupé que l'étude d'impact accompagnant la proposition de directive semble sous-estimer les coûts engendrés par l'application d'une telle directive.

3.6.5 Le CESE s'interroge, en particulier, sur les moyens de financer, dans le cadre de l'exécution d'un mandat d'arrêt européen, l'accès à deux avocats (l'un dans l'État membre d'émission et l'autre dans l'État membre d'exécution), tout en n'en contestant pas le bien fondé.

3.7 Sur le fond

3.7.1 Un droit d'accès à un avocat étendu aux personnes soupçonnées (articles 2 et 3)

3.7.1.1 L'apport principal de la proposition de directive consiste à étendre le droit d'accès à un avocat aux personnes soupçonnées.

3.7.1.2 Les évolutions récentes de la jurisprudence de la CEDH font actuellement l'objet d'interprétations parfois contradictoires; le CESE considère que l'accès à un avocat doit s'entendre à compter du moment de la privation de liberté de la personne.

3.7.1.3 Il ne pourrait y être dérogé que lorsqu'il existe des actes de poursuite à l'encontre de la personne entendue, qui, de ce fait, en application du principe de loyauté dans la recherche de la vérité, ne peut plus être entendue comme simple témoin, et a le droit d'être assistée par un avocat.

3.7.1.4 Cette orientation semble conforme aux dernières évolutions de la jurisprudence.

3.7.2 Contenu du droit d'accès à un avocat (article 4)

3.7.2.1 Participation active de l'avocat pendant les interrogatoires (§2)

3.7.2.1.1 Le CESE est sensible au fait que la proposition de directive mette l'accent sur l'effectivité de l'assistance de l'avocat, qui pourra, lors des interrogatoires et auditions, poser des questions, demander des éclaircissements et faire des déclarations. Eu égard aux spécificités des différents systèmes judiciaires, le CESE estime que les modalités d'exercice de ces droits pourraient être réglementées par chaque État membre.

3.7.2.1.2 Il considère qu'il serait utile de prévoir également la possibilité, pour l'avocat, de demander que ses observations soient annexées au procès-verbal d'interrogatoire et ce, afin d'éviter toute difficulté avec les services d'enquête.

3.7.2.1.3 Le CESE fait néanmoins remarquer que, pour les personnes soupçonnées - si le terme de «soupçonnées» devait être retenu -, l'assistance de l'avocat se heurtera à des difficultés pratiques, en particulier celle de la transmission en temps réel du dossier⁽²⁾. En effet, pour l'ensemble du contentieux de masse, les services d'enquête n'ont pas de dossier préalablement à l'interpellation du mis en cause.

3.7.2.2 Droit de l'avocat d'assister à toute mesure d'enquête ou de collecte de preuves effectuée en présence de la personne mise en cause (§3)

3.7.2.2.1 Si ce droit représente une avancée incontestable en matière de protection des droits de la défense, il convient, néanmoins, aux yeux du CESE, de distinguer entre les types de mesure. Dans le cadre d'une perquisition, la personne mise en cause doit pouvoir bénéficier de l'assistance d'un avocat.

3.7.2.2.2 Par contre, pour les mesures techniques et scientifiques (empreintes digitales, prélèvement de substances corporelles, ...), pour lesquelles l'avocat n'a aucune compétence particulière, le CESE estime qu'un tel droit n'apporterait aucune plus-value. Un formulaire signé par la personne l'informant des conséquences de son refus pourrait être suffisant.

3.7.2.2.3 Le CESE est néanmoins conscient des contraintes qu'un tel droit peut faire peser sur le déroulement de l'enquête. Il est, à ses yeux, fondamental de ne pas nuire au bon déroulement de celle-ci. Le recueil des preuves doit pouvoir se faire dans les plus brefs délais, et ce, dans l'intérêt même du suspect. Le CESE suggère que la directive prévoit un délai au-delà duquel les services d'enquête peuvent opérer malgré l'absence de l'avocat, dont il sera justifié qu'il a été dûment avisé.

3.7.2.2.4 Dans certains cas seulement où il ne pourrait y avoir atteinte à l'équité de la procédure, le CESE estime qu'il pourrait revenir aux juridictions nationales de décider de l'admissibilité éventuelle des éléments de preuve obtenus sans la présence d'un avocat.

3.7.2.3 Entretiens de l'avocat avec son client (§5)

3.7.2.3.1 Si la durée et la fréquence des entretiens avec l'avocat doivent être suffisantes, l'absence de limitation autre

⁽²⁾ L'article 7 de la proposition de directive relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales dispose que toute personne soupçonnée ou poursuivie, ou son avocat, a accès au dossier de l'affaire.

que celle «d'atteinte à l'exercice des droits de la défense», notion floue et subjective, sera, aux yeux du CESE, source de contentieux entre avocats et services de police.

3.7.2.3.2 Le CESE s'interroge en effet sur la question de la durée inhérente à l'exercice de ces droits (avis de l'avocat, présence effective, prise de connaissance du dossier, entretien avec son client, assistance aux interrogatoires et à certaines investigations ...) dans le cadre d'une enquête limitée dans un temps devenu trop court pour permettre son efficacité.

3.7.2.3.3 Le CESE estime nécessaire de prévoir que chaque État membre instaure un délai raisonnable pour la durée et la fréquence des entretiens de l'avocat avec son client afin d'éviter de nuire au bon déroulement de l'enquête tout en préservant l'exercice effectif de ces droits. Il estime que ces entretiens devraient, a minima, avoir lieu avant chaque nouvel interrogatoire.

3.7.2.4 Conditions de détention (§4)

3.7.2.4.1 L'impact des conditions de détention sur une personne privée de liberté n'est pas à démontrer. Pour des raisons évidentes de dignité de la personne humaine, le CESE souligne l'urgence à consacrer les sommes nécessaires à leur amélioration. S'il n'entre pas, selon lui, dans les missions de l'avocat de «contrôler» les conditions de détention de la personne concernée, il pourrait, en revanche, être envisagé que l'avocat «constate»⁽³⁾ celles-ci et puisse demander à ce que ses observations soient consignées. Le CESE propose de préciser qu'il doit avoir accès au lieu de détention le plus tôt possible.

3.7.2.5 Principe du libre-choix de l'avocat

3.7.2.5.1 Le droit d'accès à un avocat ne peut être entendu sans son corollaire, le principe du libre-choix de l'avocat, conformément à l'article 6.3 c) de la Convention Européenne des Droits de l'Homme. Constatant que la proposition de directive n'y fait pas référence, le CESE propose de rappeler ce principe. Une dérogation pourrait être prévue en matière de terrorisme et de criminalité organisée, à la demande de l'autorité judiciaire; l'avocat pourrait alors être désigné par les instances ordinaires.

3.7.2.5.2 Afin d'appliquer le principe du libre-choix de l'avocat, le futur instrument sur l'aide juridictionnelle devra prévoir que chaque avocat européen pourra voir son intervention prise en charge au titre de l'aide juridictionnelle.

⁽³⁾ Terme qui traduirait plus fidèlement le terme «to check up».

3.7.2.5.3 Afin de garantir l'effectivité des droits édictés par la directive, le CESE invite les États membres à réfléchir instamment à la mise en place de structures d'urgence permettant l'accès immédiat à un avocat dans le cas où l'avocat librement choisi n'est pas disponible immédiatement.

3.7.2.6 Secret de l'enquête

3.7.2.6.1 Le CESE tient à rappeler que les avocats sont soumis au secret de l'enquête. Cette obligation contribuera, selon le CESE, à garantir que l'approfondissement des droits édictés dans la proposition de directive ne nuira pas au bon déroulement de l'enquête.

3.7.3 Droit de communiquer avec un tiers (articles 5 et 6)

3.7.3.1 Reconnaisant l'importance d'assurer l'information du tiers, mais soucieux d'éviter les risques que le droit de communiquer directement ferait peser sur l'enquête, le CESE recommande la rédaction suivante: «Droit de faire aviser» ou de «faire prévenir» un tiers ou son consulat.

3.7.4 Champ d'application (article 2) et dérogations (article 8)

3.7.4.1 Redoutant un formalisme excessif des procédures pénales pouvant nuire à l'efficacité de l'enquête, le CESE estime nécessaire de laisser la possibilité à chaque État membre de mettre en œuvre des procédures dérogeant à certains principes posés tant au moment de l'enquête que de la poursuite, notamment lorsque des faits d'une faible gravité, relevant de formes massives de délinquance, ne sont pas contestés ni contestables.

3.7.4.2 Considérant qu'il est fondamental de ne pas nuire au bon déroulement de l'enquête, le CESE suggérerait, en tout état de cause, de prévoir une dérogation en cas d'atteinte prévisible à celui-ci. Il propose de modifier l'article 8 a) en ce sens (cf. observations particulières).

4. Observations particulières

4.1 Remplacer dans tout le texte de la proposition «personne soupçonnée ou poursuivie» par «personne à l'encontre de laquelle il existe des actes de poursuite».

4.2 Article 3, paragraphe 1, a): ajouter après «interrogatoire» «ou «audition».

4.3 Article 4, paragraphe 1: remplacer «représente» par «assiste».

4.4 Article 4, paragraphe 2: préciser comme suit: «tout interrogatoire ou audition de la personne à l'encontre de laquelle il existe des actes de poursuite» et ajouter «et de faire annexer ses observations au procès-verbal».

4.5 Article 4, paragraphe 4, remplacer «contrôler» par «constater» et ajouter après «accéder à cet effet» «le plus tôt possible» et «de faire consigner ses observations».

4.6 Article 5, titre et paragraphe 1: remplacer «communiquer avec» par «faire aviser».

4.7 Article 5, paragraphe 2: remplacer «enfant» par «mineur».

4.8 Article 6, remplacer «communiquer» par «faire aviser».

4.9 Article 8, a), ajouter à la fin «et de ne pas nuire au bon déroulement de l'enquête».

4.10 Article 8, second alinéa, remplacer «autorité judiciaire» par «autorité compétente».

4.11 Article 11, §2, 3^o tiret, ajouter «et de faire annexer ses observations au procès-verbal».

Bruxelles, le 7 décembre 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1967/2006 du Conseil concernant des mesures de gestion pour l'exploitation durable des ressources halieutiques en Méditerranée»

COM(2011) 479 final — 2011/0218 (COD)

(2012/C 43/12)

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

Les 6 et 13 septembre 2011, respectivement, le Conseil et le Parlement européen ont décidé, conformément à l'article 43 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1967/2006 du Conseil concernant des mesures de gestion pour l'exploitation durable des ressources halieutiques en Méditerranée»

COM (2011) 479 final — 2011/0218 (COD).

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 21 novembre 2011.

Lors de sa 476^e session plénière des 7 et 8 décembre 2011 (séance du 7 décembre 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 166 voix pour, une voix contre et 12 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité approuve les modifications proposées par la Commission au règlement de 2006 dont l'objectif reste d'instaurer une pêche durable dans la région en améliorant l'exploitation des ressources aquatiques vivantes et en protégeant les habitats sensibles, tout en tenant compte des particularités de la petite pêche côtière en Méditerranée.

1.2 Bien que l'impact des modifications n'ait pas été évalué, le Comité veut croire que ces nouvelles mesures n'auront qu'un impact peu significatif sur les ressources halieutiques globales en Méditerranée.

2. Propositions de la Commission

2.1 Résumé

La proposition a pour objet de recenser les compétences déléguées prévues dans le règlement (CE) n° 1967/2006 et établir les procédures pour l'adoption par la Commission d'actes délégués correspondants et qui dès lors est habilitée à adopter:

- des actes délégués afin d'accorder des dérogations à certaines dispositions de ce règlement lorsque cette possibilité est explicitement prévue et sous réserve que les conditions strictes fixées par ledit règlement soient remplies,
- les critères applicables à la définition et à l'attribution des routes à suivre pour les navires équipés d'un dispositif de concentration de poissons (DCP) pour la pêche à la coryphène dans la zone de gestion des 25 milles autour de Malte,

- les modalités d'établissement des spécifications techniques supplémentaires concernant les caractéristiques des engins de pêche,
- des actes délégués relatifs aux modifications des annexes.

Base juridique

Article 43, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). (et les articles 290 et 291 du TFUE).

- Principe de subsidiarité

La proposition relève de la compétence exclusive de l'Union européenne.

- Principe de proportionnalité

La proposition modifiant des mesures qui existent déjà dans le règlement (CE) n° 1967/2006 du Conseil, le principe de proportionnalité n'est donc pas mis en cause.

- Choix des instruments

Instrument proposé: règlement du Parlement européen et du Conseil.

D'autres moyens ne seraient pas appropriés pour le motif suivant: un règlement doit être modifié par un règlement. (Principe du parallélisme des formes)

INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La mesure n'entraîne aucune dépense supplémentaire pour le budget de l'Union.

2.1.1 Il s'agit de la révision du Règlement (CE) n° 1967/2006 du Conseil du 21/12/2006 – Acte législatif définitif – concernant les ressources halieutiques en mer Méditerranée. La base juridique principale pour cette mise à jour du règlement est l'article 43 du TFUE (source, art. 37 TCE) qui donne à la Commission compétence pour présenter des propositions en ce qui concerne l'élaboration et la mise en œuvre de la politique agricole commune, et plus précisément ici de la politique commune de la pêche.

2.2 Mais la proposition est aussi assise sur l'art. 290 TFUE (source: art. 202 TCE) qui crée une nouvelle catégorie d'actes, les actes délégués «qui développent dans le détail ou qui modifient certains éléments d'un acte législatif dans le cadre d'une habilitation définie par le législateur».

2.3 Chaque acte législatif soumis à ce régime juridique doit expressément délimiter les objectifs, le contenu, la portée et la durée de la délégation de pouvoir (art. 290 § 1 TFUE). L'acte ainsi délégué à la Commission est un acte non législatif et il ne concerne pas les dispositions essentielles de l'acte législatif, qui doit fixer de manière explicite les conditions auxquelles la délégation est soumise. La délégation à la Commission est ainsi fortement encadrée, et le Parlement et/ou le Conseil peuvent décider de la révoquer sous certaines conditions (id. § 2 a).

2.4 En outre, l'acte délégué ne peut entrer en vigueur que si, dans le délai fixé par l'acte législatif, le Parlement ou le Conseil n'expriment pas d'objection (id. § 2 b). L'adjectif «délégué(e)» est inséré dans l'intitulé des actes délégués.

2.5 Par ailleurs, les compétences conférées à la Commission lui permettent d'adopter des règles uniformes d'exécution d'actes juridiquement contraignants de l'Union, comme le prévoit l'article 291, paragraphe 2, du TFUE (actes d'exécution).

2.6 Dans le cadre de l'alignement du règlement (CE) n° 1967/2006 sur les nouvelles règles du TFUE, les compétences actuellement conférées à la Commission par ledit règlement ont été reclassées en mesures déléguées et en mesures d'exécution dans le projet de règlement modifié du 9.8.2011 (1).

3. Observations générales du Comité

3.1 Le Comité constate qu'il appartient au seul législateur de déterminer s'il autorise ou n'autorise pas le recours à des actes délégués. Cela lui permet de se concentrer sur les dispositions principales de la législation et lui évite d'entrer dans des détails techniques, pouvant aller jusqu'à la modification ultérieure de certains éléments non essentiels de l'acte législatif considéré. C'est le législateur qui détermine à l'avance ce qui est essentiel et ce qui ne l'est pas.

3.2 Le droit d'évocation (*call back*) du Parlement ou du Conseil donne au législateur le pouvoir de retrouver à tout

moment la plénitude de son pouvoir législatif; dans cette hypothèse, le Parlement statue à la majorité de ses membres, et le Conseil à la majorité qualifiée. La délégation de pouvoir expire à la date fixée dans l'acte législatif si une telle clause y est inscrite (*sunset clause*). La délégation de pouvoir doit alors être éventuellement renouvelée à l'expiration de la délégation de pouvoir à la Commission.

3.3 La base juridique de la proposition de règlement modifié est l'art. 43 § 2 (nouveau) du TFUE, qui accorde compétence à l'UE en matière de PCP, et le Comité partage aussi l'avis de la Commission quant au respect du principe de proportionnalité par cette proposition, puisqu'elle ne modifie que des éléments qui existent déjà dans le règlement de 2006, qui accordait à la Commission des pouvoirs délégués pour la mise à jour de certaines dispositions non essentielles.

3.4 Le Comité note également le respect du principe du parallélisme des formes quant à la nature de l'acte, un règlement qui peut seul modifier un autre règlement. Enfin, il ne devrait pas y avoir de dépense budgétaire nouvelle pour mettre en œuvre le règlement modifié. Les principaux éléments du règlement à modifier sont les suivants:

- l'introduction de mailles carrées de 40 mm pour les chaluts de fond et, dans certaines circonstances, de filets à mailles en losange de 50 mm d'ici le 1^{er} juillet 2008 au plus tard;
- la règle générale prévoit toujours l'interdiction de l'utilisation de chaluts à moins de 1,5 mille nautique. Cependant, les activités de chalutage dans les eaux côtières (entre 0,7 et 1,5 mille nautiques) pourraient continuer à être autorisées sous certaines conditions dans le cadre des modifications proposées.

3.4.1 En outre, le règlement à modifier:

- introduit de mesures techniques destinées à améliorer la sélectivité de l'actuel maillage de 40 mm pour les filets remorqués;
- renforce l'actuelle interdiction de l'utilisation des engins remorqués dans les zones côtières;
- limite les dimensions hors tout de certains engins de pêche qui influent sur l'effort de pêche;
- introduit une procédure pour l'établissement à titre temporaire ou permanent de fermetures de zones à certaines méthodes de pêche, tant dans les eaux communautaires que dans les eaux internationales;
- prévoit l'adoption de plans de gestion combinant une action sur l'effort de pêche et des mesures techniques;

(1) COM(2011) 479 final.

— permet aux États membres de l'UE de réglementer, dans leurs eaux territoriales et sous certaines conditions, les activités de pêche dont la dimension communautaire ou les effets environnementaux ne sont pas significatifs, y compris en ce qui concerne certaines pêches locales actuellement autorisées par la législation communautaire.

4. Observations particulières du Comité

4.1 Le règlement modifié prévoit deux catégories de dispositions, il prévoit d'une part des dispositions procédurales concernant l'exercice des pouvoirs délégués par la Commission, et d'autre part des mesures techniques concernant l'octroi de dérogations à certains navires de pêche concernant la taille des navires bénéficiant de dérogations, leur puissance, et les moyens de pêche utilisés par ces navires, ainsi que les zones de pêche autorisées.

4.2 Le Comité note la conformité des dispositions procédurales avec le nouveau traité TFUE.

4.3 Il se demande par contre si les dispositions techniques permettant de déroger à des dispositions techniques du règlement de 2006 ont bien les caractéristiques de dispositions non essentielles requises par l'art. 290 TFUE s'agissant en l'espèce de dérogations à des dispositions visant à protéger les ressources halieutiques en Méditerranée, lesquelles sont menacées par la surpêche.

4.4 Le Comité constate que ces dispositions ont fait l'objet de discussions prolongées au sein du Conseil, et qu'un État membre s'est abstenu. Le fait que les modifications proposées soient «peu significatives» n'est pas démontré par une analyse d'impact qui aurait justifié le recours aux dispositions nouvelles de l'art. 290 et de l'art. 291 TFUE.

4.5 Néanmoins, le Comité estime que les propositions de dérogations permettront dans la région aux petits professionnels de la pêche de mieux faire face à la crise économique globale et à la hausse des coûts d'exploitation, notamment des carburants.

Bruxelles, le 7 décembre 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur le «Livre vert sur la promotion et l'information en faveur des produits agricoles: une stratégie à forte valeur ajoutée européenne pour promouvoir les saveurs de l'Europe» [COM(2011) 436 final] et la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 3/2008 du Conseil relatif à des actions d'information et de promotion en faveur des produits agricoles sur le marché intérieur et dans les pays tiers»

[COM(2011) 663 final — 2011/0290 (COD)]

(2012/C 43/13)

Rapporteuse: M^{me} Dilyana SLAVOVA

Le 14 juillet 2011, le 27 octobre 2011 et le 29 novembre 2011, la Commission, le Parlement européen et le Conseil ont décidé respectivement, conformément aux articles 43, paragraphe 2, et 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur le

«Livre Vert sur la promotion et l'information en faveur des produits agricoles: une stratégie à forte valeur ajoutée européenne pour promouvoir les saveurs de l'Europe»

COM(2011) 436 final

et la

«Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 3/2008 du Conseil relatif à des actions d'information et de promotion en faveur des produits agricoles sur le marché intérieur et dans les pays tiers»

COM(2011) 663 final.

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 21 novembre 2011.

Lors de sa 476^e session plénière des 7 et 8 décembre 2011 (séance du 7 décembre 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 188 voix pour, 2 voix contre et 5 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Les produits agroalimentaires de l'Union européenne, par leur qualité et leur diversité, constituent un cas unique. Toutefois, dans un marché mondial ouvert à la concurrence, il ne suffit pas en soi de produire des aliments et des boissons d'excellente qualité pour prétendre occuper une bonne position sur le marché. Des programmes d'information et de promotion, qui expliquent aux consommateurs les normes de qualité élevées des produits agricoles de l'UE et stimulent les exportations, peuvent aider les producteurs européens à répondre aux défis d'un monde soumis à une concurrence toujours plus vive.

1.2 La politique actuellement menée en matière d'information et de promotion des produits agricoles a obtenu de bons résultats; toutefois, le CESE est convaincu qu'elle pourrait être encore simplifiée et améliorée pour mieux répondre aux demandes des marchés européens et mondiaux ainsi qu'aux besoins des producteurs européens.

1.3 Le CESE accueille favorablement le «Livre vert sur la promotion et l'information en faveur des produits agricoles: une stratégie à forte valeur ajoutée européenne pour promouvoir les saveurs de l'Europe» et recommande que la politique de promotion des produits agroalimentaires devienne l'une des priorités politiques de la Commission ces prochaines années, aussi bien sur les marchés internes qu'extérieurs.

1.4 Le CESE soutient deux objectifs fondamentaux de la nouvelle politique de promotion, conçus en fonction du marché cible: d'un côté, l'information et la sensibilisation des consommateurs sur le marché de l'UE, garantissant des normes très élevées en matière d'étiquetage, de traçabilité et de sécurité sanitaire, ainsi que des exigences strictes en matière d'environnement, de bien-être animal et de respect des droits des travailleurs; et, d'un autre côté, la promotion des exportations sur le marché extérieur.

1.5 Tout en reconnaissant les limites imposées par la crise financière actuelle, le CESE juge indispensable d'augmenter le budget destiné aux actions d'information et de promotion en faveur des produits agricoles sur le marché intérieur et dans les pays tiers. À titre d'exemple, le financement dégagé par les États-Unis pour le programme d'accès au marché représente 200 millions de dollars par an jusqu'à la fin de l'exercice budgétaire 2012.

1.6 Le CESE recommande de simplifier les procédures administratives de préparation et de suivi des programmes de promotion, notamment en réduisant le nombre de rapports exigés par la Commission. Il convient en particulier de réduire les charges administratives.

1.7 Le CESE estime qu'il est essentiel d'avoir une plus grande transparence dans la sélection des programmes au niveau

national et que la Commission devrait élaborer des lignes directrices claires pour les États membres. Il y a lieu d'améliorer l'évaluation des programmes en recourant à un système d'évaluation précis comportant des indicateurs concrets, tels que la croissance des marchés. Il conviendrait en outre de réduire la durée du processus de sélection. Par ailleurs, il est fondamental que les programmes reposent sur une approche européenne et basée sur la valeur ajoutée, y compris la création d'emplois, et que la priorité soit accordée, au moyen d'un système de financement plus avantageux (60 % plutôt que 50 %), à des programmes multi-pays couvrant une vaste gamme de produits.

1.8 Il est souhaitable d'introduire davantage de flexibilité afin de permettre aux programmes d'être adaptés à des conditions de marché changeantes pendant la phase de mise en œuvre. À cette fin, il convient de réduire le niveau de détail exigé lors de la présentation des programmes.

1.9 Le CESE recommande à la Commission de tenir compte des différences de capacités existant entre les organisations professionnelles des anciens et des nouveaux États membres. En effet, une expérience limitée et un faible niveau de capacités empêchent les associations professionnelles des nouveaux États membres de participer pleinement au programme de promotion. Le CESE recommande à la Commission d'envisager d'augmenter les paiements anticipés pour les organisations concernées (par exemple, 30 % des coûts annuels).

1.10 Le CESE estime que la législation sur la promotion devrait clarifier le rôle des marques et l'équilibre qu'il peut y avoir entre la promotion générique et la promotion d'une marque, notamment dans les pays extérieurs à l'UE. Afin de garantir l'exhaustivité et la transparence de l'information, il doit être permis de mentionner l'origine du produit, y compris lorsqu'il ne bénéficie pas d'une appellation d'origine ou d'une indication géographique protégée.

1.11 Il faut améliorer la communication et la coordination entre les États membres et la Commission, de même qu'entre les États membres eux-mêmes. Il convient d'échanger, lors de conférences et de séminaires, les bonnes pratiques et le savoir-faire.

1.12 Le CESE est favorable à l'idée de créer une plate-forme européenne d'échange de bonnes pratiques entre professionnels. Il pourra s'agir d'un outil précieux pour faciliter l'organisation de campagnes de promotion. Un service d'échanges (ateliers, site Internet, etc.) à l'échelle européenne, accessible à tous les acteurs participant aux actions d'information et de promotion de l'agroalimentaire, pourrait particulièrement contribuer à la conception de programmes «multi-pays» bien structurés et coordonnés.

1.13 Il convient de créer des synergies entre les différents programmes de promotion actuellement en cours. Pour obtenir les effets escomptés, il est essentiel qu'une continuité soit assurée entre les programmes. Un programme de promotion qui a fonctionné devrait pouvoir être reconduit facilement. Il faut créer un authentique réseau de promotion active.

1.14 Le CESE recommande à la Commission de publier un «guide» exhaustif et simple susceptible d'aider les bénéficiaires à se conformer aux règles et procédures prévues par le dispositif.

1.15 La politique de promotion doit soutenir les activités d'exportation des opérateurs de l'UE, en particulier des PME, afin qu'ils puissent tirer profit de la croissance de la consommation enregistrée sur les marchés émergents. Les exportations ouvrent non seulement de nouveaux débouchés, mais sont également un moteur essentiel pour améliorer les résultats des entreprises. Le CESE invite par conséquent la Commission à soutenir des projets-pilotes axés sur la conception de stratégies d'exportation capables d'offrir un cadre ou un réseau adapté aux besoins et stratégies d'exportation propres aux différentes entreprises, en d'autres termes, des projets qui facilitent la pénétration des produits agroalimentaires de l'UE sur ces marchés.

1.16 Il convient d'étendre la liste des produits concernés par la législation pour permettre la promotion de tous les produits qui véhiculent ou peuvent renforcer le message de qualité de la production européenne. Il convient également de trouver une solution pour d'autres produits, tels que les ferments lactiques.

1.17 Le CESE aimerait que l'accent soit mis sur les bienfaits nutritionnels des produits et l'alimentation/la nutrition saine, en remplaçant les produits agroalimentaires européens dans une perspective de nutrition/de santé. Il convient de lancer des initiatives pour promouvoir des régimes alimentaires plus équilibrés. À cet égard, l'accent pourrait être mis sur la promotion de messages clés en matière de santé et sur la qualité du produit.

1.18 Le Comité considère que le fait, pour la Commission, de pouvoir adopter des actes délégués et des actes d'exécution comme prévu par la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 3/2008 du Conseil (COM(2011) 663 final) améliorera la cohérence des actions d'information et de promotion en faveur des produits agricoles et contribuera à une application uniforme de celles-ci. Le CESE recommande à la Commission d'entretenir des contacts réguliers avec les acteurs concernés et les organisations propositionnelles et de répondre de manière appropriée à leurs propositions.

2. Introduction

2.1 Le régime de promotion des produits agroalimentaires de l'UE est une politique horizontale qui concerne tous les secteurs agroalimentaires et met en valeur les caractéristiques générales et la valeur ajoutée de la PAC. Il apporte un complément aux efforts déployés en matière de promotion par les États membres, dans le secteur privé comme public.

2.2 La Commission européenne consacre environ 50 millions d'euros par an pour soutenir les campagnes de promotion des produits agroalimentaires européens et des méthodes de production de l'UE. En règle générale, ce soutien est apporté à des organisations ou associations de producteurs professionnels qui mettent en valeur des approches européennes de qualité dans le secteur agroalimentaire.

2.3 Les campagnes de promotion soulignent la qualité, la valeur nutritionnelle et la sécurité des produits agricoles européens, en attirant l'attention sur l'importante valeur ajoutée liée à des méthodes de production, à l'étiquetage, au bien-être animal et au respect de l'environnement, pour ne citer que quelques aspects.

2.4 Les campagnes peuvent être mises en œuvre à l'intérieur de l'UE ou au-delà de ses frontières, avec l'objectif d'ouvrir de nouveaux marchés. Entre 2000 et 2010, 458 programmes de promotion ont bénéficié d'un cofinancement de l'UE, et tous les États membres ont bénéficié de cette mesure. Les activités de promotion comprennent, entre autres, des campagnes de publicité dans les médias, des promotions dans les points de vente, la participation à des salons ou à des foires-expositions, et toute une gamme d'autres activités.

2.5 Le financement apporté par l'UE prend en charge jusqu'à 50 % du coût d'ensemble de la campagne. L'organisation proposante devrait contribuer à hauteur d'au moins 20 %, le reste de la somme pouvant être apporté par les autorités nationales et d'autres sources.

2.6 Les programmes devraient préférentiellement être pluriannuels et suffisamment importants pour avoir un impact significatif sur les marchés cibles. La priorité est donnée aux programmes proposés par des organisations de plusieurs États membres, ou qui s'appliquent à plusieurs États membres ou pays tiers.

2.7 Ces cinq dernières années, plus des deux tiers des campagnes d'information et de promotion du secteur agroalimentaire européen avaient pour cible le marché intérieur. Seulement 8 % des programmes acceptés concernent plusieurs pays, et plus de la moitié de toutes les candidatures présentées pour la période 2006-2010 ont été rejetées.

2.8 Depuis son lancement, le programme de promotion est l'objet d'un suivi régulier de la Commission, qui présente des rapports au Parlement européen et au Conseil. La Cour des comptes européenne a également émis des recommandations pour l'amélioration de ce programme dans son rapport de 2009.

3. Contenu essentiel de la Communication

3.1 Malgré les succès importants qu'il a engrangés, le secteur agricole et agroalimentaire européen doit faire face à des défis considérables. Les efforts des producteurs de l'UE en matière sanitaire, environnementale ou de bien-être des animaux ne sont pas toujours reconnus. De nouveaux concurrents économiques sont apparus, tant sur les marchés traditionnels que sur les marchés émergents de l'UE. Enfin, l'UE dispose d'un patrimoine culinaire d'une grande diversité qu'il convient de valoriser pleinement.

3.2 Le processus de réforme de la politique agricole commune (PAC) qui est en cours vise à garantir que cette politique, après 2013, contribuera directement à la stratégie Europe 2020 en soutenant une agriculture source de sécurité alimentaire, d'utilisation durable des ressources naturelles et de dynamisme pour les zones rurales. Parallèlement à la réforme de

la PAC, la Commission a lancé un vaste processus de consultation des acteurs concernés en vue de définir les contours d'une stratégie de promotion et d'information plus ciblée et ambitieuse du secteur agricole et agroalimentaire européen.

3.3 Les objectifs spécifiques pour les marchés locaux, européens et mondiaux seront définis ultérieurement afin de mieux cibler les actions à mettre en œuvre dans chacun d'eux. Les objectifs généraux de la politique réformée d'information et de promotion seront notamment de:

- mieux valoriser la production agricole européenne et de consolider sa position sur les marchés;
- promouvoir les normes très élevées de l'UE en matière de sécurité alimentaire, d'environnement et de bien-être animal et offrir aux consommateurs une meilleure information sur le modèle de production européen;
- faire découvrir de nouveaux produits aux consommateurs et valoriser la diversité de l'offre européenne;
- mieux faire connaître les systèmes de qualité et les produits à forte valeur ajoutée.

3.4 Le livre vert est divisé en quatre parties, qui abordent et soulèvent des questions sur certains aspects de la politique d'information et de promotion: sa valeur ajoutée pour l'Europe, les objectifs et actions sur le marché interne (y compris les marchés locaux et régionaux) et les marchés externes; ainsi que des aspects plus généraux concernant le contenu et les modes de gestion.

3.5 Le livre vert insiste sur le potentiel insuffisamment valorisé des marchés régionaux et locaux. Des mesures visant à financer des services de base devraient être disponibles pour, par exemple, la création de centres commerçants, commerces de proximité ou marchés. Un outil LEADER mieux intégré dans la PAC après-2013 pourrait jouer un rôle plus important pour la promotion de filières courtes.

3.6 Les collaborations entre États membres pourraient être favorisées afin de créer une complémentarité avec les campagnes d'information et de promotion des États membres et/ou le secteur privé et d'encourager les synergies.

3.7 Actuellement, les propositions peuvent être soumises par des organisations professionnelles ou interprofessionnelles représentatives des secteurs concernés dans un ou plusieurs États membres ou à l'échelle européenne. Le livre vert envisage la possibilité d'élargir l'accès au financement à d'autres structures que les organisations professionnelles comme les entreprises ou les chambres de commerce, afin d'inclure les secteurs qui ne sont pas systématiquement structurés via des organisations professionnelles dans chaque État membre.

3.8 À l'heure actuelle, les programmes portent sur des produits spécifiques ou des systèmes de qualité (par exemple, information sur le lait et ses qualités nutritionnelles). Le livre vert propose une nouvelle approche, plus flexible et peut-être plus percutante, consistant à mettre l'accent dans un premier temps sur des messages clés définis au niveau européen et ensuite, à décliner ces messages en les illustrant avec des produits de façon à mettre davantage en valeur la diversité, la richesse et la complémentarité de l'offre européenne.

3.9 Le livre vert souligne que la mise en œuvre des mesures doit se faire à travers des procédures simples. Le processus de sélection est double (partagé entre les États membres et la Commission) et long (7 mois entre la date limite de soumission à l'État membre et la décision de la Commission), ce qui limite la capacité à développer des campagnes de façon réactive et pragmatique.

3.10 La Commission a en outre présenté une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 3/2008 du Conseil afin d'aligner celui-ci sur les articles 290 et 291 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. La proposition recense les pouvoirs délégués et d'exécution de la Commission dans le règlement (CE) n° 3/2008 du Conseil et établit la procédure correspondante pour l'adoption de ces actes. De plus, elle intègre au règlement (CE) n° 3/2008 certains des pouvoirs exercés à ce jour par la Commission.

4. Observations générales

4.1 Les principaux défis que la politique agricole européenne a à affronter sont liés au changement climatique, à la crise économique et financière, à l'inégalité entre les anciens et nouveaux États membres et aux tensions résultant de la concurrence inéquitable qui existe entre eux, au fait que l'application de la PAC crée les conditions d'un dumping des prix, à l'insécurité en matière d'emploi et à l'instabilité de marchés soumis à de larges fluctuations. Face à ces défis, il est de plus en plus important de promouvoir les produits agroalimentaires de l'UE, afin de contribuer à les positionner en tant que produits à haute valeur ajoutée et de maintenir la position prépondérante de l'UE en tant que fournisseur de denrées alimentaires.

4.2 La politique de promotion de l'UE insiste sur les avantages des productions européennes, notamment en matière de qualité, d'hygiène et de sécurité alimentaire, au moyen d'un système d'étiquetage et de traçabilité sophistiqué, et en matière de respect des droits des travailleurs, du bien-être animal et de l'environnement. Cela exige un soutien financier conséquent.

4.3 La chaîne agroalimentaire respecte les normes les plus élevées en matière de sécurité alimentaire, de santé et de bien-être des plantes et des animaux et de protection de l'environnement. Les campagnes de communication et de promotion constituent un moyen pragmatique et efficace de reconnaître les efforts consentis par les agriculteurs, les fabricants et les commerçants. Aussi la politique de promotion devrait-elle poursuivre les deux objectifs fondamentaux suivants:

- la promotion et la vente des produits agroalimentaires européens sur les marchés extérieurs (promotion de l'exportation, en particulier pour les PME, qui sont la force motrice de la relance économique dans ce secteur);
- l'information des consommateurs sur le marché de l'UE, en particulier concernant les régimes spécifiques en matière de qualité, de sécurité et de traçabilité, de valeurs nutritionnelles, de respect de l'environnement, du bien-être des animaux, des conditions de travail, etc. En particulier, cette

politique devrait viser à sensibiliser davantage les consommateurs, dès l'école, à une logique de consommation responsable et à encourager la reconnaissance des efforts accomplis par les producteurs agroalimentaires (agriculteurs et industries) pour se conformer aux normes européennes⁽¹⁾.

4.4 Il conviendrait que la politique de promotion inclue de nouveaux moyens de communication (par exemple des sites internet) pour informer les consommateurs des initiatives entreprises par les producteurs locaux et de l'accès aux produits en vente directe. Le développement de «filiales courtes» répond en effet à une nouvelle attente de la société.

4.5 La Cour des comptes a recommandé de fournir aux producteurs un soutien technique ciblé grâce à:

- l'accroissement des synergies entre les producteurs et les programmes. Les mesures européennes devraient encourager les petites et moyennes entreprises à unir leurs forces de sorte qu'elles atteignent une masse critique leur permettant de faire des échanges sur le marché extérieur. La mise en place de réseaux pourrait contribuer à la réalisation de cet objectif et soutenir la création de synergies entre producteurs au niveau européen;
- une assistance aux nouveaux États membres en étendant les mesures de sélection de manière à inclure les travaux exploratoires (par exemple, campagnes tests d'un an ou études de marché).

4.6 S'agissant de la proposition de la Commission d'élargir l'éventail des bénéficiaires des programmes de promotion, le CESE estime que la priorité devrait être accordée aux organisations professionnelles, dans la mesure où ce sont elles qui mettent les entreprises en contact et cofinancent les opérations.

4.7 Le CESE estime que certains produits, marques ou indications d'origine traditionnels pourraient ouvrir des marchés à d'autres produits européens, notamment sur les marchés extérieurs. Dans les campagnes de promotion suscitées par des organisations professionnelles et/ou interprofessionnelles, le caractère européen des produits pourrait être mis en valeur sans exiger que ces organisations ne retirent les indications d'origine ou les marques, mais en garantissant que le message européen apparaît plus clairement que la marque. Afin de disposer d'une information complète et transparente, il convient d'autoriser la mention de l'origine du produit même dans le cas de produits ne bénéficiant pas d'une appellation d'origine protégée ou d'une indication géographique protégée

4.8 Les articles 290 et 291 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne confèrent davantage de responsabilités à la Commission. Le Comité considère que le fait, pour la Commission, de pouvoir adopter des actes délégués et des actes d'exécution comme prévu par la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 3/2008 du Conseil (COM(2011) 663 final) améliorera la cohérence des actions d'information et de promotion en faveur des produits agricoles et contribuera à une application uniforme de ces actions. Le CESE recommande à la Commission d'entretenir des contacts réguliers avec les acteurs concernés et

⁽¹⁾ JO C 218 du 23.7.2011, p. 114 et JO C 218 du 23.7.2011, p. 118.

les organisations proposant, et de répondre de manière appropriée à leurs propositions afin de simplifier et de faciliter les actions d'information et de promotion en faveur des produits agroalimentaires sur le marché intérieur et dans les pays tiers.

5. Observations spécifiques

5.1 Le CESE propose à la Commission de reconnaître les organisations sectorielles de l'UE comme des organisations qui établissent des propositions.

5.2 La promotion des produits agricoles européens dans des pays tiers pourrait aider les agriculteurs et artisans européens à accéder à des marchés importants comme ceux du Brésil, de la Russie, de la Chine, de l'Inde, de l'Amérique du Nord, de l'Australie et du Proche-Orient notamment. Une politique de promotion européenne bien ciblée dans des pays tiers pourrait déboucher sur une augmentation spectaculaire des ventes de produits agroalimentaires européens en dehors de l'UE.

5.3 La prospérité des marchés externes en 2010 constitue un facteur clé pour déterminer les possibilités offertes aux entreprises de l'UE.

5.4 En vue de renforcer la compétitivité de l'UE, le CESE propose à la Commission de:

- soutenir l'ouverture et le développement de marchés – en particulier dans le cadre des négociations d'accords internationaux – pour laisser aux producteurs européens davantage de possibilités d'exporter leurs produits;
- faciliter la résolution des problèmes d'exportation et assister les exportateurs en leur fournissant des informations et éventuellement une activité «parapluie» ou une activité générale thématique au niveau de l'UE.

5.5 Afin d'optimiser l'intervention de l'Union européenne sur les marchés extérieurs, le CESE recommande de:

- fournir aux commerçants de gros et de détail des données pertinentes concernant l'exportation, les pays et les points de contact, des lignes directrices sur l'exportation etc.;
- encourager la promotion des exportations de produits de démonstration, et encourager la coopération transsectorielle pour qu'elle progresse en volume et en efficacité;
- encourager les petites et moyennes entreprises à unir leurs forces afin d'atteindre une masse critique qui leur permette de faire des échanges sur le marché externe;

- soutenir des projets-pilotes dans des pays tiers dont l'objectif est de pénétrer de nouveaux marchés.

5.6 Le CESE demande instamment à la Commission de soutenir, pendant ou après des crises sanitaires, les secteurs en difficulté, afin de rétablir la confiance et de relancer la consommation. Une information dynamique et immédiate et des campagnes de communication appropriées peuvent être très utiles pour restaurer la confiance des consommateurs.

5.7 Le CESE estime que les organisations sectorielles qui ont mis en œuvre des programmes de promotion avec succès devraient pouvoir se porter candidates en tant qu'organisations bénéficiaires et organes de mise en œuvre selon une procédure simplifiée.

5.8 Le CESE invite la Commission à lancer des campagnes ou manifestations pour encourager davantage les organisations sectorielles des États membres de l'UE à soumettre plus activement leur candidature à des programmes de promotion en dehors de l'UE, de sorte à présenter les produits agroalimentaires européens sous leur meilleur jour, en termes de saveurs, de traditions et de qualité. À cet égard, il convient d'accorder la priorité à des programmes multi-pays et couvrant une vaste gamme de produits, à l'aide d'un financement plus avantageux (60 % plutôt que 50 %), car ce sont eux qui conféreront une véritable dimension européenne au programme et qui, par ailleurs, nécessiteront le soutien de l'Union européenne. En outre, il convient de privilégier certains pays en fonction de leur potentiel commercial. Le CESE propose que la Commission augmente sa contribution lorsque les programmes concernent des économies émergentes.

5.9 Le CESE recommande à la Commission de jouer un rôle central pour soutenir les petits producteurs et fabricants européens et leur faciliter l'accès aux marchés de pays tiers.

5.10 Les programmes relatifs au marché intérieur doivent présenter une approche européenne et une valeur ajoutée allant au delà des aspects purement nationaux: les meilleurs programmes sont ceux qui ont une vaste portée en matière de produits et de marchés. De plus, les programmes doivent être complémentaires par rapport à d'autres programmes nationaux ou régionaux, ou créer des synergies avec ceux-ci, de manière à éviter des doublons ou des messages contradictoires. Le potentiel des secteurs de l'éducation et de la santé peut et doit être exploité pour améliorer l'efficacité des actions d'information. Enfin, il convient de prendre en compte l'impact des futures politiques de promotion et d'information en faveur des produits agroalimentaires au moment de leur élaboration et de leur mise en œuvre.

Bruxelles, le 7 décembre 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 64/432/CEE du Conseil en ce qui concerne les bases de données informatisées qui font partie des réseaux de surveillance dans les États membres»

[COM(2011) 524 final — 2011/0228 (COD)]

et la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1760/2000 en ce qui concerne l'identification électronique des bovins et supprimant ses dispositions relatives à l'étiquetage facultatif de la viande bovine»

[COM(2011) 525 final — 2011/0229 (COD)]

(2012/C 43/14)

Rapporteur: **M. Henry BRICHART**

Les 14 et 20 septembre, respectivement, le Conseil et le 13 septembre 2011, le Parlement européen ont décidé, conformément à l'article 43 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur les

«Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 64/432/CEE du Conseil en ce qui concerne les bases de données informatisées qui font partie des réseaux de surveillance dans les États membres»

COM(2011) 524 final — 2011/0228 (COD)

et

«Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1760/2000 en ce qui concerne l'identification électronique des bovins et supprimant ses dispositions relatives à l'étiquetage facultatif de la viande bovine»

COM(2011) 525 final — 2011/0229 (COD)

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 21 novembre 2011

Lors de sa 476^e session plénière des 7 et 8 décembre 2011 (séance du 7 décembre 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 180 voix pour, 3 voix contre et 9 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE fait le constat du gros travail effectué par le secteur bovin afin de restaurer la confiance du consommateur suite à la crise ESB (Encéphalopathie spongiforme bovine).

1.2 Le système d'identification et d'enregistrement des bovins mis en place permet d'assurer transparence et traçabilité avec beaucoup de précision et de réactivité.

1.3 Cette capacité à localiser et identifier les animaux apporte, en outre, une aide importante dans la lutte contre les maladies infectieuses.

1.4 Cependant, la mise en œuvre des différentes techniques utilisées représente une charge financière importante pour les filières.

1.5 Les avancées technologiques, qui ont eues lieu depuis 1997, peuvent apporter aux intervenants une aide importante dans ce domaine, en particulier avec l'identification électronique.

1.6 Néanmoins, on s'aperçoit que les coûts et avantages directs induits par ces techniques, ne se répartissent pas uniformément tout au long de la chaîne de production alimentaire; les coûts sont supportés pour l'essentiel par les exploitants alors que les intervenants de l'aval de la chaîne recueillent une grande partie des avantages financiers.

1.7 C'est pourquoi le CESE pense qu'il est préférable de ne pas rendre le système d'identification électronique des bovins obligatoire au niveau européen car il est peu probable que le marché compensera le coût très élevé de cette technique. En outre, il n'apportera pas de réel bénéfice supplémentaire au consommateur.

1.8 Cependant dans la mesure où dans un état membre les intervenants de la chaîne de production alimentaire en accepterait l'application, il faut prévoir la possibilité, pour ce même État membre, de la rendre obligatoire sur son territoire.

1.9 Le CESE estime, également, qu'il faut laisser la possibilité aux éleveurs volontaires d'avoir recours à l'identification électronique.

1.10 Il conviendra, alors, pour éviter toute distorsion de concurrence susceptible de menacer le marché commun que le pays, ayant rendu l'identification obligatoire, supporte lui-même le bouclage électronique des animaux introduits sur son territoire.

1.11 Le CESE pense, en outre, que dans un souci d'harmonisation des pratiques, les marques électroniques adoptent toutes les mêmes technologies. C'est pourquoi, il est indispensable que celles-ci soient harmonisées en faisant référence aux normes internationales.

1.12 Le CESE approuve, donc, le sens général de la proposition de la Commission, à condition qu'une attention particulière soit portée au bon fonctionnement du marché commun et à l'impact sur les différents maillons de la filière.

1.13 Concernant l'étiquetage facultatif de la viande bovine, le CESE ne s'oppose pas à la suppression des dispositions communautaires, dans la mesure où les opérateurs pourront indiquer, sur les étiquettes, les informations additionnelles qu'ils considèrent importantes.

2. Contexte

2.1 Le règlement (CE) n° 1760/2000 prévoit que chaque État membre doit établir un système d'identification et d'enregistrement des bovins en vue de l'identification individuelle des animaux au moyen de marques auriculaires, d'un registre tenu dans chaque exploitation, d'un passeport pour chaque animal, contenant les données relatives à tous ses mouvements, et de la saisie de tout mouvement dans une base de données informatisée permettant de retrouver rapidement la trace des animaux et d'identifier les cohortes en cas de maladie. Ce régime aura permis d'atteindre ces objectifs de restaurer la confiance du consommateur dans la viande bovine en assurant la transparence et la traçabilité complète des bovins et desdits produits, et de pouvoir localiser et suivre les animaux à des fins vétérinaires, une nécessité absolue pour la lutte contre les maladies infectieuses.

2.2 Le Règlement a été inscrit, dans la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen relative au «Programme d'action pour la réduction des charges administratives dans l'Union européenne», parmi les «obligations d'information revêtant une importance particulière par la charge qu'elles entraînent pour les entreprises». Le plan d'action de la nouvelle stratégie de santé animale pour l'Union européenne prévoit la simplification des obligations d'information par la Commission à mesure qu'est mise en place l'identification électronique des bovins.

2.3 Lors de l'adoption de la réglementation actuelle de l'identification des bovins, en 1997, les techniques d'identification électronique n'étaient pas suffisamment au point pour permettre l'application au bétail. L'identification électronique fondée sur les radiofréquences (RFID) a fait des progrès considérables au cours de la dernière décennie et permet à présent une lecture plus rapide et plus précise des codes relatifs à chaque animal directement dans des systèmes informatiques. Le recours à des dispositifs d'identification électronique pourrait

permettre de réduire les charges et les formalités administratives, notamment lorsque le registre d'exploitation est informatisé (comme c'est le cas dans un nombre croissant d'exploitations). En outre, l'amélioration de la vitesse et de la fiabilité du système permettra une lecture plus rapide et plus précise qu'avec les marques auriculaires classiques, ce qui facilitera la procédure de saisie des mouvements d'animaux dans la base de données centrale et améliorera dès lors la qualité et la rapidité de la traçabilité des animaux et/ou denrées alimentaires infectés.

2.4 L'identification électronique a déjà été mise en place dans l'Union pour plusieurs espèces animales. Plusieurs États membres de l'Union européenne ont commencé à recourir à l'identification électronique des bovins sur une base volontaire. En l'absence de normes techniques harmonisées à l'échelle de l'Union européenne, le risque existe de voir utilisés, selon les États, des types de dispositifs électroniques d'identification et de lecteurs différents, fonctionnant sur des fréquences RFID différentes, un processus susceptible d'entraîner une absence d'harmonisation préjudiciable à l'échange de données par voie électronique, et donc la perte des avantages liés aux systèmes d'identification électronique.

2.5 Dans une analyse d'impact il a été conclu que l'instauration de l'identification électronique des bovins sur une base facultative, en tant qu'outil d'identification officielle, devrait donner aux acteurs le temps nécessaire pour se familiariser avec un tel système. D'autre part, l'obligation de recourir à l'identification électronique risquerait d'avoir des répercussions économiques négatives pour certains opérateurs.

2.6 Le règlement (CE) n° 1760/2000 prévoit également un système d'étiquetage facultatif de la viande bovine, pour lequel la Commission a identifié les lacunes liées à des charges administratives disproportionnées et les coûts, et le manque d'application uniforme dans tous les États membres.

3. Les propositions de la Commission

3.1 La proposition de la Commission (COM(2011) 525final) tient compte des résultats des consultations avec les parties intéressées et d'une analyse d'impact. La Commission propose l'instauration de l'identification électronique des bovins sur une base facultative. Dans ce régime facultatif:

- les bovins pourraient être identifiés par deux marques auriculaires classiques (système actuel) ou par une marque visible classique et un dispositif électronique d'identification conforme à des normes harmonisées à l'échelle de l'Union.
- Il est aussi prévu que les États membres puissent opter pour un régime obligatoire sur leur territoire.

3.2 La proposition abroge également les exigences de notification à l'égard de l'utilisation des indications supplémentaires dans le régime d'étiquetage facultatif, en raison de leur coût et charges administratives excessives.

3.3 La proposition adapte le règlement (CE) n° 1760/2000 aux dispositions du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

3.4 Le régime de l'identification électronique des bovins proposé, impose de modifier en conséquence la directive 64/432/CEE du Conseil en ce qui concerne les bases de données informatisées qui font partie des réseaux de surveillance dans les États membres. À ce jour, les éléments des bases de données informatisées établis dans la directive 64/432/CEE n'incluent aucune référence aux moyens électroniques d'identification. Sur cette base, les deux propositions COM(2011) 524 et COM(2011) 525 sont présentées dans le même paquet législatif.

Bruxelles, le 7 décembre 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la définition, la désignation, la présentation, l'étiquetage et la protection des indications géographiques des produits vinicoles aromatisés»

COM(2011) 530 final — 2011/0231 (COD)

(2012/C 43/15)

Rapporteur: **José María ESPUNY MOYANO**

Le Conseil, le 14 septembre 2011, et le Parlement européen, le 15 septembre 2011, ont décidé, conformément à l'article 43 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la définition, la désignation, la présentation, l'étiquetage et la protection des indications géographiques des produits vinicoles aromatisés»

COM(2011) 530 final — 2011/0231 (COD).

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 21 novembre 2011.

Lors de sa 476^e session plénière des 7 et 8 décembre 2011 (séance du 7 décembre 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 186 voix pour, 4 voix contre et 8 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité économique et social européen accueille favorablement la proposition de règlement concernant la définition, la désignation, la présentation, l'étiquetage et la protection des indications géographiques des produits vinicoles aromatisés, qui simplifie, actualise et remplace la réglementation commune spécifique pour ces produits (règlement (CEE) n° 1601/91 du Conseil établissant les règles générales relatives à la définition, à la désignation et à la présentation des vins aromatisés, des boissons aromatisées à base de vin et des cocktails aromatisés de produits vitivinicoles ⁽¹⁾ et le règlement (CE) n° 122/94 de la Commission sur des règles relatives aux arômes et à l'addition d'alcool applicables à certains produits ⁽²⁾).

1.2 Le CESE constate que la proposition de règlement à l'examen se limite pour l'essentiel à simplifier et moderniser ce dispositif qui a permis le bon fonctionnement du marché intérieur de ces produits, en assurant une information et une protection adéquates des consommateurs, en vue de l'adapter à l'évolution réglementaire survenue en matière de politique de qualité viticole, aux règles de l'OMC et aux dispositions du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne («le traité»). Les ajustements techniques apportés par la proposition permettent en particulier les améliorations suivantes:

- améliorer l'applicabilité, la lisibilité et la clarté de la législation de l'UE concernant les produits vinicoles aromatisés;
- renforcer et actualiser la politique de qualité de ces produits en accroissant la réputation et la qualité atteintes par ceux-ci dans le marché intérieur et sur le marché mondial, sur la base des définitions actuellement en vigueur, en actualisant

certaines dénominations de vente et en permettant d'accroître la teneur en vin plutôt que d'ajouter directement de l'alcool, pour veiller ainsi à ce que le consommateur soit correctement informé;

- adapter les règles d'élaboration de ces produits aux nouvelles exigences et possibilités techniques;
- adapter les règles de l'Union aux exigences de l'OMC, y compris l'accord ADPIC;
- actualiser les critères régissant la reconnaissance de nouvelles indications géographiques.

2. Introduction

2.1 La Commission européenne propose d'actualiser les règles applicables à la définition, la désignation, la présentation, l'étiquetage et la protection des indications géographiques des produits vinicoles aromatisés, afin d'accroître la réputation et la qualité atteintes par ces produits dans le marché intérieur et sur le marché mondial et de tenir compte des innovations technologiques, de l'évolution des marchés et des attentes des consommateurs tout en préservant les méthodes traditionnelles de production.

2.2 La Commission européenne propose d'appliquer ce règlement à tous les produits vinicoles aromatisés commercialisés dans l'Union, qu'ils soient produits dans les États membres ou dans des pays tiers, afin d'assurer la protection des intérêts des consommateurs, ainsi qu'aux produits de ce type produits dans l'Union à des fins d'exportation, afin de renforcer la réputation des produits vinicoles aromatisés sur le marché mondial.

⁽¹⁾ JO L 149 du 14.6.1991, p. 1.

⁽²⁾ JO L 21 du 26.1.1994, p. 7.

2.3 La proposition conserve pour l'essentiel les définitions traditionnelles des produits vinicoles aromatisés qui respectent les méthodes traditionnelles en matière de qualité, quoique actualisées et améliorées à la lumière du progrès technologique; elle permet en particulier d'accroître la teneur en vin plutôt que d'ajouter directement de l'alcool agricole. Pour certains produits de la catégorie des boissons aromatisées à base de vin, il est proposé d'abaisser substantiellement le niveau minimal exigé de titre alcoométrique pour répondre à la demande croissante de produits moins alcoolisés émanant des consommateurs, et compte tenu des progrès techniques qui permettent d'offrir une qualité qui ne pouvait autrefois être garantie qu'au moyen de taux minimaux d'alcool plus élevés. La proposition établit également des mesures spécifiques concernant la désignation et la présentation des produits vinicoles aromatisés complétant la législation horizontale de l'Union concernant l'étiquetage alimentaire afin de prévenir l'utilisation abusive des dénominations de vente des produits vinicoles aromatisés pour désigner des produits qui ne répondent pas aux exigences énoncées dans le règlement à l'examen.

2.4 La proposition dispose que les produits vinicoles aromatisés doivent être produits conformément à certaines règles d'élaboration qui garantissent que les attentes des consommateurs soient rencontrées en ce qui concerne la qualité et les méthodes de production. Afin de se conformer aux normes internationales dans ce domaine, conformément aux dispositions prévues pour les produits vinicoles, il convient que ces règles s'appuient d'une manière générale sur les recommandations publiées par l'Organisation internationale de la vigne et du vin (OIV).

2.5 La proposition envisage des règles spécifiques concernant la protection des indications géographiques pour les produits vinicoles aromatisés, dès lors qu'ils ne tombent pas dans le champ d'application du règlement n° XXXX/20YY du Parlement européen et du Conseil relatif aux systèmes de qualité applicables aux produits agricoles, du règlement n° XXXX/20YY du Parlement européen et du Conseil [COM(2010) 799 final] portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur (règlement «OCM unique»), du règlement (CE) n° 110/2008 du Parlement européen et du Conseil concernant la définition, la désignation, la présentation, l'étiquetage et la protection des indications géographiques des boissons spiritueuses et abrogeant le règlement (CEE) n° 1576/89 du Conseil. En outre, elle établit une procédure commune pour l'enregistrement, la conformité, la modification et l'éventuelle annulation

des indications géographiques de pays tiers et de l'Union conforme au régime prévu pour les produits du secteur vinicole.

2.6 La proposition prévoit également d'aligner les dispositions conférant des pouvoirs à la Commission en application du règlement (CEE) n° 1601/91 et du règlement (CE) n° 122/94 sur les articles 290 et 291 du traité.

2.7 La proposition n'a aucune incidence financière sur le budget de l'Union.

3. Observations

3.1 Le CESE accueille favorablement la proposition de règlement concernant la définition, la désignation, la présentation, l'étiquetage et la protection des indications géographiques des produits vinicoles aromatisés.

3.2 Le secteur des produits vinicoles aromatisés est important dans l'Union, pour les consommateurs, les producteurs et le secteur agricole. L'UE représente approximativement 90 % de la production mondiale de ces produits (autour de trois millions d'hectolitres par an) et consomme près de deux millions d'hectolitres par an. Les principaux pays producteurs de l'UE sont l'Italie, la France, l'Espagne et l'Allemagne, quoiqu'il existe des produits traditionnels enracinés dans la culture de nombreux autres États membres, tant au Nord qu'au Centre et à l'Est du continent. Ces produits représentent en outre un marché très important en termes quantitatifs et qualitatifs pour la chaîne de valeur du secteur vinicole européen, offrant des débouchés stables pour la production européenne de vin, en particulier de vins blancs, et contribuant à l'équilibre du marché du vin et au renforcement de sa compétitivité, qui sont des objectifs essentiels de la PAC dans ce secteur.

3.3 Les mesures proposées contribuent à accroître la réputation acquise par ces produits dans le marché intérieur et sur le marché mondial, en préservant les méthodes traditionnelles de fabrication et en rendant possible l'adaptation à la demande des consommateurs et à l'innovation technologique lorsque celle-ci est synonyme d'amélioration de la qualité, en garantissant un niveau élevé de protection des consommateurs, la transparence du marché et les conditions d'une concurrence loyale entre les opérateurs.

Bruxelles, le 7 décembre 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2008/106/CE du Parlement européen et du Conseil concernant le niveau minimal de formation des gens de mer»

COM(2011) 555 final — 2011/0239 (COD)

(2012/C 43/16)

Rapporteure: **M^{me} BREDIMA**

Le Conseil de l'Union européenne, en date du 30 septembre 2011, et le Parlement européen, en date du 28 septembre 2010, ont décidé, conformément aux articles 100 (2) et 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2008/106/CE du Parlement européen et du Conseil concernant le niveau minimal de formation des gens de mer»

COM(2011) 555 final — 2011/0239 (COD).

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 23 novembre 2011.

Lors de sa 476^e session plénière des 7 et 8 décembre 2011 (séance du 7 décembre 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 176 voix pour, 3 voix contre et 10 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Il est essentiel d'améliorer la formation des gens de mer pour rendre les professions maritimes plus attrayantes au sein de l'UE et pour renforcer la sûreté et la sécurité en mer. Le savoir-faire maritime revêt également une importance stratégique dans l'UE car il lui permet de rester numéro un mondial dans ce secteur.

1.2 Le CESE soutient le projet de directive qui vise à aligner la directive 2008/106/CE concernant le niveau minimal de formation des gens de mer sur les amendements de Manille (2010) à la convention internationale sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille (convention STCW) de 1978.

1.3 Il est crucial que les États membres de l'UE adoptent la proposition de directive étant donné qu'à partir de 2012, date d'entrée en vigueur des amendements de Manille à la convention STCW, la formation maritime sera soumise à de nouvelles règles internationales en matière de compétences, de profils professionnels, de sécurité et de délivrance des brevets.

1.4 Le CESE n'est pas d'accord avec le libellé proposé pour l'article 15, paragraphe 11, selon lequel «les États membres peuvent autoriser ou enregistrer des conventions collectives prévoyant la possibilité d'octroyer des dérogations relatives aux heures de repos [des gens de mer]». La directive de l'UE ne doit pas s'écarter du libellé de la législation internationale et européenne existante, c'est-à-dire la convention n° 180 de l'OIT, la convention du travail maritime de 2006 de l'OIT et la directive 1999/63/CE. Cette dernière, qui concerne l'organisation du temps de travail des gens de mer, avait été adoptée à l'issue de longues et difficiles négociations entre les partenaires sociaux, et les institutions européennes doivent respecter le résultat de ce dialogue social.

1.5 Le CESE propose de spécifier le modèle normalisé pour les registres des heures de repos et de travail dans la proposition de directive. Le modèle normalisé pourrait faire référence aux directives de l'OMI/OIT relatives à l'élaboration de tableaux indiquant l'organisation du travail à bord et de modèles de registre des heures de travail et de repos.

1.6 Alors que la convention STCW entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2012, le CESE constate que la proposition de directive n'entrera pas en application avant juillet 2012 en raison de procédures législatives préparatoires au sein du Conseil de l'UE et du Parlement européen. Le CESE signale que des problèmes surviendront lors du contrôle par l'État du port en dehors de l'UE en ce qui concerne les nouvelles heures de travail des gens de mer et que les gens de mer européens ne disposeront pas du brevet STCW 2010 suffisamment tôt. Une clarification juridique est nécessaire.

1.7 Concernant le mécanisme de reconnaissance des instituts et des brevets de formation des pays tiers, le CESE pense que la prolongation du délai actuel de trois à dix-huit mois est réaliste et qu'elle permet de prendre en considération l'importante charge de travail dans les pays maritimes et la pénurie des ressources dans les pays non maritimes.

1.8 Le CESE soutient la disposition selon laquelle les États membres seront tenus de communiquer à la Commission européenne des informations normalisées sur les brevets des gens de mer à des fins statistiques.

1.9 Le CESE propose d'inclure dans la proposition de directive la définition de «matelot électrotechnicien» conformément aux dispositions de la convention STCW.

1.10 Le CESE invite instamment la Commission et les États membres à examiner d'urgence la formation des gens de mer en matière de lutte contre la piraterie, compte tenu de l'intensification de ce phénomène à l'échelle internationale. Cette formation devrait se fonder sur les meilleures pratiques de gestion des Nations unies et sur le code international relatif à la sûreté des navires et des installations portuaires (code ISPS).

2. Introduction

2.1 La rentabilité du transport maritime repose essentiellement sur la qualité de la formation dispensée aux gens de mer. Même en temps de crise économique mondiale, la formation maritime ne doit pas être considérée comme un coût mais comme un investissement. Elle permet d'améliorer la sécurité et la sûreté maritime.

2.2 La convention sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille (convention STCW) de 1978, adoptée par l'Organisation maritime internationale (OMI), concerne principalement les prescriptions relatives à la formation des officiers. Cette convention a d'abord été modifiée en 1995, puis en juin 2010 par les amendements de Manille.

2.3 Dans des avis antérieurs⁽¹⁾, le CESE a insisté sur l'importance du savoir-faire maritime européen, de la conformité des directives de l'UE avec la convention STCW et de l'amélioration de l'enseignement maritime comme l'une des actions clés permettant d'attirer les jeunes vers une carrière dans ce domaine (conférence sur le thème «Accroître l'attrait des professions maritimes dans l'UE» organisée par le CESE le 11 mars 2010). Il est crucial que l'UE maintienne un effectif de 250 000 gens de mer, dans la mesure où plus de deux millions d'emplois en dépendent dans le secteur maritime européen. Il est dès lors essentiel, d'un point de vue stratégique, d'améliorer la formation des gens de mer pour que l'UE puisse maintenir sa position de chef de file mondial dans le secteur.

2.4 Le projet de directive modifiant la directive 2008/106/CE poursuit un double objectif: premièrement, aligner la législation de l'UE sur les règles internationales en transposant la convention STCW (1978) révisée de l'OMI, adoptée lors de la conférence de Manille (2010) et, deuxièmement, introduire une exigence selon laquelle les États membres de l'UE seront tenus de communiquer des informations sur les brevets et prolonger le délai pour la reconnaissance des systèmes d'enseignement des pays tiers. Les nouvelles normes internationales entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2012. Le délai proposé pour l'application dans l'Union européenne est le 31 décembre 2012. L'objectif

final sera de garantir une application uniforme de la nouvelle convention STCW par les États membres de l'UE et de veiller à ce que soient dûment formés les gens de mer travaillant sur des navires battant pavillon d'États membres de l'UE et titulaires de brevets délivrés en dehors de l'UE.

3. Observations générales

3.1 En 2012, la formation des gens de mer sera soumise à de nouvelles règles en matière de compétences, de profils professionnels, de sécurité et de brevets. La formation et les brevets revêtent une importance capitale pour la sécurité maritime car une formation insuffisante ou l'absence de brevets adéquats peuvent augmenter le risque d'accidents. La convention STCW de l'OMI est l'une des quatre grandes conventions maritimes à l'échelle internationale. Les trois autres sont la convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS), la convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL) et la convention du travail maritime (MLC). Les États membres de l'UE étant eux aussi signataires de la convention, il importe que les législations européenne et internationale soient cohérentes. Ces amendements visent à améliorer les normes concernant l'aptitude médicale, l'aptitude au service et l'abus de l'alcool, à introduire de nouveaux profils professionnels tels que les «gens de mer qualifiés» et les «officiers électrotechniciens», à exiger une formation en matière de sécurité pour tous les gens de mer, et à simplifier et clarifier les types de brevets. Le projet de directive comporte des améliorations en ce qui concerne les procédures (par exemple la comitologie et la reconnaissance des écoles des pays tiers) et l'exigence imposée aux États membres de fournir des statistiques relatives à la formation des gens de mer.

3.2 Le CESE soutient la proposition qui vise à intégrer dans la directive 2008/106/CE concernant le niveau minimal de formation des gens de mer les amendements de Manille à la convention STCW. Il propose que la Commission européenne veille attentivement à la mise en œuvre effective de la directive STCW par les États membres et insiste sur le respect de la convention STCW lors de l'évaluation de pays tiers aux fins de la reconnaissance de leurs instituts et brevets de formation. Bien que la proposition consiste en grande partie en une transposition littérale des amendements de Manille dans la législation de l'UE, elle prévoit également l'introduction de changements mineurs dans des dispositions européennes existantes sur la reconnaissance des brevets des gens de mer.

3.3 Le CESE constate que le groupe d'action sur l'emploi et la compétitivité dans le secteur maritime de la Commission européenne (DG MOVE) (juillet 2011) avait formulé des propositions en vue de transposer l'accord de Manille relatif à la convention STCW dans la législation européenne. La normalisation de la formation au niveau international permet aux navires européens de disposer de gens de mer bien formés, quel que soit leur lieu de formation. Comme l'a déclaré M. KALLAS, commissaire européen en charge des transports: «Le transport maritime étant une activité mondiale, il est vital de définir également des normes minimales de formation applicables au niveau international.»

(1) JO C 168 du 20.7.2007, pp. 50-56.

JO C 211 du 19.8.2008, pp. 31-36.

JO C 255 du 22.9.2010, pp. 103-109.

JO C 248 du 25.8.2011, pp. 22-30.

JO C 14 du 16.1.2001, p. 41.

JO C 80 du 3.4.2002, pp. 9-14.

JO C 133 du 6.6.2003, pp. 23-25.

JO C 157 du 28.6.2005, pp. 42-47.

JO C 157 du 28.6.2005, pp. 53-55.

JO C 97 du 28.4.2007, pp. 33-34.

JO C 151 du 17.6.2008, p. 35.

3.4 Dans son avis récent relatif au livre blanc sur les transports (avis sur le «Livre blanc – Feuille de route pour un espace européen unique des transports» – CESE 1607/2011 du 26 octobre 2011 – Rapporteur: M. COULON, corapporteur: M. BACK), le CESE rappelait qu'il convenait que «la législation de l'UE aille pleinement dans le sens de la législation internationale, notamment [...] de la convention de l'Organisation maritime internationale (OMI) relative aux normes de formation des gens de mer et à la délivrance des brevets et de veille (STCW)».

3.5 Des recherches récentes démontrent l'existence de brevets frauduleux sur le marché international de l'emploi, en particulier parmi les matelots, un problème inquiétant qui mettrait en doute la validité de leurs brevets. En outre, nombreux sont les matelots de pays non européens qui ne peuvent combler un déficit de matelots de l'UE sur le marché du travail en raison de différences culturelles, de problèmes de langue et de restrictions en matière d'emploi ⁽²⁾.

4. Observations particulières

4.1 Article 15, paragraphe 9 (modèle normalisé pour les registres des heures quotidiennes de repos)

4.1.1 L'article 15, paragraphe 9, ne spécifie aucun modèle normalisé pour les registres des heures quotidiennes de repos et de travail que les administrations doivent tenir. La section A-VIII/1, paragraphe 7, de la convention STCW, telle que modifiée par les amendements de Manille, se réfère aux directives de l'OMI/OIT relatives à l'élaboration de tableaux indiquant l'organisation du travail à bord et de modèles de registre des heures de travail et de repos. En outre, la convention du travail maritime de 2006 de l'OIT, règle 2.3, norme A2.3, paragraphes 10 et 11, fait également référence à l'utilisation d'un modèle normalisé pour les heures de travail et de repos.

4.1.2 Le CESE propose de spécifier, dans la proposition de directive, le modèle normalisé pour l'enregistrement des heures de repos et des heures de travail. Ce dernier devrait faire référence aux directives de l'OMI/OIT relatives à l'élaboration de tableaux indiquant l'organisation du travail à bord et de modèles de registre des heures de travail et de repos.

4.2 Article 15, paragraphe 11 (heures de repos)

4.2.1 Le texte révisé de l'article 15, paragraphe 11, stipule que «les États membres peuvent autoriser ou enregistrer des conventions collectives prévoyant la possibilité d'octroyer des dérogations relatives aux heures de repos». Il abrège considérablement le texte figurant dans la législation internationale et européenne existante, notamment la convention STCW révisée et la convention n° 180 de l'OIT (et par conséquent la convention du travail maritime de l'OIT).

4.2.2 Le libellé de l'article 15, paragraphe 11, diffère de celui de la directive 1999/63/CE du 21 juin 1999 concernant l'accord

relatif à l'organisation du temps de travail des gens de mer, conclu par l'Association des armateurs de la Communauté européenne (ECSA) et la Fédération des syndicats des transports dans l'Union européenne (FST). Cet accord est le fruit de longues et difficiles négociations entre les partenaires sociaux, qui sont parvenus à trouver un équilibre délicat. Tout amendement ou modification du texte d'un accord conclu entre les partenaires sociaux doit faire l'objet de discussions et de négociations entre ces mêmes partenaires. Le nouveau libellé abrégé de l'article 15, paragraphe 11, n'est pas le fruit d'une discussion ou d'une négociation entre partenaires sociaux. La Commission européenne l'a introduit sans les consulter au préalable. Le CESE invite instamment la Commission à respecter le libellé de la directive 1999/63/CE concernant l'accord des partenaires sociaux sur l'organisation du temps de travail des gens de mer.

4.3 Entrée en vigueur de la nouvelle directive

4.3.1 Les amendements de Manille à la convention STCW entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2012. Néanmoins, la Commission européenne a tenu compte de la procédure législative ordinaire du Conseil des ministres et du Parlement européen dans sa proposition en précisant ce qui suit: «Étant donné que la présente proposition de directive n'aura pas encore été adoptée à cette date [1^{er} janvier 2012], il a été prévu qu'elle entre en vigueur dès sa publication au Journal officiel.»

4.3.2 L'adoption tardive de la directive engendrera un paradoxe juridique, c'est-à-dire un conflit entre l'accord STCW de Manille et la directive STCW révisée, en particulier en ce qui concerne la date d'entrée en vigueur. Soit les États membres ne respecteront pas leurs obligations internationales le 1^{er} janvier 2012, soit ils ne se conformeront pas à la directive STCW existante s'ils ratifient la convention. Les États membres attendront probablement le résultat final de la directive avant de ratifier l'accord de Manille. Entre-temps, les navires battant pavillon de l'UE poursuivront leurs activités avec des pays tiers qui pourraient déjà avoir ratifié cet accord. Cette situation entraînerait donc de sérieux problèmes pour les navires battant pavillon de l'UE car les États du pavillon de l'UE n'observeraient pas encore les règles de l'accord de Manille.

4.3.3 Le CESE attire l'attention sur les problèmes qui surviendront lors du contrôle par l'État du port en dehors de l'UE, en particulier en ce qui concerne les nouvelles dispositions sur les heures de repos. Cette préoccupation est liée à l'application des nouvelles règles en matière d'heures de repos. Il convient de reconnaître que certains navires battant pavillon de l'UE pourraient rencontrer des problèmes lors du contrôle par l'État du port dans les ports non européens. La compétitivité des gens de mer de l'UE pourrait être compromise dans la mesure où ils ne disposeront pas du brevet STCW 2010 suffisamment tôt. En outre, cette situation engendrera des problèmes quant à la validité du brevet et aux répercussions sur les périodes de validité des visas délivrés aux gens de mer de l'UE par des pays tiers. À la lumière de ce qui précède, une clarification juridique est nécessaire.

⁽²⁾ JO C 80, 3.4.2002, pp. 9-14.

4.4 Reconnaissance des systèmes de délivrance de brevets et d'enseignement des pays tiers

4.4.1 Concernant l'évaluation de pays tiers dans le but de reconnaître leurs instituts et brevets de formation, la proposition prolonge le délai actuel pour le faire passer de trois à dix-huit mois. Certains États membres souhaitent une prolongation du délai en raison de l'importante charge de travail que cela implique (dans les pays maritimes comme Malte) ou en raison du manque de ressources (dans les pays non maritimes). Le CESE note que la prolongation est suffisamment réaliste pour tenir compte de l'importante charge de travail des nations maritimes.

4.5 STCW – Système d'information

4.5.1 La Commission déplore l'existence de données inexactes sur les brevets. Elle propose de collecter de manière harmonisée et cohérente les informations figurant dans les registres nationaux. Le CESE soutient la disposition selon laquelle les États membres seront tenus de communiquer à la Commission européenne des informations normalisées sur les brevets à des fins statistiques. Utiliser le «système d'information STCW» de l'AESM en tant que plateforme pour la collecte de ce type d'informations permettrait à l'industrie de calculer l'offre et la demande actuelle concernant les gens de mer et de faire des estimations pour l'avenir.

4.6 Matelot électrotechnicien

4.6.1 Bien que le projet de directive se réfère à la règle III/7, la définition de matelot électrotechnicien, telle qu'énoncée dans la règle I/1 (36), n'a pas été ajoutée à la nouvelle proposition de directive.

4.6.2 Le CESE propose d'inclure dans le projet de directive la définition de «matelot électrotechnicien» de la règle I/1 (36) de la convention STCW, libellée comme suit: «*Matelot électrotechnicien* désigne un matelot ayant les qualifications requises conformément aux dispositions de la règle III/7 de la Convention».

4.7 Formation en matière de lutte contre la piraterie

4.7.1 Vu l'intensification du phénomène de piraterie et ses répercussions sur les gens de mer, le CESE pense qu'une formation en la matière s'impose d'urgence pour les gens de mer. Il demande donc instamment à la Commission d'examiner cette question avec les États membres en tenant compte des dispositions applicables des meilleures pratiques de gestion des Nations unies (pour la piraterie) et du code international relatif à la sûreté des navires et des installations portuaires (code ISPS).

Bruxelles, le 7 décembre 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Commerce, croissance et affaires mondiales — La politique commerciale au cœur de la stratégie Europe 2020»

COM(2010) 612 final

(2012/C 43/17)

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

Le 9 novembre 2010, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur

«Commerce, croissance et affaires mondiales — la politique commerciale au cœur de la stratégie Europe 2020»

COM(2010) 612 final.

La section spécialisée «Relations extérieures», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 22 novembre 2011.

Lors de sa 476^e session plénière des 7 et 8 décembre 2011 (séance du 7 décembre 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 185 voix pour, 1 voix contre et 5 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 En fin d'année 2010, la Commission européenne a publié une nouvelle communication au moment où le commerce international connaît de profondes modifications qui distinguent le processus actuel de la phase précédente de mondialisation. Volet externe de la stratégie UE 2020 ⁽¹⁾, une politique commerciale de l'UE consisterait à s'assurer que les échanges contribuent bien -à une croissance soutenue qui manque actuellement à une sortie de crise -tout en garantissant la pérennité de l'économie sociale de marché et en appuyant une transition vers une économie sobre en carbone.

1.2 Le Comité relève avec intérêt que cette «politique commerciale révisée» présentée dans la communication «Commerce, croissance et affaires mondiales» ⁽²⁾ constitue une étape et apporte des éclaircissements utiles sur les priorités commerciales suivantes en lien avec la Stratégie UE2020 de l'Union:

- l'ouverture commerciale adaptée au déplacement de la géographie des échanges vers l'Asie,
- le lien crucial avec la sécurité des approvisionnements en matières premières et en énergie,
- l'importance majeure des obstacles au commerce et à l'investissement (non tarifaires ou réglementaires) y compris dans l'accès aux marchés publics,

— l'exigence de réciprocité dans les négociations multilatérales et bilatérales avec les partenaires économiques stratégiques de l'Union, y compris dans les aspects relatifs à la propriété intellectuelle,

— le recours aux mécanismes de défense commerciale.

1.3 Sur quelques sujets, le Comité considère qu'il faut clarifier le droit existant, en particulier en matière de subventions et d'aides d'État, et faire valoir ses valeurs et ses normes en recourant au besoin aux mécanismes de l'Organe de règlement des différends de l'OMC (ORD) afin d'alimenter une jurisprudence plus conforme à sa vision de la juste concurrence, notamment face aux pays émergents.

1.4 La multiplication et la difficulté des négociations bilatérales ne doivent pas conduire l'UE à amoindrir ses exigences en matière sociale et environnementale. Ces deux volets doivent être largement pris en compte au même titre que le volet économique des négociations. A ce titre, le Comité accorde une vigilance particulière au contenu et au suivi du chapitre développement durable. Il souligne que la préparation de ce chapitre est étroitement liée à la qualité des études d'impact et à la pertinence des mesures d'accompagnement.

1.5 Le CESE recommande que l'ONU élabore une charte mondiale fixant un minimum de droits en lien avec le socle de protection sociale de l'OIT qui pourrait être annexée à la revue des Objectifs du Millénaire pour le Développement, prévue pour 2015. Cette charte constituerait ainsi une référence cohérente avec les engagements en matière de commerce et de développement. En priorité, l'OIT doit être reconnue comme observateur auprès de l'OMC et progressivement associée à son Mécanisme d'examen des politiques commerciales.

⁽¹⁾ Cf 3.3 Mobiliser nos instruments de politique extérieure dans EUROPE 2020, Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive, COM(2010) 2020 du 3.3.2010.

⁽²⁾ Croissance, commerce et affaires mondiales COM(2010) 612.

1.6 Le CESE demande qu'une plus grande attention soit accordée au thème de la coopération au développement, à la solidarité mondiale et au débat sur les objectifs du millénaire pour le développement. Il propose de dédier 2015 au «développement et à la coopération» (intitulé provisoire). Puisque l'UE et ses États membres ont également résolu d'atteindre ces objectifs d'ici 2015, le Comité propose de profiter de cette année européenne pour encourager, chez chaque citoyen, dans la société civile et aux échelons national et européen, une sensibilisation et un sentiment de responsabilité partagée vis-à-vis de la réalisation des objectifs fixés et de ceux, nouveaux, qui le seront après 2015."

1.7 Le commerce international est un élément du problème et un élément de la solution aux questions de sécurité alimentaire au niveau mondial. Les règles du commerce international doivent favoriser la sécurité alimentaire, en particulier des pays les moins avancés, et assurer à ceux-ci un accès libre de droits aux marchés des pays développés mais aussi des pays émergents, en conformité avec le principe de traitement spécial et différencié.

1.8 Pour développer une économie verte dans un contexte concurrentiel mondialisé et conserver son leadership en la matière, l'Europe devrait dans son propre intérêt et celui du climat, conserver une haute ambition en matière de réduction d'émissions de gaz à effet de serre. Le Comité propose de développer des analyses d'impact (compétitivité, emploi, environnement) et d'organiser des débats publics pour anticiper les transitions entre 2020 et 2050 et stabiliser les projections des acteurs économiques et des citoyens.

1.9 À long terme, l'Union devrait contribuer à une réforme de l'OMC conçue comme une gouvernance multilatérale de la mondialisation dans le sens du projet d'origine de l'Organisation Internationale du Commerce (OIC) telle que définie en 1948 par la Charte de la Havane, et donc intégrer explicitement les questions d'emploi et d'investissement.

1.10 Le Comité souligne l'importance croissante de l'implication de la société civile dans la mise en œuvre et le suivi des accords commerciaux de l'UE en particulier sur les chapitres développement durable, comme dans l'accord récent de libre-échange avec la Corée du sud. Le CESE est disposé à contribuer activement à l'application des dispositions contenues dans cet accord ainsi que dans les prochains accords commerciaux. Il propose de contribuer au mécanisme de suivi par la collecte des observations de la société civile européenne élargie à toutes les parties prenantes pour le rapport annuel. Il propose également d'y contribuer comme facilitateur des travaux conjoints avec la société civile du pays partenaire pour favoriser une prise en compte des conséquences concrètes de ces accords. Pour le CESE, une mise en route rapide des mécanismes de suivi des premiers accords apporterait beaucoup de crédit à l'évolution de la politique commerciale révisée. Cela contribuerait à établir un climat de confiance entre pays partenaires et faciliterait ainsi l'engagement de la société civile dans les négociations commerciales en cours.

2. Anticiper les grandes transformations de la mondialisation

2.1 Un commerce international juste et ouvert est un bien public mondial à préserver et à renforcer. Il s'agit pour chaque pays ou union de pays de contribuer à la régulation durable de ce bien, fondée sur la réciprocité des avantages en proportion des concessions de chacun. Tel est le fondement de l'engagement de l'UE pour la libéralisation des échanges dans un cadre multilatéral, porté aujourd'hui par l'OMC. Dans cet esprit, le CESE soutient depuis 2006 la politique commerciale de l'Union ⁽³⁾.

2.2 Fin 2010 la Commission européenne publie une nouvelle communication au moment où le commerce international connaît des modifications profondes qui distinguent le processus actuel de la phase précédente de mondialisation. L'enjeu, pour la politique commerciale de l'UE comme volet de la stratégie UE 2020, consiste à s'assurer que le commerce peut contribuer à une croissance soutenue et à la pérennité de l'économie sociale de marché, tout en appuyant une transition vers une économie sobre en carbone.

2.3 Pour analyser les transformations actuelles de la mondialisation, le Comité met l'accent sur cinq grandes tendances de la décennie qui devraient orienter les débats au sein du forum de la société civile tant à l'OMC qu'au sein du forum de la société civile de la DG Commerce, et viseraient à donner un caractère plus stratégique, et de plus long terme, à la politique commerciale de l'UE:

— **Une extension du domaine de la concurrence.** Les nouvelles technologies – depuis celles affectant l'information ou les transports, jusqu'aux prochaines technologies vertes – modifient les modalités de production de la richesse, la distribution de la valeur ajoutée et accentuent la concurrence entre pays. Elles accroissent la mobilité des biens, des services et des facteurs de production, en particulier du capital ⁽⁴⁾, et donc augmentent le nombre de secteurs économiques et sociaux ouverts à la concurrence internationale.

— La connaissance et l'innovation restent les moteurs de la croissance, mais elles bouleversent aujourd'hui la conception, héritée des théories classiques, de l'échange international. Les pays n'échangent plus du vin contre du lin comme au temps de Ricardo. Depuis une décennie environ, les pays se spécialisent, au niveau des travailleurs, dans des tâches où ceux-ci disposent d'avantages comparatifs sur leurs concurrents, au prix parfois d'un dumping social et fiscal. Le «commerce des tâches» se superpose progressivement au commerce des biens industriels, qui reste prédominant. La **part des services** dans les échanges (20 %) prend une importance croissante, plus en rapport avec celle occupée dans la richesse nationale des pays (70 % du PIB européen).

⁽³⁾ Avis CESE: JO C 211 du 19/08/2008, p. 82; JO C 318 du 29/10/2011, p. 150; JO C 255 du 22/09/2010, p. 1.

⁽⁴⁾ JO C 318 du 29/10/2011, p. 150.

- La mise en concurrence d'un nombre accru de métiers et d'acteurs économiques a pour effet de stimuler l'innovation, d'accroître les opportunités économiques et donc l'efficacité globale. Cependant, elle concourt à augmenter **les inégalités** à l'intérieur des pays. Inégalités d'opportunités et de rémunération entre travailleurs mobiles et immobiles, qualifiés et non qualifiés, entre détenteurs de capital et détenteurs de leur seule force de travail, entre employés du secteur des biens et services échangeables et ceux des autres secteurs.
- Le commerce international, en déplaçant les activités et les ressources au gré des coûts et des prix, agit comme une loupe: il magnifie les qualités d'un pays; il souligne dans le même temps ses faiblesses. La politique commerciale ne peut donc être conçue indépendamment des autres politiques de l'Union - politiques de transition et d'ajustement sur le marché du travail, politique de réduction des émissions de gaz à effet de serre et politique de cohésion sociale et territoriale, politique du marché unique notamment, et la politique de développement et de coopération.
- Dans un monde qui redécouvre la rareté, **l'enjeu de la sécurité de l'approvisionnement** ⁽⁵⁾ s'ajoute à celui plus traditionnel de la stabilité de l'accès aux marchés extérieurs. La pression continue sur les ressources énergétiques et alimentaires et la concurrence accrue pour l'accès aux ressources naturelles deviennent des éléments déterminants des politiques commerciales et de sécurité.

3. Jalons pour refonder un système commercial ouvert et compatible avec une transition juste

3.1 Peser sur une future réforme de l'OMC

3.1.1 Les grandes transformations liées à la mondialisation et leurs conséquences pour l'Union ne sont pas l'objet réservé de la politique commerciale, mais des enjeux pour l'Union toute entière. En conséquence, l'Union devrait susciter des travaux de prospective et ouvrir un débat public sur les conditions d'une transition juste. À ce titre, le CESE reconnaît l'apport du groupe de réflexion au Conseil européen sur l'avenir de l'UE à l'horizon 2030 ⁽⁶⁾, définissant et révisant le «concept stratégique» et les priorités de l'action extérieure de l'Union à long terme.

3.1.2 L'Europe doit concevoir sa politique commerciale comme un levier dans la future réforme de l'OMC. Le CESE soutient la proposition de la Commission visant à créer «un groupe de personnes éminentes issues des pays développés et en développement qui formuleront des recommandations indépendantes pour aider à façonner la vision européenne de l'agenda et du fonctionnement futurs de l'OMC de l'après-Doha». Le Comité souhaite s'y impliquer et sollicite un avis exploratoire sur le sujet.

⁽⁵⁾ JO C 132 du 3/05/2011, p. 15; JO C 54 du 19/02/2011, p. 20.

⁽⁶⁾ *Projet pour l'Europe à l'horizon 2030, les défis à relever et les chances à saisir*, rapport remis à Herman Van Rompuy le 9 mai 2011: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/fr_web.pdf.

3.1.3 Selon le CESE, l'Union doit se donner comme perspective à long terme de contribuer à façonner un autre visage à l'OMC, et de repenser le multilatéralisme dans le sens de son projet d'origine. L'Organisation Internationale du Commerce (OIC) telle que définie en 1948 par la Charte de la Havane, devait être une organisation multilatérale touchant à tous les aspects relatifs au commerce international sans exception, comprenant donc les questions d'emploi et d'investissement.

3.1.4 L'impasse du cycle de Doha et les retards pris dans la négociation des Accords de Partenariats Économiques (APE) obligent l'Europe à repenser les liens entre développement et commerce. Le CESE attire l'attention sur le bilan de l'initiative «Tout sauf les armes» et des APE, pour refonder notre stratégie en matière de commerce et de développement. La politique commerciale se conçoit dans un ensemble et le Comité se félicite des travaux complémentaires menés dans le cadre de l'actuelle Communication sur la réforme du SPG et d'une future Communication sur commerce et développement.

3.2 Donner une priorité à la sécurité alimentaire

3.2.1 Le Comité, dans divers avis ⁽⁷⁾ a apporté des éléments de réponse pour la construction d'une vision plus stratégique de la politique commerciale. En outre, à l'issue d'une conférence sur la sécurité alimentaire organisée en mai 2011, le CESE a présenté ses recommandations pour nourrir les travaux du G20. Il considère que le commerce international constitue un des facteurs décisifs pour garantir la sécurité alimentaire et assurer l'application du droit à l'alimentation. Les conclusions de cette conférence ⁽⁸⁾ précisent l'impact du commerce sur la sécurité alimentaire et le développement:

3.2.2 Garantir que les règles du commerce international favorisent la sécurité alimentaire

3.2.3 Veiller à ce que dans les réformes ayant trait au commerce et dans les négociations commerciales, l'on tienne convenablement compte de la nécessité de contribuer à la réduction de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle dans les populations les plus vulnérables des pays en développement.

3.2.4 Réduire dans une mesure substantielle les aides nationales qui provoquent des distorsions commerciales, et faire disparaître les subventions à l'exportation:

- Mieux définir quand et comment il serait possible d'avoir recours à des mesures de restriction des exportations, et simultanément renforcer les processus de consultation et de notification. Évaluer en particulier les répercussions négatives de telles mesures sur la sécurité alimentaire d'autres pays.

⁽⁷⁾ JO C 318 du 29/10/2011, p. 150; JO C 248 du 25/08/2011, p. 55; JO C 218 du 23/07/2011, p. 25; JO C 21 du 21/01/2011, p. 15; JO C 255 du 22/09/2010, p. 1; JO C 128 du 18/05/2010, p. 41; JO C 211 du 19/08/2008, p. 82.

⁽⁸⁾ <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/food-for-everyone-conclusions-en.pdf>.

— Éliminer les obstacles aux exportations, au transport et à l'importation d'aide alimentaire à caractère humanitaire dans les pays bénéficiaires et les pays avoisinants.

3.2.5 Faire en sorte que les pays en développement retirent davantage de bénéfices des réglementations commerciales:

— Autoriser et encourager les pays en développement à utiliser suffisamment les dispositions relatives à un traitement spécial et différencié pour les aider à protéger leurs marchés alimentaires. Il est particulièrement nécessaire, dans des cadres multilatéraux, régionaux et bilatéraux, de leur faciliter le recours à des mesures de sauvegarde leur permettant d'agir en cas d'augmentation importante des importations susceptibles de mettre en péril la production locale des denrées alimentaires.

— Garantir aux produits agricoles en provenance de pays en développement un meilleur accès aux marchés des pays développés. Les autres pays développés devraient suivre l'exemple de l'Union européenne en adoptant un système semblable à l'initiative «Tout sauf les Armes», et il conviendrait de réduire dans une mesure substantielle les tarifs douaniers applicables aux produits transformés en provenance de pays en développement, de manière à favoriser la mise en place d'infrastructures locales de transformation.

— Faire en sorte que des ressources supplémentaires soient disponibles pour l'initiative «Aid for Trade» (aide pour le commerce), afin de renforcer la capacité des pays en développement à participer au commerce international des denrées alimentaires et à en retirer les bénéfices. Il conviendrait aussi de renforcer l'assistance technique pour aider les pays en développement à se conformer aux réglementations et aux normes existantes en matière agricole et alimentaire.

— Encourager l'intégration régionale, ainsi que le commerce et la coopération Sud-Sud par la promotion des regroupements économiques régionaux. La communauté internationale ainsi que l'UE, avec la précieuse expérience dont dispose cette dernière, devraient appuyer ce processus.

3.2.6 Le Comité souhaite que ces propositions soient prises en compte par la Commission dans la préparation de la Communication sur le Commerce et le développement.

3.2.7 Pour mettre en relief ces préconisations et assurer une attention accrue à la thématique de la coopération au développement, à la solidarité mondiale et au débat sur les objectifs du millénaire pour le développement, le Comité propose de dédier l'année 2015 au «développement et à la coopération» (intitulé provisoire). Puisque l'UE et ses États membres ont également résolu d'atteindre ces objectifs d'ici 2015, le Comité propose de profiter de cette année européenne pour encourager, chez chaque citoyen, dans la société civile et aux échelons national et européen, une sensibilisation et un sentiment de responsabilité partagée vis-à-vis de la réalisation des objectifs fixés et de ceux, nouveaux, qui le seront après 2015."

4. Créer les instruments efficaces d'une concurrence plus loyale

4.1 En matière de concurrence, la gouvernance mondiale souffre de sérieuses lacunes. La concurrence demeure l'objet d'un traitement partiel et insatisfaisant à l'OMC. En particulier les problèmes de monopole privé, d'abus de position dominante et d'obstacles non tarifaires relevant d'initiatives privées (normes et standards) n'entrent pas dans son domaine de compétence. Le droit commercial en matière de dumping, subvention et aides d'État reste sujet à interprétation au gré des jurisprudences de l'Organe de règlement des différends.

4.2 Faute de pouvoir combler seule les insuffisances de la gouvernance mondiale, l'Union doit s'employer à clarifier le droit existant et faire valoir ses valeurs et ses normes dans les instruments qui protègent et assurent une concurrence loyale:

— en travaillant avec le secrétariat de l'OMC, à la consolidation de l'évaluation des conditions de la concurrence à l'exportation dans le cadre du Mécanisme d'examen des politiques commerciales (MEPC),

— en encourageant la démarche du rapport annuel sur les obstacles au commerce et à l'investissement,

— en soutenant les différentes initiatives visant à inclure les sujets dits de Singapour (investissement, marché public, concurrence) et persister dans la facilitation des échanges dans un nouvel agenda multilatéral. En particulier, la nécessité d'un accord multilatéral sur les marchés publics doit être réaffirmée, soutenue au besoin par une politique de «carotte» (par exemple transferts technologiques) ou de «bâton» (restriction à l'accès aux marchés publics communautaires),

— en limitant les distorsions de concurrence entre pays membres européens dans la conquête de marchés extérieurs par leurs entreprises nationales respectives, grâce à l'harmonisation des politiques et mesures de promotion, d'assurance et de crédit à l'exportation, et l'intégration progressive des chambres de commerce et de leurs représentations dans les pays tiers. Renforcer et développer des centres européens de soutien aux PME dans les pays tiers («European Business Centre»⁽⁹⁾) et rendre pleinement opérationnelles les équipes d'accès aux marchés (Market access teams)⁽¹⁰⁾ permettrait à cet égard de doter l'UE d'outils efficaces,

— en veillant au respect de la propriété intellectuelle dans le cadre de l'accord sur la propriété intellectuelle de l'OMC (ADPIC), de l'accord anticontrefaçon (ACTA), et des accords bilatéraux,

⁽⁹⁾ En Chine, en Thaïlande, en Inde et au Vietnam.

⁽¹⁰⁾ JO C 218 du 23/07/2011, p. 25.

— en recourant aux mécanismes de l'Organe de règlement des différends de l'OMC (ORD) dès que nécessaire afin de contribuer au renforcement d'une jurisprudence conforme à la vision et aux valeurs de l'Union.

5. Rendre effectif l'appui du commerce à une stratégie inclusive et promouvoir la dimension sociale dans les échanges

5.1 La dimension sociale de la mondialisation demeure une question incontournable et à terme devra recevoir une solution négociée au sein des enceintes multilatérales et en particulier à l'OMC. Dans l'immédiat, octroyer un statut d'observateur à l'OIT auprès de l'OMC constitue un impératif que l'UE doit poursuivre en persuadant les pays qui persistent à s'y opposer. En outre, l'OIT pourrait être progressivement associée aux travaux du Mécanisme d'examen des politiques commerciales des membres de l'OMC en apportant des contributions sur les politiques sociales des pays concernés.

5.2 Le CESE affirme que l'Europe apporte une expérience constructive de prise en compte de la dimension sociale dans les échanges qui peut servir de référence concrète au plan international sans prêter le flanc à la critique d'un protectionnisme déguisé. Ainsi le Comité a-t-il le souci constant de valoriser l'introduction du volet Développement durable incluant la dimension sociale dans tout accord commercial, la prise en compte des conventions fondamentales de l'OIT dans le chapitre social, l'expérience de la conditionnalité dans le mécanisme du «SPG», et l'existence d'un fonds européen d'ajustement à la mondialisation.

5.3 S'ajoute à cette dynamique récente, le recours à des études d'impact qui avec une méthodologie révisée permettraient de mieux anticiper les conséquences sur l'emploi et mieux préparer les mesures d'accompagnement⁽¹¹⁾. Le CESE accorde une attention particulière à la mise en place des comités de suivi prévus dans les accords commerciaux signés par l'UE, qui assureront une surveillance de la dimension sociale et environnementale de ceux-ci.

5.4 L'Union et les États membres devraient poursuivre leur engagement financier pour la promotion et la mise en œuvre des 8 conventions fondamentales de l'OIT, tout en restant lucides sur le fait que ce dispositif n'a pas vocation à effacer immédiatement les problèmes de compétitivité et d'emploi en Europe. En outre, suivre avec attention l'initiative prise par l'OIT d'établir un socle de protection sociale et soutenir les programmes en faveur du travail décent offre de nouvelles opportunités pour lier commerce et emploi. Le CESE attend que le G20 se penche, en lien avec le FMI et la Banque mondiale, sur les modes de financement envisageables du socle de protection sociale universelle.

5.5 L'Union doit valoriser dans les études d'impact les dialogues sociaux sectoriels pour la définition des mesures d'ajustement aux effets de ses choix commerciaux. Il lui faut également traduire les conséquences de la clause sociale horizontale⁽¹²⁾ du traité de Lisbonne dans sa politique commerciale de manière explicite. Lors des négociations sur les prochaines perspectives financières, le Fonds social européen doit être préservé et orienté vers les questions de reconversions industrielles liées aux transitions et aux restructurations. Les conditions d'accès au Fonds européen d'ajustement à la mondialisation doivent être assouplies pour permettre l'éligibilité du plus large nombre d'actifs victimes des évolutions dans l'industrie mais aussi dans le secteur agricole. Ce fonds pourrait également favoriser l'expérimentation sociale.

5.6 Le CESE préconise d'intégrer dans le chapitre développement durable des accords la dimension droits de l'Homme et d'articuler les mesures d'accompagnement de l'accord avec l'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'Homme (IEDDH). Une meilleure application des principes directeurs des Nations Unies contribuera à la réalisation des objectifs de l'Union relatifs aux questions spécifiques afférentes aux droits de l'homme. En accord avec la communication sur la Responsabilité sociale des entreprises (octobre 2011)⁽¹³⁾, ces principes constituent un enjeu essentiel du commerce et du développement.

6. Concrétiser les engagements environnementaux dans la politique commerciale

6.1 Les négociations sur les biens et services environnementaux dans le cadre de Doha peuvent contribuer aux objectifs de l'Union d'améliorer l'accès aux biens et technologies respectueux de l'environnement. Néanmoins, pour une large gamme de produits, et tel est le cas en particulier des énergies renouvelables, les barrières tarifaires sont faibles ou modérées, tandis que les barrières non tarifaires restent un obstacle sérieux à leur diffusion. Sécuriser un accord précoce et isolé en matière d'échange de biens et services environnementaux à l'OMC intégrant les aspects tarifaires et non tarifaires des protections constitue une nouvelle proposition de la Commission que soutient le CESE.

6.2 Pour développer une économie verte dans un contexte concurrentiel mondialisé et conserver son leadership en la matière, l'Europe devrait dans son propre intérêt et celui du climat, conserver l'ambition de réduire de 80 % les émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2050, avec par exemple un objectif intermédiaire de 40 % entre 2020 et 2030. Le Comité propose de développer des analyses d'impact (compétitivité, emploi, environnement) et d'organiser des débats publics pour anticiper les transitions entre 2020 et 2050 et stabiliser les projections des acteurs économiques et des citoyens.

⁽¹¹⁾ JO C 218 du 23/07/2011, p. 19.

⁽¹²⁾ Avis CESE: *Renforcer la cohésion et la coordination de l'UE dans le domaine social* (non encore publié au JO).

⁽¹³⁾ COM(2011) 681 final. Communication de la commission sur la responsabilité sociale des entreprises: une nouvelle stratégie de l'UE pour 2011-2014.

6.3 La fixation de cet objectif intermédiaire doit être assortie de mesures réglementaires et fiscales favorisant un surcroît d'investissement dans la recherche et le développement de technologies propres. Le recours à des mesures d'«ajustement carbone» aux frontières doit être strictement limité aux quelques cas de perte de compétitivité et de fuite de carbone avérées, et dans le respect des règles de l'OMC, conformément à l'analyse de la Commission ⁽¹⁴⁾.

6.4 Au vu de la maturation lente et incertaine des projets de création d'un marché d'échange de quotas d'émission de CO₂ dans le monde, les pays membres de l'UE seront pendant quelques années encore parmi les rares pays à fixer un prix au CO₂. Face au risque à venir de «fuite» de carbone de quelques secteurs européens soumis au Système communautaire d'échange de quotas d'émissions (SCEQE), le Comité recommande, en complément des actuelles allocations gratuites de quotas d'émission mises en place par la Commission, d'accroître significativement les investissements de long terme dédiés à la décarbonisation de l'économie, et de créer un cadre incitatif prévisible et stable favorisant l'innovation, la recherche et le développement dans le domaine des technologies propres non encore commercialisables.

6.5 En matière de transport, le CESE soutient l'adoption d'objectifs mondiaux fixés par la Convention Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de moins de 10 % d'émissions pour le transport aérien et de moins de 20 % pour le transport maritime. La décision de partager les efforts de réduction vise également le secteur du transport puisque l'aviation sera progressivement intégrée dans le SCEQE à partir de 2012. Une initiative européenne visant à établir des objectifs d'efficacité énergétique dans le transport de haute mer contribuerait à cet effort.

6.6 En matière d'études d'impact de développement durable (EID), le CESE réitère ses recommandations de révision du dispositif actuel, telles qu'énoncées dans un précédent avis ⁽¹⁵⁾. Il convient en particulier d'améliorer l'information sur l'impact environnemental des politiques commerciales en mobilisant plus étroitement les secrétariats des Accords Multilatéraux sur l'Environnement.

6.7 Si une initiative sur les normes et l'étiquetage «environnemental» ou «développement durable» doit rester privée et décentralisée à l'intérieur de l'UE, un cadre commun de mesure et d'évaluation est indispensable et serait du ressort de la Commission ou d'une agence dédiée.

Bruxelles, le 7 décembre 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽¹⁴⁾ Le commerce comme vecteur de prospérité (seulement disponible en anglais) SEC(2010)269. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146940.pdf.

⁽¹⁵⁾ JO C 218 du 23/07/2011, p. 19.

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 3821/85 concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et le règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil»

COM(2011) 451 final — 2011/0196 (COD)

(2012/C 43/18)

Rapporteur: **M. Jan SIMONS**

Le 1^{er} septembre et le 29 septembre 2011, le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen ont décidé respectivement, conformément aux articles 91 et 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 3821/85 concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et le règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil»

COM(2011) 451 final — 2011/0196 (COD).

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 23 novembre 2011.

Lors de sa 476^e session plénière des 7 et 8 décembre 2011 (séance du 7 décembre 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 136 voix pour, 1 voix contre et 4 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité accueille favorablement, dans l'ensemble, la proposition de règlement modifiant le règlement (CEE) 3821/85 concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et le règlement (CE) 561/2006 relatif au temps de conduite et de repos des conducteurs routiers, principalement parce qu'elle promeut la sécurité routière, améliore les conditions de travail des conducteurs routiers et favorise une concurrence plus loyale entre les entreprises de transport routier.

1.2 Le Comité se félicite que la Commission envisage de fusionner les fonctionnalités de la carte de conducteurs avec celles du permis de conduire, ce qui accroîtrait la sécurité et diminuerait les charges administratives dans la mesure où cela pourrait être possible dans la pratique. Cela vaut également pour la possibilité, prévue à l'article 6, d'intégrer le tachygraphe numérique aux systèmes de transports intelligents (STI), ce qui permettrait aux autres applications STI un accès plus facile aux données enregistrées et produites par le tachygraphe.

1.3 De même, le Comité approuve la possibilité, créée par la proposition à l'examen, de communication à distance à partir du tachygraphe à des fins de contrôle, et qui permettrait aux conducteurs respectant la réglementation d'éviter les contrôles ciblés.

1.4 Le Comité prend acte avec satisfaction des articles 7 à 16 inclus concernant l'homologation. Il considère qu'ils constituent un excellent exemple d'une description claire et complète de la manière dont les États membres doivent accomplir les tâches prévues par la législation européenne.

1.5 À l'article 19, paragraphe 4, la Commission propose de limiter dans toute l'Europe l'accès au marché, pour les ateliers

qui interviennent sur les tachygraphes numériques tout en étant la propriété d'entreprises de transport, aux seuls véhicules n'appartenant pas à leur propre entreprise et ce afin d'éviter des conflits d'intérêts. La Commission ne prouve toutefois pas l'existence de ces conflits. Compte tenu principalement de l'augmentation des coûts que cette mesure peut entraîner, cette limitation devrait, à l'instar de ce qui est prévu à la 1^{ère} phrase du paragraphe 4, pouvoir éventuellement faire l'objet d'une décision prise au niveau de chaque État membre, moyennant la délivrance d'une garantie de conformité pour ces réparations et cet étalonnage délivrée par un organisme agréé indépendant.

1.6 La Commission propose de faire reposer la responsabilité des infractions aux règlements sur les entreprises de transport tout en ménageant pour celles-ci la possibilité de prouver qu'elles ne peuvent raisonnablement être tenues responsables des infractions commises. De l'avis du Comité, cette règle est équitable.

1.7 S'agissant des modifications futures à apporter au règlement et ses annexes, le Comité estime qu'il y a lieu d'associer le comité mentionné à l'article 40 de la proposition de règlement ainsi que les partenaires sociaux.

1.8 Pour le Comité, la possibilité de bientôt communiquer via le satellite européen rendra peut-être possibles d'autres mécanismes de contrôle qui s'avéreront sur la durée moins chers, plus fiables et moins exigeants en espace de cabine, tout en facilitant le contrôle. Le Comité demande à la Commission d'explorer s'il est possible, par exemple au moyen d'un logiciel spécifique intégré dans l'ordinateur de bord dont de nombreux camions sont déjà équipés, d'obtenir un niveau de qualité similaire, voire de préférence plus élevé, en termes de réalisation des objectifs recherchés avec le tachygraphe numérique.

2. Introduction

2.1 Le 19 juillet 2011, la Commission a publié sa proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le Règlement (CEE) n° 3821/85 concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et le Règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil (COM(2011) 451 final). Le Parlement européen et le Conseil, conformément à l'article 304 du TFUE, ont demandé au Comité économique et social européen d'élaborer un avis sur cette question.

2.2 Le Comité fait volontiers droit à cette requête; il estime en effet avec la Commission qu'une amélioration du système tachygraphique et des contrôles dudit système est importante, et ce pour les raisons suivantes.

2.3 Cette requête promeut la sécurité routière en permettant une meilleure surveillance de la durée de conduite et des temps de repos des chauffeurs routiers.

2.4 Elle contribue à l'amélioration des conditions de travail des chauffeurs.

2.5 Elle devrait aider à promouvoir une concurrence loyale entre les entreprises de transport par la route.

2.6 L'amélioration du rapport coût/efficacité des tachygraphes s'inscrit dans la stratégie de la Commission visant à poursuivre l'intégration du marché du transport en Europe et, comme l'indique le livre blanc sur les transports du 28 mars 2011, à rendre le transport par la route plus sûr, plus efficace et plus concurrentiel.

2.7 Dans la pratique, deux sortes de tachygraphes sont encore utilisées par quelque 6 millions de chauffeurs routiers: le tachygraphe analogique, en usage depuis 1985, dans les véhicules mis sur le marché avant le 1^{er} mai 2006, et le tachygraphe numérique dans les véhicules commercialisés après le 1^{er} mai 2006.

3. Observations générales

3.1 Le Comité accueille favorablement, dans l'ensemble, la proposition de règlement modifiant le règlement (CEE) 3821/85 concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et le règlement (CE) 561/2006 relatif au temps de conduite et de repos des conducteurs routiers. Le Comité est surtout séduit par les objectifs et notamment par le fait que la proposition de modification des règlements promeut la sécurité routière, améliore les conditions de travail des conducteurs routiers et favorise une concurrence plus loyale entre les entreprises de transport routier.

3.2 La Commission, à l'article 27 de la proposition de règlement à l'examen, propose d'intégrer les fonctionnalités des cartes des conducteurs et celles du permis de conduire, ce qui permettrait d'accroître la sécurité du système et de réduire considérablement les charges administratives. Les chauffeurs seraient ainsi moins tentés d'utiliser leur permis de conduire pour des pratiques frauduleuses. L'intention est de faire adopter les modifications mineures à la directive relative au permis de conduire (directive 2006/126/CE) en même temps que la proposition de règlement à l'examen. Le Comité approuve cette proposition, dans la mesure où cette possibilité est réalisable dans la pratique.

3.3 Le Comité prend acte avec satisfaction des articles 7 à 16 inclus concernant l'homologation. Il considère qu'ils constituent

un excellent exemple d'une description claire et complète de la manière dont les États membres doivent accomplir les tâches prévues par la législation européenne.

4. Observations particulières

4.1 S'agissant du champ d'application (article 3) la proposition de la Commission ne renvoie pas seulement au champ d'application du règlement (CE) n° 561/2006 et à ses dispositions en matière sociale mais prévoit aussi pour les États membres, dans son alinéa 4, la possibilité d'exiger l'installation d'un appareil de contrôle sur tous les véhicules, donc également sur ceux dont le tonnage est inférieur à 3,5 tonnes. Cette disposition est approuvée par le Comité.

4.2 La proposition de règlement permettra d'utiliser la communication à distance à partir du tachygraphe à des fins de contrôle, ce qui fournira aux autorités chargées du contrôle certaines informations fondamentales sur le respect de la réglementation avant qu'un véhicule ne soit arrêté pour un contrôle sur route. Cette solution permettrait aux chauffeurs qui respectent la réglementation d'éviter les contrôles sur route ciblés. Le Comité marque son accord avec cette approche mentionnée à l'article 5.

4.2.1 Le CESE attire l'attention sur la question essentielle de la protection des données soulevée par le Contrôleur européen de la protection des données (EDPS/11/9) le 6 octobre 2011 visant notamment à éviter que l'industrie ne mette en place des mesures nuisibles pour la vie privée en l'absence de modalités claires régissant l'utilisation et le stockage des données des chauffeurs tant que les spécifications techniques ne sont pas actualisées.

4.3 L'enregistrement de la localisation exacte des véhicules par le biais du système de radio navigation par satellite (GNSS) se fera automatiquement 48 mois après l'entrée en vigueur du règlement. Selon la Commission, les instances de contrôle obtiendront davantage d'informations leur permettant de juger si la législation sociale est bien respectée. Cette possibilité figure à l'article 4. Le CESE imagine que le comité mentionné à l'article 40 (comité au sens du règlement (UE) n° 182/2011) jouera un rôle à cet égard, en collaboration avec la Commission.

4.4 Le Comité est favorable à la possibilité, prévue à l'article 6, d'intégrer le tachygraphe numérique aux systèmes de transports intelligents (STI), ce qui permettrait aux autres applications STI un accès plus facile aux données enregistrées et produites par le tachygraphe.

4.5 À l'article 19, paragraphe 4, la Commission souhaite accroître la fiabilité des ateliers en renforçant le cadre juridique relatif à leur agrément. L'une des propositions a pour conséquence que les grandes entreprises de transport disposant d'ateliers pour réparer et étalonner les tachygraphes numériques ne pourront plus le faire à l'avenir pour leurs propres véhicules. La raison invoquée est la nécessité de prévenir d'éventuels conflits d'intérêts. Compte tenu principalement de l'augmentation des coûts que cette mesure peut entraîner ce type de limitation devrait, à l'instar de ce qui est prévu à la 1^{ère} phrase du paragraphe 4, pouvoir éventuellement faire l'objet d'une décision prise au niveau de chaque État membre, moyennant la délivrance d'une garantie de conformité, pour ces réparations et cet étalonnage, délivrée par un organisme agréé indépendant.

4.6 L'article 29 fait reposer la responsabilité des infractions au Règlement commises par les conducteurs d'une entreprise de transport sur ladite entreprise, tout en prévoyant la possibilité de prouver que l'entreprise de transport ne peut raisonnablement être tenue responsable des infractions commises. Le Comité approuve ce régime de responsabilité.

4.7 Le Comité exprime son accord avec le texte proposé par la Commission aux articles 30 à 36, qui exposent les règles relatives à l'utilisation des cartes de conducteurs et des feuilles d'enregistrement, ainsi que des autres documents qu'un conducteur est tenu d'avoir sur lui et la formation des agents de contrôle. C'est surtout ce dernier élément qui recueille l'approbation du Comité. Cette mesure permettra une application plus harmonisée et plus efficace de la législation de l'UE.

4.8 À l'article 37, la Commission propose un texte relatif aux sanctions. Au troisième paragraphe, elle précise que les sanctions prévues par les États membres pour les infractions très graves telles que définies dans la directive 2009/5/CE doivent appartenir aux catégories les plus élevées applicables dans l'État membre pour les infractions à la législation sur le transport routier. Le Comité partage cette position de la Commission.

4.9 La Commission, aux articles 38 à 40, estime être habilitée à adapter les annexes I, I B et II au progrès technique. Le Comité préconise quant à lui que le comité mentionné à l'article 40 formule des propositions d'adaptation et que les partenaires sociaux soient invités aux réunions du comité.

4.10 Le Comité accueille favorablement la proposition de la Commission telle qu'elle est formulée à l'article 41, de mettre en place un forum du tachygraphe auquel participeraient des experts des États membres et des pays tiers signataires de l'AETR. Cela afin d'harmoniser la réglementation et l'application technique dans les États membres et les pays AETR.

4.11 Avec la proposition à l'examen, la Commission poursuit sur la voie des améliorations techniques à apporter au tachygraphe numérique. Le Comité se demande si la possibilité de bientôt communiquer par le satellite européen ne rendra pas possibles d'autres mécanismes de contrôle qui s'avèreront sur la durée moins chers, plus fiables et moins exigeants en espace de cabine tout en facilitant le contrôle. Le Comité propose à la Commission d'explorer s'il est possible, par exemple au moyen d'un logiciel spécifique intégré dans l'ordinateur de bord dont de nombreux camions sont déjà équipés, d'obtenir un niveau de qualité similaire, voire de préférence plus élevé, en termes de

réalisation des objectifs recherchés avec le tachygraphe numérique. Il s'agirait donc d'un appareil unique installé dans la cabine et qui assurerait l'ensemble des tâches découlant de la législation ou de la conduite des activités.

4.12 Le règlement 561/2006, applicable en l'état, directement et uniformément dans tous les États membres, et une demi-douzaine de notes explicatives – du reste non contraignantes – consacrées à différents points d'interprétation, élaborées par la Commission en collaboration avec les instances de contrôle et pour celles-ci, ne semblent toujours pas avoir permis de supprimer les différences d'interprétation quant à la mise en œuvre du règlement par ces-mêmes instances de contrôle. Le Comité recommande, de préférence avant l'entrée en vigueur du nouveau règlement modifié, qui n'est pas prévue avant deux ans, d'éliminer ces différences de manière à garantir une mise en œuvre véritablement uniforme des contrôles.

4.13 Le CESE souhaiterait encore exprimer trois remarques qui, il est vrai, ne concernent pas directement les sujets des deux, bientôt trois, règlements à modifier mais peuvent selon lui être exprimées dans le présent avis sans que cela pose problème.

4.13.1 Installer des capteurs de poids permettrait de signaler les surcharges, ce qui profiterait autant aux transporteurs qu'aux instances de contrôle.

4.13.2 Certains parmi les membres du Comité estiment que l'appareil de contrôle numérique devrait aussi enregistrer la localisation du début et de la fin d'un trajet de transport au moyen du système de radio navigation par satellite (GNSS). Cela permettrait d'améliorer le contrôle du cabotage par les États membres. Il convient toutefois de rappeler à cet égard que le cabotage sera autorisé sans restriction en 2014, voire plus tôt, comme l'indique le livre blanc 2011, une position à laquelle le Comité souscrit également.

4.13.3 Le Comité a toujours défendu une mise en œuvre et une application uniformes des règles dans le transport transfrontalier. Il s'agit là d'éléments de première importance. En effet, une concurrence loyale entre entreprises de transport routier n'est possible que si l'application des règles et son contrôle se déroulent d'une seule et même manière dans l'ensemble de l'UE. Les propositions de règlement à l'examen constituent, hormis les quelques critiques exprimées dans le cadre du présent avis, un exemple de voie à suivre pour réaliser cette harmonisation. Le Comité appelle à continuer d'accorder la même attention à cette question dans le cadre de l'élaboration ou de la modification de la réglementation à l'avenir.

Bruxelles, le 7 décembre 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées»

COM(2011) 241 final

(2012/C 43/19)

Rapporteur: **M. PEEL**

Le 14 juin 2011, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen, sur la

«Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées»

COM(2011) 241 final.

La section spécialisée «Relations extérieures», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 22 novembre 2011.

Lors de sa 476^e session plénière des 7 et 8 décembre 2011 (séance du 8 décembre 2011...), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 120 voix pour, 7 voix contre et 7 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité accueille très favorablement le ferme engagement pris par la Commission dans le cadre de son réexamen du Schéma de préférences généralisées (SPG) actuel de l'axer davantage sur le soutien aux pays les plus nécessiteux, en encourageant l'augmentation de leurs recettes à l'exportation afin de mieux réussir une vraie réduction de la pauvreté. Le Comité est préoccupé par l'aggravation du désavantage concurrentiel qui s'est produit ces dernières années pour de nombreux pays parmi les plus pauvres en raison de l'émergence d'un nombre significatif de pays en développement plus avancés et il souscrit par conséquent pleinement à l'intention de concentrer, dans un contexte de réduction à l'échelle mondiale des tarifs douaniers, l'utilisation des préférences tarifaires de l'UE où cela s'avère le plus nécessaire.

1.1.1 Aussi le Comité soutient-il l'intention de la Commission de réduire le nombre de pays admissibles au SPG sans toutefois augmenter significativement le nombre de lignes tarifaires ou de produits concernés, de manière à ce que les pays qui en ont le plus besoin demeurent les principaux bénéficiaires de ce régime. Le CESE relève par conséquent que même dans le cadre du SPG +, certains produits «sensibles», principalement agricoles et textiles, ne seront toujours pas totalement exemptés de droits de douane, de sorte que les pays moins développés puissent conserver les avantages particuliers qu'accorde l'initiative «tout sauf les armes».

1.1.2 Le Comité note que le SPG, et en particulier le SPG+, doit en tant qu'outil de développement basé sur l'incitation, plutôt que sur la sanction, demeurer suffisamment attractif pour tous les pays admissibles.

1.2 Le Comité se félicite aussi grandement du fait que l'occasion du réexamen du SPG ait été saisie pour encourager une plus grande adhésion aux droits fondamentaux de l'homme et des travailleurs, ainsi qu'aux grands principes du développement durable et de la bonne gouvernance, tout en renforçant la certitude juridique et la stabilité.

1.3 Le Comité souscrit au principe formulé par la Commission, et qui sous-tend le SPG+, de ne pas accroître le nombre total de conventions, notamment parce que celles qui sont sélectionnées offrent aux pays une possibilité réaliste de se concentrer sur l'essentiel ⁽¹⁾. Il se félicite néanmoins tout particulièrement de l'inclusion pour la première fois de la convention-cadre des Nations unies sur le changement climatique (1992). Un équilibre doit être trouvé entre les améliorations dans le domaine des droits de l'homme, social, environnemental et politique et les capacités techniques et financières des pays plus pauvres à satisfaire aux exigences ajoutées, même en cas d'assistance technique; au final, le choix doit être opéré par les pays bénéficiaires, en fonction de leur propre environnement culturel et de leur situation politique.

1.4 Le Comité souligne par conséquent que ces propositions doivent s'accompagner de mesures de renforcement des capacités plus clairement ciblées et destinées à apporter un soutien accru pour aider les pays à respecter les conventions et les normes éthiques requises. Le Comité recommande fermement d'inclure à un stade précoce un programme spécifique communautaire qui serait mis en œuvre parallèlement à ce règlement, détaillant le soutien disponible pour les bénéficiaires du SPG qui le demanderaient afin qu'ils puissent procéder au renforcement de leurs capacités.

1.4.1 Il recommande également que ce renforcement des capacités soit aussi fondé sur un dialogue alimenté par l'expérience de la société civile en vue de mieux définir et cibler les besoins réels. Même pour établir le rapport CARIS ⁽²⁾, qui présente une évaluation du SPG menée à la demande la Commission et avec un accès à une analyse approfondie et la contribution d'analystes spécialisés, il s'est avéré difficile de tirer des conclusions de l'évaluation des avancées accomplies en

⁽¹⁾ INFO PACK concernant la proposition de la Commission européenne sur un nouveau SPG, DG TRADE, p. 8.

⁽²⁾ Centre pour l'analyse de l'intégration régionale (Université du Sussex): rapport d'évaluation du SPG à mi-parcours, 2009.

matière de commerce dans le cadre du SPG. De plus, les pays en développement disposant de faibles ressources sont censés prendre des décisions politiques alors qu'ils ont une capacité très limitée à un faire des pronostics exacts.

1.5 Le Comité, en raison de sa capacité à dégager une vision élargie qu'il relaye au nom de la société civile, est quant à lui particulièrement satisfait de l'intention déclarée de la Commission d'associer la société civile organisée et en particulier lui-même, en prévoyant la possibilité d'inclure toute information qu'il jugerait utile aux termes de l'article 14 concernant le respect des principales conventions énumérées à l'annexe VIII. Il attend avec intérêt à cet égard que la Commission propose en temps voulu un règlement distinct sur les modalités de mise en œuvre des procédures à adopter pour les candidatures au bénéfice du SPG, et en particulier le retrait et le rétablissement du SPG et du SPG+ et de l'initiative (TSA), conformément aux articles 10.8, 15.2, et 19.2 de la proposition de règlement, sans oublier les sauvegardes visées à l'article 22.4

1.5.1 Sans vouloir porter atteinte aux droits de tout partie concernée ni à sa possibilité d'apporter sa contribution en matière de respect des règles, le Comité recommande néanmoins à la Commission, au Conseil et au Parlement de prévoir un «suivi» ou un mécanisme de consultation permettant à la société civile d'apporter une contribution concernant des violations alléguées des conventions désignées par les pays bénéficiaires du SPG. Compte tenu de son expertise, il propose d'agir lui-même en tant que facilitateur ou coordinateur dans ce processus, en faisant office de point de contact pour l'enregistrement des plaintes.

1.5.2 Le Comité suggère de se fonder comme il se doit pour ce faire sur le modèle des précédents qui sont sur le point d'être établis en matière de suivi, par la société civile, de la mise en œuvre des accords de libre-échange récemment négociés, notamment avec la Corée du Sud, et de prévoir notamment des dispositions visant à garantir une contribution spécifique de l'UE et/ ou des groupes consultatifs au niveau de l'UE qui travailleraient en amont de saisines des organes conjoints officiels prévus dans ces ALE.

1.6 À cette fin, le Comité invite instamment la Commission à constituer rapidement avec lui un groupe de travail conjoint qui aurait pour mandat de formuler des recommandations fermes.

2. Contexte/la nouvelle proposition

2.1 Le règlement proposé remplacera le SPG actuel, qui expire à la fin de l'année 2011 mais qui a été prolongé de deux ans pour assurer une transition graduelle. Le règlement mettra également le SPG en conformité avec le traité de Lisbonne afin de tenir compte des changements qu'il a apportés, dont une participation accrue du Parlement européen. L'occasion se présente ainsi de proposer des changements radicaux, en particulier en vue de cibler et concentrer d'avantage le SPG sur les pays les plus nécessiteux, mais également pour promouvoir la simplicité, la prévisibilité et la stabilité, éléments essentiels

pour encourager les importateurs à recourir à ce système. Le SPG devra à cette fin être réexaminé, et non remplacé, au terme d'une période de cinq ans.

2.2 Dans le cadre de la politique commerciale commune (PCC), l'UE accorde des préférences commerciales, conformément aux règles de l'OMC, aux pays en développement au moyen du SPG depuis 1971, date de sa mise en œuvre sur la base d'une série de recommandations de la CNUCED. Le SPG est l'un des principaux instruments utilisés par l'UE pour aider les pays en développement à réduire la pauvreté en générant des recettes grâce à un développement du commerce, tout en encourageant à faire plus d'efforts pour respecter les droits fondamentaux de l'homme et des travailleurs, réduire la pauvreté et promouvoir à la fois la croissance durable et la bonne gouvernance.

2.3 Comme le montrent les annexes V et IX du projet de règlement, le SPG fonctionne sur la base de la désignation de codes douaniers (NC) pour lesquels les droits de douane de l'UE à l'importation applicables au commerce des marchandises doivent être réduits ou éliminés. Il ne s'agit donc pas d'un instrument destiné en premier lieu à atténuer le changement climatique ou à contribuer à la sécurité alimentaire, pas plus qu'il ne vise à garantir la sécurité de l'approvisionnement en matières premières. Les codes NC comportent jusqu'à 8 chiffres (ce qui peut paraître incompréhensible pour le profane) permettant de différencier par exemple le «café torréfié non décaféiné» (0901 21 00) du «café torréfié décaféiné» (0901 22 00). Le SPG est utilisé par des importateurs qui souhaitent tirer parti des tarifs douaniers réduits ou nuls qu'il offre. Le système ne sera utilisé que s'il est simple, accessible, stable et suffisamment prévisible. Le Comité constate que tous les importateurs qui en auraient la possibilité ne s'approvisionnent pas automatiquement auprès de pays bénéficiaires du SPG: seulement 69 % environ des réductions tarifaires dont peuvent bénéficier les PMA grâce à l'initiative TSA sont utilisées, alors que ce pourcentage est de 85 % pour le SPG+.

2.4 En raison de la réduction à l'échelle mondiale des tarifs douaniers, les importations dans l'UE qui bénéficient du SPG ne représentent que 4 % du total des importations dans l'UE (9,3 % des importations en provenance des pays en développement) et en 2009, la perte nette de recettes douanières pour l'UE suite à l'application du SPG ne s'élevait qu'à 2,97 milliards d'euros (ce qui correspond à un montant net de 2,23 milliards d'euros après déduction des frais de perception), chiffre qui sera désormais ramené à 1,77 milliards environ. Certains États membres se sont par conséquent demandé si les propositions de réductions d'ordre technique ne vont pas trop loin en ces temps de crise économique et d'incertitude qui entoure les échanges commerciaux et où plane la menace toujours présente de recours au protectionnisme accru pour tenter de résoudre les problèmes économiques d'un pays. Le Comité, après examen de ces aspects techniques, estime toutefois que toute révision à la baisse des changements proposés, tant en ce qui concerne la graduation que les critères d'admissibilité stricts appliqués à certains pays, bénéficierait aux pays les mieux placés. Or l'objectif premier du SPG est d'aider ceux qui en ont le plus besoin.

2.5 Depuis 2004, année du dernier examen par le Comité du SPG ⁽³⁾ et de la dernière révision de ce schéma, il existe trois types de régimes préférentiels, à savoir:

- Le régime général de SPG, accessible à tous les pays admissibles (au nombre de 176 actuellement), qui offre des préférences tarifaires sous forme de droits réduits ou nuls pour quelque 6 200 lignes tarifaires sur un total de 7 100 faisant l'objet d'un tarif supérieur à zéro ⁽⁴⁾. La plupart de ces lignes (3 800) sont considérées comme «sensibles» et font l'objet de réductions à taux fixe. Il s'agit principalement des produits agricoles mais aussi de produits textiles et d'habillement. En 2009, 48 milliards d'euros de produits ont été importés dans l'UE dans le cadre du SPG (ouvert à quelque 111 pays), soit 81 % du montant total du SPG global;
- Le «SPG+»: un régime spécial d'encouragement en faveur des pays les plus «vulnérables» et pauvres ayant une base fiscale réduite mais qui ne sont pas classés comme PMA et dont les exportations vers l'UE se concentrent fortement sur quelques produits (les cinq plus grandes catégories d'importations représentant plus de 75 % du total), dans le cadre duquel sont offertes des préférences supplémentaires, pour la plupart sous forme d'exemption de droits de douane pour les produits «sensibles», mais cela ne concerne que 70 lignes tarifaires de plus par rapport aux 6 200 couvertes par le SPG général. Le SPG+ comprend également des incitations spéciales pour encourager le développement durable et la bonne gouvernance dans les pays bénéficiaires qui doivent s'engager en contrepartie à adopter les valeurs universelles fondamentales dans le domaine des droits de l'homme et du travail, de l'environnement et de la bonne gouvernance – voir paragraphe 4 ci-dessous. En 2009, 15 pays ont exporté des produits pour une valeur de 5 milliards d'euros vers l'UE en application du régime SPG+, soit 9 % du SPG total);
- L'initiative «Tout sauf les armes», à savoir l'accès au marché de l'UE en franchise de droits et de quotas (DFQF) de toutes les importations provenant des 49 pays classés «PMA» par les Nations unies, à l'exception des armes et des munitions (et initialement aussi du sucre, du riz et des bananes). Ce régime a été ajouté au SPG en 2004 et a pour origine une initiative de la CE liée aux négociations de Doha. Malgré l'accord ministériel de l'OMC de 2005 d'introduire des mesures similaires de franchise de droits et de quotas (DFQF) dans le cadre de Doha, l'UE est encore à ce jour le seul bloc commercial à appliquer effectivement des conditions aussi généreuses. En 2009, les importations réalisées dans le cadre de l'initiative «Tout sauf les armes» ont représenté 6 milliards d'euros (soit 10 % du SPG total).

2.6 9 % seulement des lignes tarifaires restent totalement exclues du SPG et du SPG+ (mais relèvent de l'initiative TSA); il s'agit principalement de produits agricoles. Les inclure dans le SPG, voire le SPG+, supposerait que certains avantages découlant de l'application du régime «TSA» (ou du SPG+) disparaîtraient aux dépens des pays les plus pauvres ⁽⁵⁾. Toutefois, sont concernés des secteurs, dans la production agricole, où la

plupart des problèmes les plus aigus sont apparus lors des négociations de Doha. Les produits du sucre en sont probablement l'exemple le plus marquant. Après plus de deux siècles de distorsion de concurrence ⁽⁶⁾, le sucre est une importation très sensible pour l'UE, une denrée que le Mozambique (classé PMA) peut produire aux prix du marché mais qui serait très vulnérable à une concurrence totalement ouverte des pays à revenu moyen supérieur (UMI) comme le Brésil. Cela vaut également pour le textile et l'habillement, autre secteur très sensible du point de vue des importations dans l'UE et pour ce qui est de la concurrence entre les PMA et leurs voisins.

2.7 Le principal effet des changements proposés sera une redistribution de l'origine de certaines importations dans l'UE. Pour mieux cibler et concentrer le SPG sur les pays qui en ont le plus besoin, le projet de règlement propose de retirer plus de la moitié des pays de la liste actuelle des pays admissibles au SPG, mesure dont il faut se féliciter. En effet, comme expliqué dans l'exposé des motifs de la Commission, «Grâce à l'accroissement du commerce, de nombreux pays en développement et secteurs exportateurs se sont intégrés avec succès dans le marché mondial ... (et) sont dès lors capables de poursuivre leur expansion par leurs propres moyens». Ces pays plus avancés «exercent une pression sur les exportations de pays beaucoup plus pauvres qui ont véritablement besoin d'aide».

2.7.1 Le Comité relève toutefois au passage une crainte majeure des importateurs de l'UE, suivant laquelle les changements déjà prévus concernant les règles d'origine sont susceptibles de conduire d'ici à 2017 à une chute de la participation au système, étant donné que les exigences en matière de certification de la preuve de l'origine réalisée par les autorités publiques doivent alors être remplacées par des déclarations des exportateurs enregistrés. De nombreuses PME jugent cela trop risqué. Le Comité estime sur ce point que le système proposé d'autocertification doit être supervisé, faire l'objet d'un audit et accrédité par des institutions professionnelles indépendantes agissant sur une base internationale. Il existe de trop nombreux exemples dans le passé récent de fraude ou de dispositifs de «contournement» pour les importations dans l'UE, notamment de sucre.

2.8 Les pays à revenu élevé (selon la classification de la Banque mondiale) demeureront exclus, mais sans les exemptions précédentes. Il est maintenant proposé d'exclure également tous les 33 pays et territoires d'outre-mer (PTOM), c'est-à-dire ceux qui sont associés, l'UE, aux États-Unis, à l'Australie et à la Nouvelle-Zélande, auxquels le SPG ne s'applique que de manière marginale. La liste inclut le Groenland, les Bermudes et les Îles Samoa américaines.

2.8.1 Seront également exclus:

- Tous les partenaires d'accords de libre-échange et les autres pays bénéficiant d'un régime d'accès préférentiel au marché de l'UE à des conditions équivalentes ou meilleures (même si ces pays redeviennent admissibles lorsqu'ils cessent de bénéficier de ces régimes) – un préavis de deux ans doit dans ce

⁽³⁾ JO C 110 du 30.04.2004, p. 34.

⁽⁴⁾ 2 300 autres lignes tarifaires se voient appliquer un tarif standard zéro.

⁽⁵⁾ Rapport CARIS.

⁽⁶⁾ Remontant aux guerres et à l'arrêt des importations de sucre de canne en Europe continentale.

cas être donné. La distinction n'était pas claire auparavant mais l'on assiste aujourd'hui une forte augmentation potentielle du nombre d'ALE conclus avec l'UE ratifiés dans les prochaines années, dont il faut également tenir compte, dès lors que cela pourra conduire à terme à une réduction significative du nombre de pays admissibles;

- Les pays classés par la Banque mondiale comme ayant un revenu moyen supérieur (UMI) (sur la base du produit intérieur brut par habitant) au cours des trois années consécutives précédentes. Un préavis d'un an doit être donné dans ce cas. Ce point est traité dans le chapitre 3 ci-dessous.

2.9 Le système de graduation actuel, conçu de manière à permettre de retirer le bénéfice des préférences à des secteurs qui n'en ont plus besoin, sera modifié. Les limites précédentes en vertu desquelles un pays n'est plus admissible si l'une de ses exportations vers l'UE dépasse 15 % du total des importations couvertes par le SPG pendant les trois années consécutives précédentes (sauf si cette section ou groupe de produits représente plus de 50 % du total de ses exportations couvertes par le SPG), seront désormais fixées à 17,5 % en raison d'un meilleur ciblage du SPG, même s'il s'agit en réalité d'un léger resserrement des conditions. Pour l'habillement et le textile, les limites seront relevées pour passer de 12,5 % à 14,5 %.

2.10 De même, le nombre de sections de produits désignées augmentera pour passer de 21 à 32 afin de garantir une plus grande objectivité et sensibilité mais le ciblage ne sera pas précis au point de compromettre la simplicité, la stabilité et la prédictibilité du système. Il s'agit là d'une considération capitale malgré le fait que cet outil soit rarement utilisé; il ne s'applique actuellement qu'à sept pays, la Chine notamment, mais aussi le Brésil, l'Inde et d'autres pays asiatiques. Il a également été utilisé, puis supprimé, au bénéfice de la Russie et de l'Inde.

2.10.1 La graduation ne s'appliquera plus désormais aux pays auxquels est accordé le SPG+. Elle ne s'est jamais appliquée à ceux bénéficiant de l'initiative TSA.

2.10.2 Concernant le SPG+, le seuil, fixé en dessous de 1 % des importations totales dans l'UE couvertes par le SPG+ comme condition de la participation, a été relevé à 2 % en raison d'une application plus ciblée et restreinte du SPG, même si dans les faits, cela n'ouvrira le SPG+ qu'au Pakistan (cas pour lequel les seuils d'exportations de produits textiles vers l'UE posent un problème ne serait-ce que par ce que certains pensent que ce pays pourrait en bénéficier aux dépens de ses voisins classés «PMA»), et aux Philippines, à condition que ce pays souhaite demander à en bénéficier et remplisse les conditions pour ce faire.

3. Futur SPG / Conditions futures d'admissibilité au SPG+

3.1 Avec la baisse générale des droits de douane dans le monde (excepté principalement ceux qui s'appliquent aux produits agricoles et textiles) et l'augmentation probable d'accords de libre-échange conclus avec l'UE qui entreront en vigueur, le champ d'application du SPG se réduit. Compte tenu des changements anticipés et des omissions soulignés ci-dessus, il est estimé que:

- 80 pays au total demeureront admissibles au SPG, selon le nombre de pays qui satisferont aux critères d'admissibilité le moment venu;

- sur ces 80 pays, 49 sont des PMA et peuvent bénéficier de l'initiative TSA;

- parmi les quelque 30 pays admissibles au SPG ou au SPG+ mais pas à l'initiative TSA, pas plus de 7 ou 8 devraient être éligibles au SPG+. Toutefois, il n'apparaît pas clairement, loin s'en faut, que ce régime spécial est suffisamment attractif pour que la plupart de ces pays l'utilisent. Nombreux sont ceux qui choisissent actuellement de ne pas le faire. Le SPG+ pourrait par conséquent ne s'appliquer qu'à 3 ou 5 pays (7), même à supposer que le pourcentage le plus élevé 2 % (voir 2.10.2) soit fixé, en particulier en cas de pleine introduction des ALE conclus par l'UE avec l'Amérique centrale (non encore ratifiés) et les pays du Partenariat oriental concernés;

- Par ailleurs, la plupart des pays éligibles au SPG seulement pourraient bientôt cesser de l'être. Parmi ceux-ci figurent l'Inde, la Chine, l'Ukraine et trois pays de l'ASEAN, qui connaissent tous un développement rapide, et dont certains sont aussi en train de négocier des ALE avec l'UE.

- Cette nouvelle réduction potentielle du nombre de pays susceptibles d'être admissibles pose par conséquent la question de savoir si, à terme, l'UE devrait conserver les deux systèmes, le SPG et le SPG+.

3.2 Le Comité reconnaît que la Commission hésite beaucoup à élargir l'admissibilité au SPG+, suite à son échec dans le cadre d'un différend à l'OMC avec l'Inde en 2004 concernant le SPG à propos de drogues. Si l'UE devait faire face à d'autres différends dans la même enceinte, elle pourrait en sortir perdante, attendu qu'une distinction juridique entre les pays en développement ne peut se faire qu'à certaines conditions très spécifiques.

3.3 Le Comité admet que par ailleurs que, pour accroître le nombre de pays admissibles au SPG seulement, tous les pays classés par la Banque mondiale dans la catégorie «revenu moyen supérieur» (UMI, soit au dessus de 3,976 dollars US par habitant) devraient être inclus même s'ils ne sont pas nombreux. Parmi eux figurent la Russie, le Brésil, l'Argentine et la Malaisie (qui ont tous un revenu annuel par habitant supérieur à celui de la Roumanie et de la Bulgarie). La question centrale est que le SPG est destiné à aider ceux qui en ont le plus besoin.

3.4 Toutefois, selon le Comité, la différence principale entre le recours au SPG et le recours au SPG+ dépend dans la plupart des cas clairement du choix des pays admissibles. Il s'agit alors de savoir dans quelle mesure et comment rendre le SPG+ suffisamment attractif pour y inclure autant de pays que possible.

(7) Bolivie, Équateur et Mongolie, avec un élargissement possible au Pakistan et aux Philippines.

Parmi ces pays pourraient figurer le Nigeria et les pays d'Asie centrale (qui ont déjà choisi de ne pas utiliser le SPG+), la Syrie, l'Iran et un certain nombre d'États insulaires. Encourager la plupart de ces pays à recourir au SPG+ et par conséquent à une adhésion aux principes consacrés dans les 27 conventions désignées et à les respecter davantage conduirait à une situation où toutes les parties seraient gagnantes.

4. Principales conventions – droits de l'homme et droits du travail, environnement et bonne gouvernance

4.1 La caractéristique principale du SPG+ consiste selon le Comité en la prise d'engagements fondés sur les droits universels par les pays bénéficiaires en contrepartie. Pour être admissibles au SPG ou à l'initiative «TSA», un candidat ne doit en effet pas avoir commis de violations graves et systématiques des principes consacrés dans les conventions énumérées dans la partie A de l'annexe VIII de la proposition de règlement, qui inclut les principales conventions des Nations unies sur les droits de l'homme et du travail ainsi que les huit conventions majeures de l'OIT. Le seul changement proposé dans le nouveau projet est le retrait de celle sur l'Apartheid.

4.2 Pour pouvoir bénéficier du SPG+ néanmoins, tous les pays doivent avoir ratifié les conventions énumérées à l'annexe VIII, partie A ainsi que les douze autres conventions (énumérées dans la partie B de la même annexe) et doivent les maintenir et y adhérer. Il est ici proposé d'ajouter une convention cadre des Nations unies sur le climat (1992), ce que nous approuvons sans réserve.

4.2.1 S'agissant du SPG+, il est proposé que les bénéficiaires soient désormais tenus de faire la preuve de degrés d'engagement supérieurs, de mettre d'avantage l'accent sur l'adhésion aux conventions et de renforcer les mécanismes nécessaires à leur mise en œuvre. À cette fin:

- les bénéficiaires doivent désormais s'engager à maintenir la ratification de la convention, la législation y relative et d'autres mécanismes de mise en œuvre, à ne pas commettre de défauts graves d'application, décelés par les organes de surveillance concernées et doivent accepter une surveillance régulière ainsi que des réexamens périodiques;
- étant donné que le SPG est un système fondé sur des incitations (et non des sanctions), un dialogue régulier sera instauré entre la Commission et chaque bénéficiaire, ne fût-ce que pour s'assurer que sa mise en œuvre s'améliore dans le temps et ne se détériore pas;
- le suivi sera renforcé et des rapports seront transmis tous les deux ans (au lieu de trois auparavant) à la fois au Conseil et au Parlement européen;
- un manque de coopération conduira à une exclusion rapide sans enquête;

— la charge de la preuve sera inversée et incombera désormais au pays bénéficiaire;

— la Commission pourra maintenant recourir à d'autres sources d'informations fiables, y compris, et c'est important, aux contributions de la société civile.

4.3 Cela exigera des bénéficiaires du SPG+ des efforts au plan technique comme financier, aussi l'aide de l'UE sera-t-elle essentielle. Or, le projet de règlement n'aborde pas cette question. Le Comité recommande instamment l'inclusion à un stade précoce d'un programme de l'UE, qui serait mis en œuvre parallèlement au règlement, détaillant les modalités de l'aide et de l'assistance financières pouvant être accordées à tout pays bénéficiaire du SPG qui en ferait la demande pour le renforcement de ses capacités. In fine, le choix est fait par le pays bénéficiaire en fonction de sa situation propre.

4.4 Le Comité souscrit au maintien des vingt-sept conventions avec les deux changements proposés. La Commission souligne que celles qui ont été sélectionnées offrent aux pays une possibilité réaliste de se concentrer sur l'essentiel⁽⁸⁾. Étant un outil de développement basé sur l'incitation, le SPG doit être suffisamment attractif aux yeux des pays concernés pour qu'ils continuent à en faire partie. Un équilibre doit être trouvé entre les améliorations dans le domaine des droits de l'homme, social, environnemental et politique, d'une part, et les capacités des pays les plus pauvres à satisfaire aux exigences additionnelles, d'autre part, même lorsqu'ils bénéficient d'une assistance technique liée au commerce (TRTA). Comme le fait valoir le rapport CARIS, les bénéfices tirés jusqu'à présent sont encore marginaux.

4.4.1 Tous les pays admissibles ne souhaitent pas demander à bénéficier du SPG, pour l'une des trois raisons suivantes:

- leurs exportations les plus importantes n'étant pas classées «sensibles», ils n'ont pas grand chose à y gagner;
- les gouvernements ne veulent pas devoir se soumettre aux exigences établies;
- des problèmes internes, guerre, conflits et/ou un manque de capacité administrative, qui font obstacle au respect des exigences.

4.4.2 Auparavant, l'UE mettait simplement l'accent sur la ratification des conventions partant du principe que les pays en assureraient une mise en œuvre effective. En demandant cela d'entrée de jeu, il est probable que selon ces seuls critères aucun pays, à l'exception de la Norvège et de la Suisse, ne seraient jamais à même de se qualifier. Le rapport CARIS souligne que le SPG+ semble efficace pour encourager les ratifications des vingt-sept conventions mais que les implications

⁽⁸⁾ INFO PACK concernant la proposition de la Commission européenne sur un nouveau SPG, DG TRADE, p. 8 point 5.

concrètes sont plus difficiles à appréhender. Le SPG ajoute néanmoins des incitations internes additionnelles pour une mise en œuvre effective qui feraient perdre beaucoup aux parties prenantes en cas de retrait ultérieur.

4.5 Chacun des régimes SPG peut être temporairement retirés en cas de violations graves et systématique des principes fondamentaux ainsi que pour un certain nombre d'autres raisons telles que des pratiques commerciales déloyales, des fraudes ou des déficiences graves au niveau des contrôles douaniers.

4.5.1 Jusqu'ici, le bénéfice du SPG a été retiré au Myanmar ⁽⁹⁾ (1997) et à la Biélorussie (2006) pour des raisons de violations des droits du travail, et ne leur a pas encore été réoctroyé. Le Sri Lanka se l'est vu retirer également (2010) pour cause de mise en œuvre non effective des conventions des droits de l'homme. Pour certains pays néanmoins, tels que le Salvador, le simple fait d'ouvrir une enquête a été un catalyseur suffisant pour entraîner un changement.

4.5.2 La question essentielle pour le Comité est de savoir si, en particulier dans le cadre du système revu et plus sévère, l'ouverture d'une procédure complète d'enquête – et de nombreux pays ont encore beaucoup de travail devant eux –, ne conduirait pas inévitablement au retrait du traitement préférentiel, dans le cas où une solution positive ne peut être trouvée rapidement. Cela ne servirait l'intérêt de personne, il faut trouver le juste équilibre entre le bâton et la carotte. Pour certains pays très pauvres, menacés de famine et confrontés à d'autres difficultés, ces objectifs peuvent s'avérer hors de portée à court terme. Bien que la Commission doive faire rapport au Parlement tous les deux ans, le Comité comprend qu'un dialogue intermédiaire aura lieu et que la Commission suivra la situation dans les pays bénéficiaires en permanence, y compris en recourant au matériel produit par les organismes internationaux de surveillance compétents. Le Comité attend de la Commission qu'elle fasse preuve d'autant de transparence que possible à ce stade, lorsque de vrais sujets de préoccupations seront décelés.

4.5.3 Un cas particulier est celui de l'Ouzbékistan (qui pourrait être admissible au SPG+ mais a choisi de ne pas l'utiliser), dont le recours à la main-d'œuvre infantile dans la récolte du coton est très préoccupant. L'objectif déclaré du SPG+ est d'encourager les pays bénéficiaires à continuer à améliorer leurs performances; un équilibre doit donc être trouvé entre l'encouragement à des changements positifs et l'isolement accru d'un pays, ce qui peut en retarder le progrès, voire entraîner un recul et ce, pour plusieurs années peut-être.

5. Rôle de la société civile

5.1 Concernant le renforcement des capacités mentionné au paragraphe 4.3 ci-dessus, le Comité recommande d'ancrer ce

processus à un dialogue alimenté par l'expérience de la société civile afin de mieux définir et cibler les besoins réels en la matière. Comme cela a déjà été dit, même pour établir le rapport CARIS ⁽⁶⁾ qui a pu pourtant bénéficier d'un accès à une analyse approfondie et de la contribution d'analystes spécialisés, il s'est avéré difficile de tirer des conclusions de l'évaluation des avancées accomplies en matière de commerce dans le cadre du SPG. De plus, les pays en développement disposant de faibles ressources sont censés prendre des décisions alors qu'ils ont une très faible capacité à faire des pronostics justes.

5.2 L'article 14 de la proposition de règlement stipule, en ce qui concerne le respect des principales conventions énumérées à l'annexe VIII, que «Le rapport peut inclure toute information que la Commission juge appropriée». La Commission établit clairement qu'en plus des rapports établis par les organes de surveillance internationaux, elle pourra utiliser d'autres sources d'information appropriées ⁽¹⁰⁾, qui devront s'avérer à la fois attestées et fiables.

5.3 La Commission prévoit la possibilité de recourir au CESE comme l'une de ces sources, celui-ci pouvant fournir un avis «plus équilibré» qui est bienvenu, en raison de sa capacité à relayer une vision d'ensemble, celle de la société civile organisée. Les entreprises et les organisations d'employeurs, les syndicats et d'autres organisations qui peuvent faire la preuve d'un engagement actif pourraient également être d'autres sources d'information.

5.4 Le Comité note également que la Commission entend présenter en temps voulu un règlement séparé sur les procédures à adopter concernant les applications du SPG+ et le retrait et le rétablissement du SPG et du SPG+ et du régime «TSA», conformément aux articles 10.8, 15.2 et 19.2 de la proposition de règlement ainsi que les sauvegardes visées à l'article 22.4. Le Comité attend de pouvoir se prononcer à son sujet lorsqu'il sera en cours d'examen et pendant la phase de consultation.

5.4.1 Sans vouloir porter atteinte aux droits de toute partie concernée ni à sa possibilité d'apporter sa contribution en matière de respect des règles, le Comité recommande néanmoins à la Commission, au Conseil et au Parlement de prévoir un «suivi» ou un mécanisme de consultation permettant à la société civile d'apporter une contribution concernant des violations alléguées des conventions désignées par les pays bénéficiaires du SPG. Il demande à pouvoir intervenir lui-même en tant que facilitateur ou coordinateur dans ce processus, en faisant office de point de contact pour l'enregistrement des plaintes. le cas échéant sur le modèle des précédents qui sont sur le point d'être établis en matière de suivi, par la société civile, de la mise en œuvre des accords de libre-échange récemment négociés, entre l'UE et la Corée du Sud, par exemple et d'autres, en s'inspirant notamment des dispositions prises pour garantir une contribution spécifique de l'UE et/ ou de groupes consultatifs au niveau de l'UE qui travailleraient en amont de saisines des organes conjoints officiels prévus dans ces ALE.

⁽⁹⁾ Autrement, il serait admissible au bénéfice de l'initiative TSA.

⁽¹⁰⁾ INFO PACK concernant la proposition de la Commission européenne sur un nouveau SPG, DG TRADE, p. 8.

5.4.2 Le Comité recommande à cette fin à la Commission de constituer dans un proche avenir avec lui un groupe de travail conjoint, qui aurait pour mandat de formuler des recommandations fermes.

Bruxelles, le 8 décembre 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation»

COM(2011) 303 final

(2012/C 43/20)

Rapporteur: **M^{me} BUTAUD-STUBBS**

Le 19 juillet 2011, la Commission européenne et la haute représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité de l'Union européenne 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

«Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation»

COM(2011) 303 final.

La section spécialisée «Relations extérieures», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 22 novembre 2011.

Lors de sa 476^e session plénière des 7 et 8 décembre 2011 (séance du 7 décembre 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 119 voix pour, 3 voix contre.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE accueille favorablement la communication conjointe du service européen pour l'action extérieure (SEAE) et de la Commission européenne, en ce qu'elle constitue une mesure d'ajustement opportune et urgente à la politique de l'UE. Il approuve pleinement l'objectif énoncé dans la communication de développer une nouvelle approche de la politique de voisinage de l'UE afin de renforcer le partenariat entre l'UE et les pays partenaires.

1.2 Le CESE signale que la communication ne peut être que le point de départ d'un partenariat futur et demande aux institutions européennes de mettre sur pied une stratégie à plus long terme, qui sera mise en œuvre dans le cadre des perspectives financières 2014-2020, intégrant les priorités identifiées, avec un budget approprié pour renforcer les partenariats ainsi que divers aspects de la politique de l'UE.

1.3 Le CESE espère que l'UE sera en mesure de réagir correctement, c'est-à-dire, fermement et d'une voix unique, et selon l'approche décrite dans la communication concernant les pays du partenariat euro-méditerranéen ⁽¹⁾ aux événements récents dans certains pays voisins qui ne jouissent pas encore d'une démocratie véritable et durable.

1.4 Le CESE est d'accord avec les principes de différenciation et de conditionnalité ainsi qu'avec la nécessité d'une souplesse accrue dans les relations avec les pays partenaires. Toutefois, il demande aussi à l'UE de veiller à ce que l'application du principe du «moins pour moins» n'entrave pas la capacité d'un pays partenaire à avancer dans le processus de réforme à son propre rythme et en fonction de sa propre capacité d'absorption.

1.5 Le Comité note avec satisfaction le nouvel accent que place la communication sur le rôle fondamental de la société civile dans le renforcement des processus démocratiques et considère prioritaire d'apporter un soutien à un large éventail d'organisations de la société civile, dont les partenaires sociaux.

1.6 Le CESE souligne que l'environnement dans lequel s'inscrivent les activités de la société civile, la protection des droits de l'homme, des droits économiques, sociaux et culturels et la liberté de religion est un critère essentiel dans l'évaluation de la gouvernance d'un pays.

1.7 Le CESE est d'avis que le soutien de l'UE dans le cadre du Fonds européen pour la démocratie devrait être accessible et pouvoir répondre aux besoins soudains d'un plus large spectre d'organisations de la société civile, y compris des groupes d'opposition non enregistrés. Le Fonds européen pour la démocratie devrait être complémentaire à des instruments existants tels que l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEEDH) et l'instrument de stabilité (IdS).

1.8 Dans ce contexte, le CESE souligne qu'il conviendrait d'offrir un soutien plus important et mieux ciblé aux organisations patronales et syndicales ainsi qu'à d'autres milieux socio-professionnels, dans la mesure où ils représentent d'importants secteurs de la vie sociale, économique et politique et sont des garants potentiels de stabilité. Certains d'entre eux, en effet, ont joué un rôle clé dans la mobilisation en faveur de la démocratie. Le CESE se félicite de ce que le Fonds européen pour la démocratie prévoit un soutien de ces acteurs mais espère que la facilité de soutien à la société civile sera également utilisée à cette fin.

1.9 Le CESE invite à renforcer l'efficacité des projets financés par l'UE. La complexité des procédures de financement de l'UE

⁽¹⁾ Communication sur le thème «Un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le sud de la méditerranée», COM(2011) 200 final.

met nombre d'acteurs non étatiques hors course. L'un des objectifs de cette initiative devrait donc être d'aider les organisations à obtenir des fonds, par exemple en dispensant des formations de renforcement des capacités aux délégations européennes.

1.10 En outre, le CESE appelle l'UE à instaurer certaines mesures de précaution et principes essentiels de bonne gouvernance pour les gouvernements des pays partenaires désireux de bénéficier du troisième volet de la facilité de soutien à la société civile, qui leur offre la possibilité d'élaborer des projets destinés à renforcer les capacités des organisations de la société civile et leur participation aux politiques nationales et aux processus de prise des décisions.

1.11 Concernant les relations commerciales, l'un des objectifs ultimes de l'accord de libre-échange approfondi et complet est d'atteindre un niveau élevé d'intégration économique entre l'UE et les pays partenaires. Le CESE demande à l'UE d'examiner la possibilité d'adopter des paquets différenciés d'acquis en matière d'accord de libre-échange approfondi et complet qui reflèteraient les différences de niveaux d'intérêt par rapport à l'intégration économique européenne et les différentes priorités pouvant exister dans les pays partenaires. Durant les processus de négociation et de mise en œuvre des accords de libre-échange approfondi et complet et d'autres accords, il importe de faire obligation de prévoir une participation de la société civile et d'établir un mécanisme pour mener un dialogue continu avec elle. Il conviendrait en outre que la société civile soit consultée à propos des évaluations d'impact sur la durabilité.

1.12 La promotion de la liberté d'expression, de religion et de presse dans le cadre des libertés publiques, ainsi que de l'accès sans entrave à internet et aux réseaux sociaux revêt également une importance fondamentale, dans la mesure où elle contribue à accroître la transparence et encourage le processus de démocratisation. Les efforts en ce sens nécessitent par conséquent une attention particulière et des actions ciblées.

1.13 Bien que les actions européennes en la matière n'aient eu à ce jour qu'une efficacité relative, le CESE se félicite de l'engagement pris par l'UE concernant la prévention des conflits dans son voisinage proche et demande instamment à l'UE de développer des stratégies globales dans ce domaine.

1.14 Le CESE demande que l'on facilite la mobilité des citoyens de pays voisins de l'Union – en particulier des jeunes et des étudiants, des artistes, des chercheurs, des scientifiques et des entrepreneurs – afin de multiplier les contacts entre individus aussi bien au profit des pays partenaires que de l'UE.

1.15 En tant que représentant de la société civile de l'UE, le CESE est disposé à jouer un rôle actif et à partager ses compétences afin de construire un cadre européen plus efficace de coopération avec les sociétés des pays voisins ⁽²⁾, en adoptant en particulier les mesures suivantes:

- contribuer à cartographier les organisations de la société civile et à rassembler des données sur la situation concernant les activités de la société civile dans la région, par le biais d'un dialogue ouvert et inclusif avec un large éventail d'acteurs;
- mettre à disposition ses compétences, notamment celles qu'il a acquises en coopération avec les voisins orientaux de l'UE, afin de définir les critères et les processus spécifiques qui permettent d'aboutir à des institutions véritablement représentatives du point de vue de la consultation de la société civile dans le cadre de l'élaboration des politiques au sein des pays partenaires;
- soutenir des organisations indépendantes représentatives de la société civile, notamment celles qui ont joué un rôle actif dans l'opposition aux régimes non démocratiques, en les aidant à renforcer leurs capacités et en partageant les compétences dont il dispose dans un large éventail de domaines, tels que le dialogue social (y compris au niveau sectoriel) et les droits économiques et sociaux;
- échanger les meilleures pratiques dans des domaines tels que le dialogue social, l'égalité entre hommes et femmes, l'esprit d'entreprise et la responsabilité sociale des entreprises;
- participer à l'élaboration des instruments, plans d'action et programmes de l'UE visant à renforcer les organisations socio-économiques ainsi qu'au suivi de leur mise en œuvre;
- être activement associé à la définition des modalités opérationnelles de la facilité de soutien à la société civile et du Fonds européen pour la démocratie.

2. Tirer les leçons du passé

2.1 Analyse critique des précédentes activités de l'Union européenne

2.1.1 L'absence généralisée, à de rares exceptions près, d'environnements démocratiques a contraint l'UE à adapter ses politiques sur des bases pragmatiques et à accepter comme interlocuteurs des entités que l'on ne saurait aucunement qualifier de représentants démocratiques de leur peuple.

2.1.2 Ainsi, durant tout le processus de Barcelone, la communication et la coopération entre l'UE et les organisations de la société civile, les syndicats et les organisations des droits de l'homme qui n'avaient pas été reconnus par les gouvernements ont été insuffisantes; on peut parler, en l'occurrence, d'une occasion manquée d'influencer le changement politique et social.

2.1.3 L'expérience a montré, en particulier dans la région euro-méditerranéenne, une tendance à la sous-utilisation des financements disponibles pour la société civile, en raison de la faiblesse de ces organisations dans les pays non démocratiques.

2.1.4 Certaines bonnes pratiques en matière de participation de la société civile, telles que la création de plates-formes thématiques, de groupes de travail et de comités, ont été développées dans le cadre du partenariat oriental et elles pourraient être adaptées et appliquées utilement dans le Sud.

⁽²⁾ Voir les recommandations spécifiques contenues dans les avis récents du CESE sur la «*Contribution de la société civile au partenariat oriental*», JO C 248 du 25.8.2011, pp. 37-42, sur «*Promouvoir des sociétés civiles représentatives dans la région Euroméd*», JO C 376 du 22/12/2011, pp. 32-37 et sur «*La nouvelle politique extérieure de l'UE et le rôle de la société civile*», adopté le 27 octobre 2011 (non encore publié au JO).

3. Principaux éléments d'une nouvelle approche

3.1 Application des principes de différenciation et de conditionnalité

3.1.1 Le CESE partage pleinement l'importance que la Commission accorde à ces deux principes dans la communication, d'autant plus qu'il œuvre actuellement à en renforcer l'application dans ses propres activités, par exemple, dans les critères de participation au sommet euro-méditerranéens des conseils économiques et sociaux et institutions similaires, ainsi que dans l'organisation de ses missions à l'étranger.

3.1.2 Dans son approche du «plus pour plus», l'UE doit tenir compte des contextes historiques différents des régions et pays, de leurs niveaux de développement, de leurs différents stades de relation avec elle, ainsi que de leurs besoins et problèmes particuliers. Cette approche contribuera aussi à rendre l'usage des ressources financières de l'UE plus efficace, ce qui est d'ailleurs une de ses responsabilités essentielles envers le contribuable européen.

3.1.3 Par ailleurs, il nous semble important de veiller à ce que le principe du «moins pour moins» ne soit pas appliqué d'une manière qui risquerait de nuire au potentiel de développement d'un pays partenaire enregistrant moins de progrès.

3.2 Œuvrer pour des démocraties solides et durables

3.2.1 L'UE a souligné, à juste titre, la nécessité de soutenir l'approfondissement de la démocratie en renforçant la société civile et en rehaussant le rôle dans le processus de démocratisation, ainsi qu'en ancrant les normes de bonne gouvernance dans la région de la politique européenne de voisinage.

3.2.2 Le CESE se félicite de l'introduction de nouveaux instruments spécialisés visant à consolider les avancées démocratiques. Dans ce contexte, il est prêt à s'investir dans le travail de définition des modalités opérationnelles du Fonds européen pour la démocratie et de la facilité de soutien à la société civile en particulier. Ces instruments devraient être flexibles et adaptés à des besoins changeants et contenir des mesures ciblées visant à soutenir les processus démocratiques dans les pays voisins de l'UE, notamment en encourageant la création de partis politiques et de médias libres, et en renforçant l'association de la société civile aux processus démocratiques.

3.2.3 Malgré les différences qui existent entre l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme, l'instrument de stabilité et la facilité de soutien à la société civile, sur le plan des modalités financières, opérationnelles et de gestion, il convient de garantir et de renforcer leur cohérence et leurs synergies mutuelles.

3.2.4 Afin de sensibiliser davantage les organisations concernées et d'améliorer leur capacité à utiliser ces instruments financiers, le CESE demande à la Commission d'élaborer des documents explicatifs simples et faciles à utiliser.

3.2.5 Le CESE considère que le respect de la liberté de religion et des libertés civiles est un droit de l'homme fondamental,

qui doit être pleinement protégé dans une région marquée par la diversité religieuse et politique. Il invite les pays qui ne l'auraient déjà fait à ratifier sans tarder les pactes et accords internationaux et régionaux sur les libertés politiques, civiles et culturelles et sur les droits économiques et sociaux, fondés sur la déclaration universelle des droits de l'homme.

3.2.6 Les médias de la région euro-méditerranéenne jouent un rôle vital pour relayer et diffuser les aboutissements des transformations en cours. Il est nécessaire de concentrer le soutien de l'UE sur des initiatives visant à renforcer le professionnalisme et l'indépendance des médias existants et à encourager un environnement dans lequel la diversité et la liberté des médias puissent s'épanouir.

3.3 Renforcer le rôle de l'UE dans la résolution de conflits

3.3.1 La persistance de conflits de longue durée dans les pays voisins de l'UE, tant au Sud qu'à l'Est – constitue un véritable défi pour elle comme pour les pays partenaires. Elle a admis que ses actions n'ont eu, à ce jour, qu'une efficacité limitée. Le traité de Lisbonne lui a conféré un nouveau mandat de consolidation de la paix, la dotant d'une nouvelle structure de soutien; cette évolution permet réellement d'adopter une nouvelle approche en la matière.

3.3.2 Le CESE appelle l'UE à développer des stratégies globales de prévention des conflits et de consolidation de la paix, ciblées en particulier sur les pays du voisinage plus proche, et à concentrer ses efforts pour garantir une plus grande cohérence entre l'ensemble des politiques et des programmes européens dans ce domaine.

3.3.3 Le Comité demande que tous les projets de consolidation de la paix encouragent et incluent les principes démocratiques et que des systèmes de suivi, associant les organisations de la société civile, soient mis en place pour évaluer l'état d'avancement des réformes. Il conviendrait de mettre davantage l'accent sur les groupes qui, bien qu'ayant une influence considérable sur la consolidation de la paix, se font rarement entendre, comme les groupements de femmes ou de jeunes, les syndicats et les entreprises locales. Il y aurait également lieu d'apporter un appui à la poursuite des activités commerciales dans les zones de conflit, en tant que témoignage d'une capacité de rebond, tout comme aux activités syndicales telles que des manifestations pacifiques et de solidarité. Les groupes les plus vulnérables, comme les femmes, les enfants et les victimes de conflits, doivent faire l'objet d'une attention particulière et de programmes ciblés.

4. Renforcer les liens commerciaux

4.1 Outre la promotion des relations commerciales, l'un des objectifs ultimes de l'accord de libre-échange approfondi et complet est d'atteindre un niveau élevé d'intégration économique entre l'UE et les pays partenaires. Pour mettre en œuvre ledit accord et s'y conformer, les pays partenaires doivent profondément restructurer leurs cadres juridiques et économiques. Cette entreprise exigerait un soutien important de l'UE aux pays partenaires de façon à les aider à acquérir le niveau nécessaire de développement pour satisfaire aux exigences.

4.2 Le CESE demande qu'un chapitre sur le développement durable soit inclus dans tous les accords commerciaux que l'UE négocie avec ses partenaires et considère qu'il y a également lieu, avant de lancer les négociations, de consulter la société civile dans le cadre des évaluations d'impact sur la durabilité. Cette participation contribuera à faire prendre conscience des avantages que peut apporter l'accord de libre-échange approfondi et complet sur le court terme comme à long termes et à garantir l'appropriation publique du processus ⁽³⁾.

4.3 À cette fin, les futurs accords, et notamment les accords de libre-échange approfondi et complet, devraient prévoir des mécanismes de consultation de la société civile, tels que les comités consultatifs mixtes, afin de garantir un contrôle efficace de la mise en œuvre des dispositions relatives au chapitre du développement durable.

4.4 Concernant les normes et les relations sociales, le Comité insiste sur la nécessité de ratifier et de mettre en œuvre les conventions pertinentes de l'OIT.

5. Vers des partenariats régionaux efficaces

5.1 L'UE doit trouver un juste équilibre entre les dimensions bilatérale et régionale de ses relations avec des pays partenaires et rechercher des synergies à cet égard.

5.2 Il est reconnu que les partenariats régionaux avec des pays de l'Est et du Sud ont contribué à faire avancer les relations entre l'UE et les pays voisins des ces régions. Toutefois, le partenariat oriental et l'Union pour la Méditerranée, qui ont complété la coopération euro-méditerranéenne, présentent de nombreuses lacunes.

5.3 L'Union pour la Méditerranée (UpM), qui avait pour rôle de compléter les relations entre l'UE et les pays partenaires, n'a pas obtenu les résultats escomptés. Il convient de redéfinir radicalement son rôle et ses objectifs. L'UpM doit également fournir des mécanismes permanents d'association de la société civile à cette initiative. Le CESE demande que des décisions immédiates soient prises sur le rôle, la mission, l'organisation et le financement de l'UpM. Il est en outre d'avis qu'il conviendrait d'aligner les actions de l'UpM sur la stratégie globale de l'UE par rapport à cette région ⁽⁴⁾.

5.4 En général, la plupart des pays partenaires ont amélioré et renforcé leurs relations avec l'UE par un dialogue sur les accords d'association (AA) et les accords de libre-échange approfondi et complet, ainsi que sur les accords de libéralisation des visas et de mobilité, la coopération en matière de sécurité énergétique et d'autres questions. Malheureusement, le Belarus a fait un grand pas en arrière dans ses relations avec l'UE, tandis que

la situation sur le plan des libertés démocratiques et de l'environnement pour les activités de la société civile s'est également détérioré dans d'autres pays partenaires, dont l'Ukraine.

5.5 Il conviendrait de suivre de près l'évolution de la situation politique des pays voisins de l'UE et d'adapter le niveau d'intégration économique et de relations commerciales à leur engagement à construire une démocratie durable et à respecter les droits de l'homme.

5.6 Le CESE est convaincu qu'il serait bénéfique pour les pays partenaires de promouvoir une mobilité accrue, en particulier des jeunes et des étudiants des pays voisins, notamment car une telle initiative permettrait d'accroître les contacts interpersonnels. Cette observation vaut aussi pour les artistes, les scientifiques, les chercheurs et les entrepreneurs. Il serait utile de compléter ces mesures par des programmes pour faciliter l'octroi de visas, des dispenses de redevances et la possibilité d'obtenir des visas à entrées multiples, ainsi que par des efforts soutenus pour développer une gestion intégrée des frontières, une administration adéquate des migrations, la lutte contre la migration illégale, les lois en matière d'asile et l'aide humanitaire aux réfugiés.

6. Soutien à la société civile dans les pays voisins de l'UE via la facilité de soutien à la société civile et le Fonds européen pour la démocratie

6.1 Le soutien aux organisations de la société civile doit être global, crédible, multiforme et adapté à leurs besoins. Depuis plusieurs années déjà, le CESE plaide pour la participation de la société civile à l'élaboration de la politique européenne de voisinage et au suivi de sa mise en œuvre, pour des programmes de renforcement des capacités spécifiques pour la société civile et pour l'amélioration du dialogue entre les gouvernements et la société civile dans les pays voisins de l'UE ⁽⁵⁾. Le CESE approuve par conséquent les trois volets de la facilité de soutien à la société civile.

6.2 Pour mettre en œuvre ces composantes, il est nécessaire de disposer d'une définition vaste et inclusive de la notion d'«organisation de la société civile», comme le suggère la communication de la Commission sur les normes minimales applicables aux consultations ⁽⁶⁾. La cartographie de la société civile revêt dès lors une importance considérable pour la mise en œuvre de ces éléments. Grâce à ses divers réseaux, le CESE est tout disposé à continuer à soutenir l'effort de cartographie des acteurs non étatiques émergents, ainsi qu'au réseautage avec les ONG au plan régional. Il est aisé de trouver des synergies entre le travail de la Commission, du service européen pour l'action extérieure (SEAE) et des délégations de l'UE dans ces domaines.

⁽³⁾ Avis du CESE sur le thème «Études d'impact de développement durable (EID) et politique commerciale de l'Union européenne», JO C 218 du 23.7.2011, pp. 14-18.

⁽⁴⁾ COM(2011) 200 final.

⁽⁵⁾ Avis du CESE sur le thème «Associer la société civile au partenariat oriental», JO C 277 du 17.11.2009, pp. 30-36; avis du CESE sur le thème «La participation de la société civile à la mise en œuvre des plans d'action au titre de la politique européenne de voisinage dans les pays du Caucase méridional (Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie)», JO C 277 du 17.11.2009, pp. 37-41.

⁽⁶⁾ Communication de la Commission européenne «Vers une culture renforcée de consultation et de dialogue - Principes généraux et normes minimales applicables aux consultations engagées par la Commission avec les parties intéressées», COM(2002) 704 final, 11.12.2002, p. 6.

6.3 En outre, l'expérience des organisations de la société civile pourrait être mise à profit pour définir des programmes de renforcement des capacités. Outre le vaste éventail de réseaux d'ONG européens, il conviendrait d'associer à cette démarche les principaux acteurs socio-économiques. Ceux-ci pourraient partager leurs compétences avec leurs homologues des pays partenaires afin de transmettre leurs connaissances sur les politiques européennes et d'apporter leur soutien à la société civile de pays voisins en matière d'analyse politique, de plaider et de contrôler de la convergence avec les politiques européennes.

6.4 La proposition d'accroître la participation des organisations de la société civile au dialogue politique sectoriel entre l'UE et les pays partenaires est très bienvenue, dans la mesure où, malheureusement, ce domaine a souvent été négligé par le passé. En ce qui concerne les acteurs socio-économiques, il conviendrait de prêter une attention toute particulière aux programmes de soutien au dialogue social sectoriel dans les pays bénéficiaires. Le CESE est tout disposé à contribuer au renforcement du dialogue social et plaide pour que l'OIT y soit associée, considérant que cette organisation joue un rôle essentiel à cet égard, ainsi que la Fondation européenne pour la formation professionnelle, qui pourrait organiser des initiatives de formation sur le dialogue sectoriel à l'attention des partenaires sociaux de pays voisins.

6.5 Le troisième élément de la facilité de soutien à la société civile prévoit l'appui à projets bilatéraux pays par pays qui encouragent les gouvernements d'États partenaires à renforcer les capacités des organisations de la société civile et à les associer aux politiques et aux processus décisionnels nationaux. Le CESE est convaincu qu'il est absolument nécessaire de mettre sur pied un mécanisme institutionnel de consultation de la société civile et il estime que les conseils économiques et sociaux constituent l'un des meilleurs instruments pour développer ce dialogue. Il conviendrait toutefois d'établir des mesures de précaution et des principes de base en matière de bonne gouvernance pour les gouvernements désireux de bénéficier de ce soutien. Le CESE est disposé à définir une série de principes à suivre pour créer des conseils économiques et sociaux et institutions similaires représentatifs.

6.6 Des plates-formes régionales d'organisations de la société civile existent déjà dans les pays voisins de l'UE: c'est le cas du Forum de la société civile du partenariat oriental, et de l'Assemblée euro-méditerranéenne des conseils économiques et sociaux et institutions similaires, instituée à la suite d'une initiative

menée par le CESE. Celui-ci a joué un rôle clé dans la création de conseils économiques et sociaux (CES) dans bon nombre de pays des rives méridionales de la Méditerranée. Tout au long de ce processus, il a plaidé en faveur d'une représentation maximale des divers acteurs non étatiques dans ces conseils. Ses compétences et son soutien à la création de conseils économiques et sociaux en tant qu'institutions de consultation de la société civile dans le processus décisionnel pourraient utilement compléter les possibilités de coopération dans le cadre de la facilité de soutien à la société civile.

6.7 La complexité des procédures de financement de l'UE met hors course nombre d'acteurs non étatiques, dotés du plus grand potentiel, mais n'ayant guère d'expérience en matière de demande de financements à l'UE. Il s'agit d'ailleurs un problème récurrent dans tous les pays et régions bénéficiant des fonds de coopération de l'UE. L'un des objectifs de cet instrument pourrait être de fournir une assistance à ces organisations sous la forme, notamment, de formations organisées par les délégations européennes sur le dépôt de demandes de financement.

6.8 Le CESE est disposé à s'investir dans le travail de définition des modalités opérationnelles du Fonds européen pour la démocratie. Il est convaincu que cet instrument devrait être flexible et pouvoir répondre aux besoins soudains. Il devrait contenir des mesures ciblées visant à soutenir les processus démocratiques dans les pays voisins de l'UE, notamment en encourageant la création de partis politiques, de médias libres et de syndicats indépendants et en renforçant l'association de la société civile aux processus démocratiques.

6.9 Le CESE est d'avis que le Fonds européen pour la démocratie devrait être un instrument basé sur la demande et, axé sur le renforcement des capacités et non sur les projets, souple et transparent. Il conviendrait de soutenir en priorité les organisations qui n'ont pas accès à d'autres sources de financement de l'UE, telles que la facilité de soutien à la société civile, l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme ou le programme consacré aux acteurs non étatiques et aux autorités locales. Il y aurait lieu de gérer cet instrument au niveau national et de ne prévoir qu'un minimum de formalités bureaucratiques et d'exigences de rapport, mais de l'assortir d'un mécanisme efficace d'évaluation des résultats. Il serait également utile d'envisager la possibilité d'engager des actions conjointes avec d'autres donateurs.

Bruxelles, le 7 décembre 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (CE) n° 1290/2005 et (CE) n° 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne la distribution de denrées alimentaires aux personnes les plus démunies de l'Union»

COM(2011) 634 final — 2008/0183 (COD)

(2012/C 43/21)

Rapporteur: **M. SOMVILLE**

Le 17 octobre 2011, le Conseil a décidé, conformément à l'article 43 (2) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur:

«Proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (CE) n° 1290/2005 et (CE) n° 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne la distribution de denrées alimentaires aux personnes les plus démunies de l'Union»

COM(2011) 634 final — 2008/0183 (COD).

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 21 novembre 2011.

Lors de sa 476^e session plénière des 7 et 8 décembre 2011 (séance du 8 décembre 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 139 voix pour, 1 voix contre et 5 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité accueille favorablement la proposition de la Commission, tout particulièrement l'élargissement de la base juridique proposée pour l'application du plan européen d'aides aux plus démunis (PEAD) en 2012 et 2013. De la sorte, ce programme viserait à répondre aux objectifs de la PAC tout en renforçant la cohésion sociale de l'Union. Cette modification est d'autant plus importante qu'elle s'inscrit dans les objectifs de la Stratégie «Europe 2020».

1.2 Le CESE soutient la nécessité de poursuivre la mise en œuvre du programme et de son financement par le budget de la PAC pour les années 2012 et 2013 et ce, à son niveau actuel. La solidarité à l'égard des catégories défavorisées a toujours été une valeur défendue par l'Union dans ses différentes politiques et doit le rester.

1.3 Pour le CESE ce soutien est vraiment fondamental étant donné que, suite aux crises économique et financière, le nombre de citoyens émergeant au programme est en augmentation constante.

1.4 Émanation de la société civile, le CESE appuie d'autant plus cette proposition que sa mise en œuvre dans les États membres est le fait de nombreux volontaires, membres d'organisations humanitaires, qui ne comprendraient pas de voir une réduction de 75 % des moyens disponibles pour le PEAD entre 2011 et 2012, voire sa quasi disparition faute de stocks d'intervention en 2013. Pour le Comité, ce programme financé par des fonds européens permet de donner une image positive de l'Union auprès des citoyens européens.

1.5 Par ailleurs, le Comité salue la prise en compte par la Commission de certaines recommandations figurant dans son avis précédent daté de janvier 2011 ⁽¹⁾, comme celles relatives au maintien du financement à 100 % par le budget de la PAC pour les années 2012 et 2013, et de la possibilité du remboursement de certains frais administratifs, de transport et de stockage supportés par les organisations humanitaires.

1.6 Le CESE souscrit à la possibilité laissée aux États membres d'opter pour des produits originaires de l'Union. De cette façon, le régime jouera non seulement son rôle de stabilisateur du marché intérieur, mais offrira également toutes les garanties que les produits livrés répondent aux normes élevées imposées aux producteurs européens.

2. Historique

2.1 Pour rappel, la distribution gratuite de nourriture aux plus démunis de la Communauté fut lancée en 1986/87, suite à un hiver particulièrement rigoureux. Les denrées alimentaires, redistribuées par des associations humanitaires dans les différents États membres, provenaient des stocks d'intervention.

2.2 Officialisé par la suite, le fait de travailler avec les stocks d'intervention a permis de travailler sur deux objectifs: aider les plus démunis de l'Union tout en contribuant à rétablir une certaine stabilité des marchés agricoles.

⁽¹⁾ JOUE C 84 du 17.03.2011, p. 49.

2.3 Les réformes successives de la PAC entamées en 1992 ont permis une réduction significative des stocks d'intervention. De structurels à une époque, ils ont évolué progressivement pour prendre un caractère conjoncturel. Et le niveau des stocks actuels ne permet plus ces dernières années de satisfaire seul la demande d'aide alimentaire.

2.4 Déjà en 1995, une adaptation du programme permet de compléter le manque de produits provenant des stocks d'intervention par des achats sur les marchés.

2.5 L'élargissement de l'Union européenne a amené la Commission à adapter le programme 2009, en majorant le budget y afférent.

2.6 En 2008, face à l'évolution constatée, la Commission a lancé une réflexion sur le programme d'aide alimentaire aux plus démunis. Ce qui a débouché sur une proposition de règlement au Conseil en vue de pérenniser le système d'aide aux plus démunis.

2.7 Cette proposition apportait une série de modifications aux règles existantes: sources d'approvisionnement; augmentation de la variété de produits disponibles; plan de distribution trisannuel; fixation de priorités d'action par les États membres; introduction progressive du cofinancement; adaptation à la hausse du budget disponible. Au Conseil, cette proposition a fait l'objet d'une minorité de blocage.

2.8 Le 17 septembre 2010, la Commission a adopté une proposition amendée, tenant compte partiellement de l'avis du PE sur la proposition initiale (avis en date du 26 mars 2009): relèvement du taux de cofinancement; plafonnement de l'aide apportée par l'UE à 500 millions d'euros annuellement; possibilité pour les États membres d'opter préférentiellement pour des produits alimentaires d'origine européenne.

2.9 Au Conseil agriculture et pêche du 27 septembre 2010, l'échange de vues s'est terminé par la confirmation de la minorité de blocage.

2.10 Le CESE a remis un avis sur cette proposition amendée en date du 20 janvier 2011 ⁽²⁾.

2.11 En date du 13 avril 2011, la Cour de justice européenne a rendu un arrêt (Affaire T-576/08) relatif à un recours de l'Allemagne introduit contre le plan 2009 concernant la fourniture de denrées alimentaires provenant des stocks d'intervention au bénéfice des plus démunis de l'Union. L'annulation porte sur tous les achats sur le marché, les quantités issues des stocks d'intervention n'étant pas remises en cause.

2.12 En conséquence, la Commission a prévu pour l'exercice 2012 un budget en forte diminution, seule l'origine «stocks d'intervention» étant prise en considération.

2.13 Au Conseil agriculture et pêche du 20.09.2011, aucune majorité suffisante ne s'est dégagée face à la proposition du 17.09.2010.

2.14 Une nouvelle proposition amendée datant du 3.10.2011 a été présentée au Conseil agriculture et pêche du 20.10.2011 avec toujours une minorité de blocage malgré les compléments apportés à la proposition initiale. C'est sur cette nouvelle proposition que le CESE est amené à se prononcer en urgence.

3. Proposition de la Commission

3.1 Pendant plus de vingt ans, l'aide alimentaire destinée aux plus démunis a eu pour origine les stocks d'intervention. Si au départ, ces stocks étaient conséquents, les réformes successives de la PAC ont permis de les réduire d'une façon significative. De structurels, ils sont redevenus conjoncturels.

3.2 L'objectif premier de la PAC originelle, qui était l'augmentation de la productivité, s'est progressivement effacé au profit de la notion de durabilité de l'activité agricole, en ce compris une meilleure adéquation entre l'offre et la demande. Cette nouvelle orientation nécessite une adaptation du cadre juridique du PEAD.

3.3 Les élargissements successifs, la hausse des prix des denrées alimentaires et, plus proches de nous, la crise économique, ont entraîné une augmentation importante des besoins. En effet, le nombre de personnes démunies dans l'Union ne cesse d'augmenter. Ainsi, en 2008, plus de 13 millions de personnes émargeaient à ce régime de soutien. En 2010, elles étaient plus de 18 millions pour les 20 États membres où le Programme européen d'aide alimentaire (PEAD) était activé.

3.4 Suite à ces diverses évolutions, si le PEAD actuel reste basé sur la distribution de produits provenant des stocks européens d'intervention, il est prévu de permettre de manière temporaire d'effectuer des achats sur le marché afin de compléter les manquements constatés dans les stocks.

3.5 En avril 2011, l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne a annulé les dispositions du plan de distribution 2009 qui prévoyait l'achat de denrées sur le marché, les stocks d'intervention étant réduits à ce moment.

3.6 Suite à cet arrêt, la Commission a veillé dans son règlement d'exécution à ce que le PEAD 2012 soit approvisionné exclusivement à partir des stocks d'intervention. Concrètement, avec un montant de 113 millions d'euros le plan 2012 disposera d'un quart du budget des plans annuels précédents.

⁽²⁾ JOUE C 84 du 17.03.2011, p. 49.

3.7 Dans la proposition qui nous est soumise pour avis, la Commission tient compte de la résolution du Parlement européen datée du 7 juillet 2011, dans laquelle ce dernier invite la Commission et le Conseil à élaborer une solution transitoire pour les dernières années du cadre financier pluriannuel actuel, de manière à éviter une réduction abrupte de l'aide alimentaire et à garantir que les personnes dépendantes de l'aide alimentaire ne souffrent pas de pauvreté alimentaire.

3.8 Cette nouvelle proposition de la Commission repose sur une base juridique double, faisant référence non seulement aux articles du Traité relatifs à la PAC mais également à celui relatif à la cohésion économique et sociale.

3.9 La proposition reprend divers éléments déjà présents dans celle de 2010, comme le fait de permettre aux États membres de décider d'accorder la préférence aux produits originaires de l'Union ou encore de décider le remboursement de certains coûts administratifs et frais de transport et de stockage supportés actuellement par les organismes désignés. Le tout bien entendu dans la limite des ressources disponibles.

3.10 L'introduction du cofinancement, repris dans la proposition initiale de 2008, confirmée dans celle de 2010, est abandonnée dans cette nouvelle proposition. Cette dernière suggère en effet de conserver le taux de financement de 100 % à charge du budget de l'Union, actuellement applicable au PEAD. Le plafond annuel de 500 millions d'euros relatif à la participation financière de l'Union est maintenu.

4. Observations générales

4.1 Comme le rappelait le CESE dans son avis précédent «le régime de distribution de denrées alimentaires au profit des personnes démunies a cours dans 20 États membres (...) la distribution d'aliments aux bénéficiaires se fait en partenariat avec les organisations non gouvernementales».

4.2 Ces dernières fonctionnent avec un nombre important de volontaires. Ceux-ci comprennent difficilement qu'ils risquent de voir leur action humanitaire réduite à 25 % en comparaison du niveau des années antérieures, si aucun accord n'intervenait rapidement au niveau européen. Pourtant, les besoins d'action sur le terrain n'ont jamais été aussi élevés.

4.3 Les réformes successives de la PAC intervenues depuis 1992 ont fait en sorte que progressivement, les stocks d'intervention ont repris leur rôle d'action conjoncturelle. À l'avenir, le résultat de ces réformes associé aux perspectives de marchés devrait se concrétiser par des stocks limités, voire nuls à certaines périodes selon les produits.

4.4 Dans ce contexte, afin de pallier l'insuffisance des stocks, le CESE estime essentiel qu'une proposition permettant aux États membres de pouvoir procéder à des achats sur le marché, en complément des stocks d'intervention, puisse voir

le jour le plus rapidement possible. Cette faculté est d'autant plus importante à nos yeux que le nombre de personnes faisant appel à cette aide alimentaire est en croissance.

4.5 Pour le CESE, afin d'éviter une réduction drastique des aliments disponibles dans le cadre du PEAD d'ici 2014, où l'on attend de nouvelles dispositions en matière de cadre financier pluriannuel 2014-2020, il est urgent que le souhait évoqué au point 4.4 devienne réalité rapidement.

4.6 Le CESE, représentant la société civile européenne dans sa diversité, ne peut comprendre que l'UE réduise son support en faveur des plus démunis, tout particulièrement en cette période de crises économique et financière. Rappelons que le nombre de bénéficiaires du PEAD était de 13 millions de personnes dans 18 États membres de l'UE en 2008 et que ce chiffre atteignait plus de 18 millions de personnes en 2010.

4.7 Dans ce cadre, le CESE se réjouit que la Présidence polonaise, malgré l'échec du Conseil agriculture et pêche du 20 octobre 2011 sur ce point, souhaite poursuivre ses efforts afin de trouver une solution pour éviter la réduction de 75 % des fonds alloués au PEAD pour 2012 et le risque d'une absence de plan en faveur des plus démunis en 2013, faute de stocks d'intervention suffisants à ce moment.

4.8 Le CESE approuve grandement le fait que cette proposition, applicable, rappelons-le, seulement pour 2012 et 2013, repose désormais sur une base juridique double, stipulant que le programme vise non seulement à répondre aux objectifs de la PAC, dont celui de garantir la sécurité alimentaire de la population, mais également à renforcer la cohésion sociale de l'Union.

4.9 Ces volets font partie intégrante de la stratégie «Europe 2020». À propos de la cohésion sociale, le CESE rappelle le chapitre de cette stratégie consacré à la lutte contre la pauvreté. Le droit à une alimentation suffisante et équilibrée est la base de tout programme de lutte contre l'exclusion.

4.10 Le CESE se réjouit que la Commission propose toujours de permettre la prise en compte de certains frais administratifs, de transport et de stockage à charge des organismes désignés. Toutefois, il attire l'attention sur le fait que cette prise en charge vient en déduction de l'enveloppe financière disponible pour la mise en place du plan.

4.11 À l'instar du Parlement européen, le CESE approuve la faculté laissée aux États membres dans leurs appels d'offres de privilégier les produits originaires de l'Union. Ce régime d'aide affichant un objectif social et économique, il contribue, d'une part, à la stabilisation du marché intérieur; d'autre part, il serait inconvenant que les produits destinés au PEAD n'offrent pas les garanties nécessaires en matière de respect de normes élevées imposées aux producteurs européens.

4.12 En ce qui concerne le cofinancement, contrairement à ce qui apparaissait dans la proposition de modification antérieure, le CESE observe avec satisfaction le maintien du financement à 100 % du PEAD à partir du budget de l'Union. Cela répond à l'une des recommandations émises dans l'avis précédent du CESE. Cet élément est d'autant plus important que les crises économique et financière actuelles risquaient de voir certains États membres disposant de capacités financières moindres dans l'impossibilité de cofinancer le programme si les pourcentages proposés dans la précédente version avaient été confirmés.

Bruxelles, le 8 décembre 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant l'introduction accélérée des prescriptions en matière de double coque ou de normes de conception équivalentes pour les pétroliers à simple coque (refonte)»

COM(2011) 566 final — 2011/0243 (COD)

(2012/C 43/22)

Conformément à l'article 100, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), le Parlement européen et le Conseil ont décidé, respectivement le 29 septembre 2011 et le 18 octobre 2011, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant l'introduction accélérée des prescriptions en matière de double coque ou de normes de conception équivalentes pour les pétroliers à simple coque (refonte)»

COM(2011) 566 final — 2011/0243 (COD).

Ayant estimé que le contenu de la proposition est satisfaisant et n'appelle aucun commentaire de sa part, le Comité, lors de sa 476^e session plénière des 7 et 8 décembre 2011 (séance du 7 décembre 2011), a décidé, par 177 voix pour et 11 abstentions, de rendre un avis favorable au texte proposé.

Bruxelles, le 7 décembre 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

| <u>Numéro d'information</u> | Sommaire (<i>suite</i>) | Page |
|-----------------------------|---|------|
| 2012/C 43/12 | Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1967/2006 du Conseil concernant des mesures de gestion pour l'exploitation durable des ressources halieutiques en Méditerranée» COM(2011) 479 <i>final</i> — 2011/0218 (COD) | 56 |
| 2012/C 43/13 | Avis du Comité économique et social européen sur le «Livre vert sur la promotion et l'information en faveur des produits agricoles: une stratégie à forte valeur ajoutée européenne pour promouvoir les saveurs de l'Europe» [COM(2011) 436 <i>final</i>] et la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 3/2008 du Conseil relatif à des actions d'information et de promotion en faveur des produits agricoles sur le marché intérieur et dans les pays tiers» [COM(2011) 663 <i>final</i> — 2011/0290 (COD)] | 59 |
| 2012/C 43/14 | Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 64/432/CEE du Conseil en ce qui concerne les bases de données informatisées qui font partie des réseaux de surveillance dans les États membres» [COM(2011) 524 <i>final</i> — 2011/0228 (COD)] et la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1760/2000 en ce qui concerne l'identification électronique des bovins et supprimant ses dispositions relatives à l'étiquetage facultatif de la viande bovine» [COM(2011) 525 <i>final</i> — 2011/0229 (COD)] | 64 |
| 2012/C 43/15 | Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la définition, la désignation, la présentation, l'étiquetage et la protection des indications géographiques des produits vinicoles aromatisés» COM(2011) 530 <i>final</i> — 2011/0231 (COD) | 67 |
| 2012/C 43/16 | Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2008/106/CE du Parlement européen et du Conseil concernant le niveau minimal de formation des gens de mer» COM(2011) 555 <i>final</i> — 2011/0239 (COD) | 69 |
| 2012/C 43/17 | 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 — Commerce, croissance et affaires mondiales — La politique commerciale au cœur de la stratégie Europe 2020» COM(2010) 612 <i>final</i> | 73 |
| 2012/C 43/18 | Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 3821/85 concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et le règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil» COM(2011) 451 <i>final</i> — 2011/0196 (COD) | 79 |
| 2012/C 43/19 | Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées» COM(2011) 241 <i>final</i> | 82 |
| 2012/C 43/20 | 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 — Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation» COM(2011) 303 <i>final</i> | 89 |



| <u>Numéro d'information</u> | Sommaire (<i>suite</i>) | Page |
|-----------------------------|---|------|
| 2012/C 43/21 | Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (CE) n° 1290/2005 et (CE) n° 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne la distribution de denrées alimentaires aux personnes les plus démunies de l'Union» COM(2011) 634 <i>final</i> — 2008/0183 (COD) | 94 |
| 2012/C 43/22 | Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant l'introduction accélérée des prescriptions en matière de double coque ou de normes de conception équivalentes pour les pétroliers à simple coque (refonte)» COM(2011) 566 <i>final</i> — 2011/0243 (COD) | 98 |



Prix d'abonnement 2012 (hors TVA, frais de port pour expédition normale inclus)

| | | |
|---|---|------------------|
| Journal officiel de l'UE, séries L + C, édition papier uniquement | 22 langues officielles de l'UE | 1 200 EUR par an |
| Journal officiel de l'UE, séries L + C, papier + DVD annuel | 22 langues officielles de l'UE | 1 310 EUR par an |
| Journal officiel de l'UE, série L, édition papier uniquement | 22 langues officielles de l'UE | 840 EUR par an |
| Journal officiel de l'UE, séries L + C, DVD mensuel (cumulatif) | 22 langues officielles de l'UE | 100 EUR par an |
| Supplément au Journal officiel (série S — Marchés publics et adjudications), DVD, une édition par semaine | Multilingue: 23 langues officielles de l'UE | 200 EUR par an |
| Journal officiel de l'UE, série C — Concours | Langues selon concours | 50 EUR par an |

L'abonnement au *Journal officiel de l'Union européenne*, qui paraît dans les langues officielles de l'Union européenne, est disponible dans 22 versions linguistiques. Il comprend les séries L (Législation) et C (Communications et informations).

Chaque version linguistique fait l'objet d'un abonnement séparé.

Conformément au règlement (CE) n° 920/2005 du Conseil, publié au Journal officiel L 156 du 18 juin 2005, stipulant que les institutions de l'Union européenne ne sont temporairement pas liées par l'obligation de rédiger tous les actes en irlandais et de les publier dans cette langue, les Journaux officiels publiés en langue irlandaise sont commercialisés à part.

L'abonnement au Supplément au Journal officiel (série S — Marchés publics et adjudications) regroupe la totalité des 23 versions linguistiques officielles en un DVD multilingue unique.

Sur simple demande, l'abonnement au *Journal officiel de l'Union européenne* donne droit à la réception des diverses annexes du Journal officiel. Les abonnés sont avertis de la parution des annexes grâce à un «Avis au lecteur» inséré dans le *Journal officiel de l'Union européenne*.

Ventes et abonnements

Les abonnements aux diverses publications payantes, comme l'abonnement au *Journal officiel de l'Union européenne*, sont disponibles auprès de nos bureaux de vente. La liste des bureaux de vente est disponible à l'adresse suivante:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_fr.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) offre un accès direct et gratuit au droit de l'Union européenne. Ce site permet de consulter le *Journal officiel de l'Union européenne* et inclut également les traités, la législation, la jurisprudence et les actes préparatoires de la législation.

Pour en savoir plus sur l'Union européenne, consultez: <http://europa.eu>

