

Journal officiel

de l'Union européenne

C 356



Édition
de langue française

Communications et informations

56^e année
5 décembre 2013

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire	Page
I Résolutions, recommandations et avis		
RÉSOLUTIONS		
Comité des régions		
103^e session plénière des 7-9 octobre 2013		
2013/C 356/01	Résolution du Comité des régions sur la «Dix-neuvième conférence des parties (CdP) à la CCNUCC — Faire progresser l'action de la communauté internationale en matière de changement climatique»	1
AVIS		
Comité des régions		
103^e session plénière des 7-9 octobre 2013		
2013/C 356/02	Avis du Comité des régions sur les «Recommandations pour une meilleure maîtrise des dépenses»	3
2013/C 356/03	Avis du Comité des régions sur le «Partenariat urbain-rural et gouvernance»	9
2013/C 356/04	Avis du Comité des régions sur «Le projet de budget de l'UE pour 2014»	15
2013/C 356/05	Avis du Comité des régions sur le «Point de vue des collectivités locales et régionales en matière de gaz de schiste, de schiste bitumeux et de gaz ou de pétrole en formations étanches (hydrocarbures non conventionnels)»	23

FR

Prix:
7 EUR

(suite au verso)

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire (<i>suite</i>)	Page
2013/C 356/06	Avis du Comité des régions sur le «Livre vert sur une stratégie européenne en matière de déchets plastiques dans l'environnement»	30
2013/C 356/07	Avis du Comité des régions sur la «Stratégie de l'UE relative à l'adaptation au changement climatique»	37
2013/C 356/08	Avis du Comité des régions sur l'«Infrastructure verte — Renforcer le capital naturel de l'Europe» ...	43
2013/C 356/09	Avis du Comité des régions sur «La politique industrielle spatiale de l'UE»	49
2013/C 356/10	Avis du Comité des régions sur «CARS 2020: Plan d'action pour une industrie automobile compétitive et durable en Europe»	55
2013/C 356/11	Avis du Comité des régions sur le «Paquet "Investissements sociaux de l'UE"»	60
2013/C 356/12	Avis du Comité des régions sur le «Plan d'action Entrepreneuriat 2020»	68
2013/C 356/13	Avis du Comité des régions sur le «Livre vert — Le financement à long terme de l'économie européenne»	75
2013/C 356/14	Avis du Comité des régions sur «La durabilité des zones rurales»	80
2013/C 356/15	Avis du Comité des régions sur «Accorder une autonomie accrue aux autorités locales dans les pays partenaires pour une meilleure gouvernance et des résultats plus concrets en matière de développement»	86

III Actes préparatoires

COMITÉ DES RÉGIONS

103^e session plénière des 7-9 octobre 2013

2013/C 356/16	Avis du Comité des régions sur le «Quatrième paquet ferroviaire»	92
2013/C 356/17	Avis du Comité des régions sur les «Orientations pour les réseaux transeuropéens de télécommunications»	116
2013/C 356/18	Avis du Comité des régions sur la «Proposition de directive pour la planification de l'espace maritime et la gestion intégrée des zones côtières»	124



I

(Résolutions, recommandations et avis)

RÉSOLUTIONS

COMITÉ DES RÉGIONS

103^E SESSION PLÉNIÈRE DES 7-9 OCTOBRE 2013

Résolution du Comité des régions sur la «Dix-neuvième conférence des parties (CdP) à la CCNUCC — Faire progresser l'action de la communauté internationale en matière de changement climatique»

(2013/C 356/01)

LE COMITÉ DES RÉGIONS

1. affirme son soutien plein et entier à la position commune de l'UE et invite les participants à la 19^e CdP à prendre les mesures nécessaires pour qu'un accord international juridiquement contraignant en matière de changement climatique, visant à limiter le réchauffement de la planète à moins de 2 degrés Celsius, soit conclu d'ici 2015 et mis en œuvre pour 2020;

2. demande aux négociateurs de reprendre conscience de l'urgence de la situation et de s'atteler à l'élaboration d'un accord plus ambitieux;

3. rappelle avec insistance que les gouvernements nationaux et l'UE ne seront en mesure de réaliser leurs objectifs que grâce à la participation active des collectivités locales et régionales, qui sont les plus directement touchées par les conséquences du changement climatique et sont responsables, dans une large mesure, de la mise en œuvre des politiques; souligne par conséquent la nécessité de disposer de données sur l'impact du changement climatique et de stratégies d'adaptation qui soient «spécialisées»;

4. demande que la lutte contre le changement climatique soit intégrée dans tous les secteurs et budgets à tous les niveaux de gouvernement et fait observer que de nombreux secteurs nécessitant une réforme, à savoir l'énergie, l'agriculture, la construction, l'aménagement du territoire, les déchets et les transports, relèvent de la compétence des collectivités régionales et locales;

5. invite dès lors les autorités internationales et la délégation de l'UE à associer étroitement les collectivités locales et régionales aux négociations internationales en matière de

changement climatique et aux processus de mise en œuvre et à reconnaître le rôle de facilitateur qu'elles peuvent jouer dans ces négociations;

6. se réjouit de la proposition du secrétaire général des Nations unies relative à la tenue d'un sommet des dirigeants mondiaux sur le climat en septembre 2014, et estime que la participation des collectivités locales et régionales à ce sommet serait un gage d'efficacité;

7. attire l'attention sur le fait que la concentration atmosphérique de dioxyde de carbone dépasse aujourd'hui le seuil critique de 400 ppm; est aussi très préoccupé par l'écart gigantesque («écart gigatonne») entre les mesures que les négociateurs ont convenu de mettre en œuvre et celles qui doivent encore être adoptées pour maintenir le réchauffement planétaire au-dessous de 2 degrés Celsius;

8. reconnaît les incertitudes liées à la modélisation du climat et à la mise en œuvre des réductions et préconise dès lors, en ce qui concerne la politique d'adaptation, une approche de précaution qui anticipe l'incidence d'une augmentation de la température de plus de 2 degrés;

9. est résolument favorable à ce que l'accord sur le changement climatique qui devrait être conclu par les Nations unies en 2015 porte non seulement sur l'atténuation mais aussi sur l'adaptation, et souligne combien il importe que ces deux éléments bénéficient du même niveau de priorité;

10. invite instamment les négociateurs à honorer leur engagement à doter le Fonds vert pour le climat de 100 milliards de dollars et à concrétiser le concept de «pertes et préjudices» défini lors de la CdP à Doha en 2012;

11. salue et encourage tout nouveau progrès dans le domaine de la foresterie, notamment en ce qui concerne les aspects méthodologiques du programme des Nations unies sur la réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts (REDD+); relève également qu'il conviendrait d'accroître en conséquence les possibilités de financement dans ce domaine;

12. souligne le rôle essentiel des activités liées à l'utilisation des terres, au changement d'affectation des terres et à la foresterie pour atténuer les effets du changement climatique mais insiste sur la nécessité de prendre en compte le développement rural durable et la sécurité alimentaire, en particulier dans les pays en développement;

13. réaffirme que pour que cet accord soit équitable, il est absolument indispensable de développer la résistance au changement climatique, surtout parmi les régions les plus pauvres et les plus vulnérables du monde et les membres les plus exposés de la société;

14. demande que les futures mesures de réduction des émissions et autres mesures d'atténuation soient réparties équitablement dans toute la communauté internationale, et qu'à cet égard les capacités et situations de départ différentes des pays soient dûment prises en compte;

15. dans ce contexte, réclame également une réforme structurelle globale du système d'échange de quotas d'émissions de l'UE;

16. attire l'attention sur l'urgence d'encourager les synergies entre les actions d'adaptation et d'atténuation par le partage des expériences et des bonnes pratiques et la promotion de la recherche, de l'innovation et de la coordination des politiques;

17. souligne que l'UE a apporté la preuve qu'il est possible de découpler émissions de CO₂ et croissance du PIB; réaffirme que l'UE doit continuer à montrer l'exemple et à mettre en œuvre des objectifs ambitieux et contraignants tels que ceux liés à la réduction des émissions de CO₂, aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique;

18. insiste sur les efforts fournis par les villes et les régions dans toute l'Europe, qui ont adopté, en matière de climat et

d'énergie, des stratégies ou des initiatives locales ou régionales ayant le pouvoir de relever les ambitions au niveau national — il s'agit notamment du programme Capitale verte de l'Europe ou du Pacte des maires, dont les signataires s'engagent à réduire les émissions de CO₂ de plus de 20 % d'ici 2020;

19. demande à ce que les efforts fournis par les villes et les régions soient reconnus et inscrits dans des dispositifs MRV (mesurable, reportable et vérifiable) de comptabilisation;

20. réclame une intensification des échanges d'informations au niveau mondial et confirme sa volonté de mettre en œuvre le protocole d'accord qu'il a signé avec le programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) en vue de promouvoir les synergies entre les différents niveaux de pouvoir et d'améliorer l'application des accords environnementaux multilatéraux; rappelle également à cet égard son adhésion au protocole d'accord conclu avec la Conférence des maires américains et au futur accord avec les maires de Chine;

21. demande que les futures stratégies de l'UE exploitent le potentiel de la coopération multilatérale décentralisée avec les pays tiers et attire l'attention sur les instruments spécifiques qu'il a mis en place pour faciliter cette coopération;

22. souhaite que les critères «climatiques» soient pleinement pris en considération dans les différents instruments financiers de l'UE dont la politique européenne de Développement (PED);

23. attire l'attention sur la reconnaissance accrue accordée aux gouvernements infranationaux et aux collectivités locales dans l'accord de Cancún, et réitère son appel en faveur d'une approche de gouvernance à niveaux multiples dans le cadre de la politique mondiale de l'environnement; invite dès lors les parties à la CCNUCC à s'engager clairement à associer les gouvernements infranationaux et les collectivités locales à la mise en œuvre des décisions de la Conférence et à les soutenir dans ce processus, comme cela a été le cas pour la décision X/22 de la Convention sur la diversité biologique;

24. charge le président du Comité des régions de communiquer la présente résolution au président du Parlement européen, au président du Conseil européen, au président de la Commission européenne, à la présidence lituanienne du Conseil de l'UE et au secrétariat de la CCNUCC.

Bruxelles, le 9 octobre 2013.

*Le président
du Comité des régions*
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

AVIS

COMITÉ DES RÉGIONS

103^E SESSION PLÉNIÈRE DES 7-9 OCTOBRE 2013

Avis du Comité des régions sur les «Recommandations pour une meilleure maîtrise des dépenses»

(2013/C 356/02)

LE COMITÉ DES RÉGIONS

- souligne l'importance des budgets locaux et régionaux dans les dépenses publiques dans l'Union européenne. À cet égard, il insiste sur le fait qu'il convient d'envisager les financements de la politique de cohésion comme des investissements et non comme de simples dépenses publiques;
- considère que, pour améliorer la maîtrise des dépenses, il ne suffit pas d'augmenter l'efficacité et l'efficience de l'affectation des ressources, mais il importe également de tenir compte des différences territoriales et des obstacles susceptibles d'entraver la croissance dans certaines régions, d'analyser leurs répercussions sur les interventions et de rechercher les moyens d'en réduire les effets sur l'incidence de la politique de cohésion;
- souligne que la gouvernance à plusieurs niveaux et la collaboration entre les différents échelons d'administration sont des conditions essentielles pour une meilleure utilisation des fonds en vue d'atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020;
- réitère que les conditionnalités ex ante devraient se limiter aux domaines qui sont directement en lien avec l'exécution de la politique de cohésion et qu'il importe d'éviter d'imposer à cette politique la charge de responsabilités qui ne lui incombent pas et qui contribuent à l'accroissement de la bureaucratie;
- rappelle qu'il est fermement opposé à la conditionnalité macroéconomique, tout comme l'est le Parlement européen;
- regrette que le Conseil insiste sur la réserve de performance et rappelle la proposition de créer une réserve de flexibilité constituée des crédits dégagés d'office;
- suggère comme mécanismes possibles de simplification de la gestion l'homogénéisation des procédures et la normalisation des documents, l'utilisation d'outils informatiques communs et la mise en place de guichets uniques, qui permettent d'éviter les démarches entre services au sein d'une même administration;

Rapporteur Alberto NÚÑEZ FEIJÓO (ES/PPE), président de la Communauté autonome de Galice

Texte de référence

I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

Rôle de la politique de la cohésion et des budgets locaux

1. met en évidence l'importance que la politique de cohésion a revêtu jusqu'à présent dans le processus de convergence entre les régions de l'Union européenne et souligne le rôle qu'elle continuera à jouer à l'avenir en constituant un axe fondamental pour la création d'emploi, la stimulation de la croissance économique et la promotion de la cohésion sociale et territoriale, contribuant ainsi à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020. En effet, les Fonds structurels représentent plus de 60 % de l'ensemble des investissements publics dans six États membres et entre 30 et 60 % des investissements publics dans sept autres États membres;

2. souligne l'importance des budgets locaux et régionaux dans les dépenses publiques dans l'Union européenne. Ils représentaient 16,7 % du PIB en 2011 et 34 % des dépenses publiques totales dans l'UE, parmi lesquelles il convient de mettre en évidence les investissements directs, qui constituent un élément clé pour une reprise économique rapide. À cet égard, il insiste sur le fait qu'il convient d'envisager les financements de la politique de cohésion comme des investissements et non comme de simples dépenses publiques;

Aspects généraux qui peuvent concourir à une meilleure maîtrise des dépenses

3. considère que, pour améliorer la maîtrise des dépenses, il ne suffit pas d'augmenter l'efficacité et l'efficience de l'affectation des ressources, mais il importe également de tenir compte des différences territoriales et des obstacles susceptibles d'entraver la croissance dans certaines régions, d'analyser leurs répercussions sur les interventions et de rechercher les moyens d'en réduire les effets sur l'incidence de la politique de cohésion;

4. recommande de concentrer les ressources européennes de financement dans les domaines les plus stratégiques de chaque territoire, principalement dans ceux de la connaissance, de l'éducation, de la recherche et de l'innovation, qui exerceront un effet de levier sur le reste de l'économie des régions;

5. considère que les investissements publics sont une responsabilité partagée entre tous les niveaux de gouvernement et accueille avec satisfaction le projet de recommandation sur les principes fondamentaux pour un investissement public efficace

proposés par l'OCDE⁽¹⁾; demande que ces principes soient adoptés au niveau de l'Union européenne et propose un suivi périodique de leur application dans le cadre des indicateurs de la gouvernance à plusieurs niveaux élaborés par le Comité des régions;

Coordination des interventions

6. considère que l'approche intégrée du cadre stratégique commun pour la nouvelle période de programmation est positive, dans la mesure où elle embrasse l'ensemble des ressources affectées à des fins régionales, tout en soulignant la difficulté de la coordination entre les interventions résultant du fait que les objectifs thématiques repris dans les propositions de règlement portant dispositions communes diffèrent des six priorités prévues pour le FEADER et le FEMP;

7. rappelle l'interconnexion entre la politique de cohésion et la stratégie Europe 2020, ainsi que la pertinence des objectifs globaux de renforcement de la compétitivité et de l'emploi (croissance durable, emploi et bien-être demeurent totalement d'actualité). À cet égard, l'impulsion que la politique de cohésion a donnée à la recherche et développement et à l'innovation, ainsi qu'à la connaissance est fondamentale. Elle a permis de développer des projets novateurs, en augmentant la valeur ajoutée de l'Union et en mettant en évidence l'importance de la coordination des programmes et des instruments de financement de la politique de cohésion avec les politiques d'innovation et de recherche;

8. rappelle l'importance du suivi des résultats obtenus dans le cadre de la mise en œuvre de la politique de cohésion afin de pouvoir en mesurer l'incidence. Toute action doit pouvoir faire l'objet d'une quantification et d'une analyse selon des critères de résultats de manière à évaluer sa contribution au développement régional et local. D'autre part, une démarche fondée sur des objectifs et non sur des conditions d'éligibilité permet aux régions de mieux choisir les instruments et les mesures, ainsi que de les adapter à leurs besoins;

⁽¹⁾ Voir le document de l'OCDE GOV/TDPC/(2013)3. Ces principes incluent notamment: le recours à une stratégie intégrée adaptée aux différents territoires; l'adoption d'instruments de coordination efficaces entre les administrations nationales et infranationales; la coordination entre les collectivités territoriales afin d'investir à l'échelon pertinent; l'évaluation en amont des effets à long terme de l'investissement public et des risques connexes; la participation des parties prenantes tout au long du cycle d'investissement; la mobilisation des acteurs et institutions de financement privés pour diversifier les sources de financement et renforcer les capacités; le renforcement de l'expertise des personnes et des institutions jouant un rôle dans l'investissement public; l'approche axée sur les résultats et sur la promotion de l'apprentissage; la mise en place d'un cadre budgétaire adapté aux objectifs d'investissement visés; l'exigence d'une gestion financière solide et transparente à tous les niveaux de gouvernement; la transparence des marchés publics et leur utilisation stratégique; la promotion d'une réglementation de qualité et cohérente à l'échelle des différents niveaux de gouvernement.

Gouvernance et décentralisation

9. souligne que la gouvernance à plusieurs niveaux et la collaboration entre les différents échelons d'administration sont des conditions essentielles pour une meilleure utilisation des fonds en vue d'atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020. Dans cette perspective, se réjouit que la gouvernance à plusieurs niveaux et le principe de partenariat figureront parmi les principes transversaux du cadre stratégique commun, et s'engage à formuler des observations sur le projet de la Commission de code de conduite européen prévu à l'article 5, paragraphe 3, du règlement portant dispositions communes afin de promouvoir la participation active, à toutes les étapes du cycle de programmation, des collectivités régionales et locales, des partenaires économiques et sociaux et des organisations représentatives de la société civile;

10. rappelle qu'une décentralisation accrue des tâches de planification, de programmation et d'exécution décentralisées est beaucoup plus efficace, aussi bien sous l'angle des coûts que de la qualité des services, car elle est plus proche des citoyens, et parce qu'elle présente de grands avantages lorsqu'il s'agit de déterminer les besoins et les demandes ou de concevoir des politiques destinées à favoriser une croissance durable et compétitive, tout en renforçant l'autonomie et la démocratie locales;

11. considère que la décentralisation par l'intermédiaire des instances régionales et locales joue un rôle crucial pour réduire les disparités économiques et sociales entre les régions d'Europe, contribuant ainsi à atténuer l'effet négatif de l'exode rural des régions pauvres vers les grands centres urbains, ainsi que l'émigration d'un État membre vers un autre, qui affaiblit le marché du travail; souligne la nécessité de planifier et de déterminer préalablement, à long terme et annuellement, les investissements dans les régions si l'on veut qu'ils soient mieux ciblés et efficaces. Il est absolument crucial d'opter pour une approche ascendante afin de mieux planifier les programmes d'investissements et les plans nationaux de développement des différents pays;

12. signale que la valeur ajoutée des dépenses dans l'Union européenne est tributaire des obstacles spécifiques que rencontre chaque région et, qu'en conséquence, il n'est pas possible d'établir une stratégie commune applicable de manière générale dans toutes les régions, ce qui rend indispensable une certaine flexibilité dans le cadre législatif pour la période de programmation;

13. estime que, quelles que soient les différences entre les régions, il est indispensable pour atteindre les objectifs poursuivis, que les collectivités locales et régionales participent étroitement à la mise en œuvre des fonds pendant la période 2014-2020, depuis l'élaboration du cadre législatif qui la régit jusqu'à l'exécution des mesures;

14. recommande de décentraliser la gestion opérationnelle au niveau régional et local, ce qui accroîtra la coordination et la

complémentarité entre les fonds et assurera une approche ascendante, fondée sur les besoins et les caractéristiques de chaque territoire. En outre, cette décentralisation attribuera aux collectivités territoriales chargées de l'exécution des interventions les responsabilités attribuées à chaque autorité des programmes opérationnels;

Application du principe de subsidiarité

15. souligne que le traité de Lisbonne a renforcé le principe de subsidiarité et rappelle qu'il importe de maintenir et de continuer à développer l'approche de la politique de cohésion fondée sur la subsidiarité, de façon à renforcer le rôle des collectivités locales et régionales à chaque phase du cycle de vie des mesures structurelles;

16. préconise l'application du principe de subsidiarité conjointement avec celui de proportionnalité et cela pas uniquement dans le souci d'une plus grande efficacité: par exemple il faut maintenir le système décentralisé actuellement en vigueur pour l'élaboration des programmes opérationnels ou, le cas échéant, le renforcer, de façon à favoriser l'autonomie locale et régionale dans la mise en œuvre concrète de la politique de cohésion européenne; cela permettra une programmation plus adaptée aux besoins et aux priorités de chaque région;

17. estime que les collectivités régionales et locales doivent assumer un niveau maximal de compétences dans les programmes et les actions mises en œuvre dans chaque région, pour parvenir à une véritable approche intégrée axée sur le terrain. En effet, les régions constituent les interlocuteurs les plus adéquats avec les responsables des fonds au niveau de l'Union européenne et ont la capacité d'interconnecter les initiatives européennes, nationales, régionales et locales;

Conditionnalité et politique de cohésion

18. réitère que les conditionnalités ex ante devraient se limiter aux domaines qui sont directement en lien avec l'exécution de la politique de cohésion et qu'il importe d'éviter d'imposer à cette politique la charge de responsabilités qui ne lui incombent pas et qui contribuent à l'accroissement de la bureaucratie;

19. rappelle la position exprimée par le CdR au sujet du projet de règlement général pour la période de programmation 2014-2020 portant sur la cohésion, qui soulignait que les régions et les collectivités territoriales ne sont pas, dans la majeure partie des cas, responsables de la réalisation des objectifs de gouvernance économique. C'est pourquoi l'application du principe de la conditionnalité macroéconomique au niveau national rendrait la politique de cohésion plus injuste tout en générant de l'incertitude concernant le financement des nouveaux projets à venir;

20. rappelle qu'il est fermement opposé à la conditionnalité macroéconomique, tout comme l'est le Parlement européen;

Mécanismes de suivi

21. est favorable à une approche différenciée de l'utilisation des indicateurs qualitatifs et quantitatifs de résultats, qui doivent être pertinents et sélectionnés de manière adéquate, et se focaliser sur les résultats des projets et les bénéfices à long terme plutôt que sur des hypothèses théoriques, en essayant d'harmoniser au niveau européen les critères d'évaluation des résultats des interventions des fonds;

22. manifeste expressément son appui à la culture de l'évaluation qui permet une amélioration continue de la qualité des stratégies et des procédures, et recommande de promouvoir l'échange d'expériences et de bonnes pratiques entre autorités nationales et régionales de l'Europe entière; pour atteindre cet objectif, il propose la mise à disposition d'une base de données intégrée rassemblant les bonnes pratiques et les meilleures technologies financées par n'importe quel fonds relevant du cadre stratégique commun;

Réserves

23. regrette que le Conseil insiste sur la réserve de performance; rappelle sa proposition de créer une réserve de flexibilité constituée des crédits dégagés d'office afin que les responsables des politiques puissent orienter la stratégie à moyen terme en les encourageant ainsi à réaliser les dépenses initialement assignées à chaque programme opérationnel;

Investissements territoriaux intégrés

24. estime que la possibilité de concevoir et d'appliquer des stratégies au moyen d'investissements territoriaux intégrés qui permettent de mettre en œuvre des actions transversales financées au moyen d'un ou de plusieurs axes ou programmes contribuera à accroître l'impact réel des projets sélectionnés sur le territoire dans lequel ils sont mis en œuvre, tout en donnant une plus grande valeur ajoutée aux financements et en augmentant l'efficacité des dépenses;

Gestion des programmes

25. partage l'idée de combiner les instruments financiers et les subventions avec des outils complémentaires permettant de favoriser un développement régional équilibré et une croissance intelligente; la combinaison adéquate de ces deux instruments doit être l'un des fondements des politiques d'investissement durant la période 2014-2020. Le Centre d'études de la politique européenne (CEPS) s'est prononcé dans ce sens dans un rapport destiné au Parlement européen, dans lequel il considère que les instruments financiers novateurs ne devraient pas se substituer aux aides, mais conviennent uniquement pour des projets qui ont une rentabilité financière;

26. estime qu'au cours de la mise en œuvre des cadres pluriannuels apparaissent des éléments qui peuvent modifier

les priorités et les objectifs initiaux. C'est pourquoi, si des reprogrammations fréquentes ne sont pas souhaitables, il conviendrait d'assouplir la possibilité de réaffecter une partie des ressources à l'intérieur des programmes. Cette réaffectation doit respecter en toutes circonstances les objectifs initialement prévus et s'effectuer dans des proportions qui ne modifient pas de manière significative leur concrétisation et permettre simultanément de les adapter aux nouvelles réalités que connaît la région;

Simplification

27. considère que, bien que les conditions d'application et les règles de contrôle financier aient été durcies, les simplifications annoncées ne se sont pas confirmées au cours de la période 2007-2013, mais que, par contre, des coûts disproportionnés ont été engendrés. Aussi rappelle-t-il la nécessité de mener à bien une simplification réelle de la charge administrative, en centrant la majeure partie des efforts sur la gestion des programmes. Cette simplification doit s'étendre de la Commission jusqu'aux bénéficiaires potentiels et être conciliée dans le même temps avec les indispensables exigences de vérification et de contrôle des opérations ainsi qu'avec les garanties des bénéficiaires;

28. est convaincu que toutes les mesures de simplification adoptées au niveau de l'Union européenne n'auront une incidence significative sur la gestion des programmes que si elles vont de pair avec de véritables mesures de simplification aux niveaux national, régional et local, en fonction des compétences de chacune des administrations;

29. suggère comme mécanismes possibles de simplification de la gestion l'homogénéisation des procédures et la normalisation des documents, l'utilisation d'outils informatiques communs et la mise en place de guichets uniques, qui permettent d'éviter les démarches entre services au sein d'une même administration;

30. recommande l'utilisation généralisée de l'administration électronique qui peut constituer un élément fondamental de l'utilisation des ressources et des relations entre, d'une part, les bénéficiaires, véritables promoteurs de la création de richesses, et les autorités et les gestionnaires des différentes interventions, d'autre part;

31. recommande l'autre solution que représentent les coûts standards. Ceux-ci constituent une forme d'approbation et de justification des dépenses qui exige une charge administrative moindre et n'altèrent pas les objectifs poursuivis par les interventions;

32. rappelle la possibilité de réduire également les autres démarches bureaucratiques au moyen de rapports et de contrôles simplifiés pour mesurer les progrès accomplis, le contrôle de la fiabilité des procédures de vérification ainsi que le contrôle et l'audit des programmes;

33. rappelle l'utilité des programmes monofonds, qui ont permis de simplifier les procédures d'approbation et de révision liées aux programmes intégrés, et souligne les avantages de programmes opérationnels s'appuyant sur plusieurs fonds. Ceux-ci permettent de maximiser l'impact positif de l'intervention de l'UE dans les régions et de mettre à profit de manière intégrée les possibilités offertes par les différents instruments de développement;

34. relève qu'une source potentielle de conflit pour la gestion des fonds réside dans la transposition des normes communautaires dans la législation des États. C'est pourquoi, il appelle les autorités compétentes à la plus grande rigueur dans l'élaboration des dispositions en question, en particulier celles qui ont une incidence transversale sur les programmes, comme la passation des marchés et les subventions;

35. considère que le lien étroit entre la politique de cohésion et les dispositions européennes en matière d'aides d'État ainsi que de services d'intérêt économique général exige que toute réforme soit particulièrement attentive à la compatibilité entre les mécanismes de financement et n'ajoute pas de charges administratives supplémentaires à la gestion des programmes;

36. rappelle qu'il importe de disposer d'un cadre clair pour l'application des règles sur les aides d'État aux instruments financiers et aux partenariats public-privé afin d'éviter les paralysies et les retards dans la mise en œuvre des projets;

37. propose de tirer parti de la simplification introduite par la Commission consistant à limiter le nombre de critères d'éligibilité pour certaines interventions. Dans cette perspective, plaide pour que les processus de sélection des projets soient assortis d'indicateurs qui permettent d'analyser tant l'impact des investissements que le degré de maturité des projets, de manière à favoriser une affectation plus efficiente des ressources en donnant la priorité à ceux qui ont une valeur ajoutée supérieure et des retombées plus rapides sur l'économie. Renforcer les capacités administratives des collectivités locales, surtout quand elles sont aussi bénéficiaires finales des projets, dans les domaines des marchés publics et de la supervision technique et de la gestion des actifs après investissement est essentiel pour garantir le succès des investissements à long terme;

Autres financements

38. recommande que les autorités responsables mettent à profit la possibilité d'obtenir des cofinancements privés pour les projets, qui peuvent constituer un atout supplémentaire de la politique de cohésion dans un contexte de ressources publiques de plus en plus limitées, et qui, sans aucun doute, apporteront une valeur ajoutée à cette politique; dans cet ordre d'idées, les modèles de partenariat public-privé peuvent être des instruments à développer au cours de la nouvelle période de programmation. En outre, le cofinancement privé de projets de développement économique contribue à garantir la pertinence des efforts entrepris et assure que les entreprises se mobilisent en faveur des initiatives engagées et se les approprient;

39. attire l'attention sur le rôle important que peut jouer la BEI dans ce contexte et signale les possibilités supplémentaires que représentent les «prêts cadres» et les «prêts-programmes structurels»;

40. fait valoir qu'il convient d'envisager, comme cela a déjà été suggéré dans des avis antérieurs, la possibilité d'émettre des emprunts obligataires pour le financement de projets importants dont la rentabilité se situe à moyen terme;

Instruments financiers

41. reconnaît les difficultés de fonctionnement des instruments financiers au cours de la période actuelle, en notant en particulier les préoccupations et les besoins spécifiques des villes et des zones urbaines en ce qui concerne le développement de l'instrument Jessica, suite aux tensions entre les autorités de gestion des programmes et les autorités municipales. C'est pourquoi il rappelle la nécessité de faciliter, dans le cadre de l'application de la politique de cohésion, l'utilisation des instruments fondés sur les prêts dans des circonstances appropriées en raison de leur effet multiplicateur et de leur capacité à stimuler l'efficacité des interventions, tout en exigeant un effort moins important de la part des collectivités territoriales et suggère qu'à cette fin la participation des banques de développement, entre autres acteurs, soit prise en compte;

Rétroactivité des dispositions

42. rejette la pratique consistant à adopter des dispositions à caractère rétroactif et considère qu'il conviendrait de les éviter à l'avenir, dans la mesure où elles compliquent la gestion et génèrent de l'insécurité juridique, et insiste sur la nécessité d'envisager l'application d'un principe de proportionnalité qui mette en adéquation les exigences de contrôle avec la dimension des projets cofinancés par les Fonds structurels;

Proportionnalité en matière de contrôle

43. considère que la solution consistant à établir des «contrats de confiance» entre la Commission européenne et les régions permettrait d'éviter des doubles emplois en matière de procédures d'audit, en appliquant ainsi le principe de proportionnalité;

44. considère qu'il convient d'aborder de manière spécifique l'élaboration des lignes directrices à l'échelle européenne concernant les mécanismes de gestion et de contrôle applicables aux projets plurifonds ou relevant de plusieurs programmes, de manière à éviter les doublons administratifs susceptibles de décourager leur utilisation, en particulier en ce qui concerne la désignation d'une autorité responsable unique, les règles générales de reddition de comptes et les audits intégrés. Dans ce sens, exprime son souhait de formuler des observations sur les lignes directrices pour la mise en œuvre des nouveaux projets plurifonds;

45. signale que les autorités responsables de la gestion des projets doivent être particulièrement sensibles à la nécessité d'apporter des ressources supplémentaires à celles que l'Union européenne met à la disposition des régions, et qu'en conséquence, elles doivent adapter leurs organisations de manière à garantir l'existence d'une structure organisationnelle suffisante et adéquate pour une utilisation optimale des ressources.

Bruxelles, le 8 octobre 2013.

Le président
du Comité des régions
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Avis du Comité des régions sur le «Partenariat urbain-rural et gouvernance»

(2013/C 356/03)

LE COMITÉ DES RÉGIONS

- reconnaît qu'il existe un certain nombre de barrières législatives et administratives ou de nature fiscale et financière qui entravent la constitution des partenariats urbain-rural ainsi que leur dynamique. Pour garantir la présence d'un cadre juridique propice au développement desdits partenariats, il importe donc de repérer et d'éliminer ces obstacles;
- recommande aux autorités de gestion situées au niveau des États membres d'utiliser les nouveaux instruments de développement territorial qui sont offerts par l'UE dans le cadre de la politique européenne de développement régional et rural: investissements territoriaux intégrés, développement local mené par les acteurs locaux (CLLD), subventions globales et stratégie plurifonds;
- souligne que pour ce qui est des critères d'éligibilité aux fonds, il convient de reconnaître ces zones fonctionnelles et, parallèlement, d'intégrer les sources de financement disponibles au titre de la politique régionale et de la politique agricole commune de l'UE;
- considère qu'il est absolument indispensable de mieux collecter les données au niveau des zones fonctionnelles. Il sera ainsi possible de créer une base de données probantes, pour une meilleure planification territoriale et en toute connaissance de cause, qui puisse justifier la proportionnalité des interventions;
- met l'accent sur les aspects transfrontaliers des partenariats urbain-rural et sur la manière dont sont utilisés, ou non, les instruments de financement proposés par la Commission en vue de promouvoir le potentiel de développement économique des associations milieu urbain-milieu rural transfrontalières;
- fait valoir qu'il est nécessaire de faire intervenir le secteur du privé et de l'économie sociale, dont l'apport est plus que bénéfique du point de vue des critères de performance, des capacités entrepreneuriales et d'innovation, et de la valorisation des opportunités et de la mobilisation de la société mais qui, surtout, permet d'attirer des capitaux et de créer des partenariats public-privé.

Rapporteur

Romeo STAVARACHE (Roumanie, ADLE), maire de Bacău

Texte de référence**I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES**

LE COMITÉ DES RÉGIONS

Observations relatives au partenariat urbain-rural

1. Il existe entre les zones urbaines et rurales des liens de nature démographique et économique ainsi que des connexions d'infrastructures pour l'accès aux services publics. Les interconnexions entre milieu urbain et rural, qui résultent du transport de marchandises, des déplacements effectués pour aller au travail et en revenir, des services d'éducation, de santé, de gestion des eaux et des déchets, des transactions économiques, de l'accès aux ressources naturelles, ainsi que de la culture et des activités récréatives doivent faire l'objet d'une attention particulière de la part des instances décisionnaires à tous les niveaux de gouvernance. La manière dont elles sont gérées a une incidence sur le développement économique et social des zones fonctionnelles et, par là, sur la qualité de vie des personnes qui y vivent.

2. L'absence de coordination dans les relations entre la ville et les zones environnantes est souvent à l'origine d'évolutions négatives, aussi bien en ville que dans les zones qui entourent celle-ci. Prendre conscience de ces relations d'interdépendance et bien les comprendre peut contribuer à résoudre les difficultés auxquelles sont confrontées les zones urbaines et rurales. Il convient d'encourager les deux parties à examiner s'il existe entre elles des liens et des rapports de dépendance fonctionnels.

3. Pour mettre au point les meilleurs modèles de gouvernance urbaine-rurale, il est nécessaire de comprendre au préalable les interconnexions et de dégager les défis auxquels doivent faire face les zones tant urbaines que rurales. Il convient d'exclure d'emblée une approche de type «passe-partout».

4. Le déclin démographique, surtout dans les zones isolées, la viabilité environnementale et la conservation du paysage, l'accès sans restriction aux ressources naturelles et culturelles, aux services publics et aux biens de consommation, l'expansion des zones urbaines au détriment de la campagne, la récession économique, la compétitivité des régions, la connectivité intra-régionale, l'efficacité des politiques publiques et l'exploitation des possibilités de financement extérieur sont autant d'exemples des défis que rencontre la mise en œuvre des partenariats entre milieu urbain et milieu rural.

5. La diversité des défis s'exprime aussi dans les objectifs assignés aux partenariats urbain-rural: développement économique, planification commune intégrée, exploitation des effets de synergie, renforcement de la compétitivité régionale, économies d'échelle pour la prestation de services en partenariat, mesures d'encouragement pour l'ensemble des territoires, activités communes de défense d'intérêts et collaboration stratégique pour avoir accès aux fonds publics ou privés, etc.

6. Il est possible de déterminer des zones fonctionnelles de type urbain-rural sur la base des liens de nature économique, sociale et environnementale qui existent au niveau des territoires. La définition de ces zones est impérative du fait que le concept traditionnel sur lequel reposent les politiques de développement des villes et des communes est limité par des frontières administratives et ne correspond pas aux réalités socio-économiques de terrain.

7. La définition générale de la région fonctionnelle qu'utilise l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) est la suivante: une région fonctionnelle est un espace géographique au sein duquel on observe, bien que ses limites ne correspondent généralement pas à celles du découpage administratif des localités, des interdépendances (de fonction) territoriales spécifiques qui sont susceptibles de requérir une forme de gouvernance.

8. Les partenariats de type urbain-rural sont caractérisés par une géométrie flexible. Cette flexibilité découle: 1) de l'objectif du partenariat, qui peut relever d'un seul ou de plusieurs domaines, 2) de sa raison d'être — gestion d'un projet ou gestion intégrée de la zone fonctionnelle et 3) du modèle de gouvernance choisi, à savoir de type descendant ou ascendant.

9. L'expérience montre que les approches et les problèmes diffèrent d'une région et d'un pays à l'autre. Dans certains cas, les administrations nationales ont institutionnalisé le cadre de coopération urbain-rural alors que dans d'autres, ce cadre reste flexible; cette diversité constitue un réel avantage pour l'UE, car elle offre des possibilités d'explorer et d'innover tout autant que de s'inspirer de modèles et de pratiques variés.

10. Quel que soit le contexte, un facteur commun déterminant pour le succès de la coopération réside dans le dialogue et la confiance entre les partenaires, ainsi que dans la reconnaissance et la prise en charge des besoins communs de la zone concernée.

11. Qu'il se manifeste au plan, horizontal, entre les partenaires locaux, ou vertical, entre les institutions publiques des différents niveaux de gouvernance concernés, le manque de confiance entre les parties peut être nocif et, d'une manière générale, ralentit le processus de coopération. Toutes les instances de décision concernées doivent consentir des efforts politiques soutenus pour créer un climat de confiance et imaginer des solutions aux problèmes complexes d'intérêt commun.

Les défis au niveau de l'Union européenne

12. Si les disparités de développement entre les pays de l'Union européenne se sont atténuées ces dernières années, selon les analyses macroéconomiques basées sur des données statistiques antérieures à la crise, les écarts se sont toutefois creusés au niveau des régions. Il y a lieu de trouver les meilleures solutions pour combler ces fossés intrarégionaux,

améliorer la qualité de vie dans les régions accusant un retard de développement économique et développer le secteur industriel et des services, ainsi que l'agriculture biologique.

13. L'aménagement du territoire relève souvent de la stricte compétence des unités administratives territoriales et non de celle de la zone fonctionnelle, et ne tient pas compte de l'interdépendance entre régions urbaines et rurales. Cette situation peut avoir des effets négatifs sur la cohésion territoriale et réduire les possibilités de créer des synergies locales qui renforcent le développement socio-économique.

14. Pour des raisons d'efficacité, une approche intégrée des politiques de développement ne devrait pas s'arrêter strictement aux frontières administratives qui séparent l'espace urbain de l'espace rural. Il conviendrait de tenir compte de la dimension fonctionnelle. Les zones situées autour des villes, à savoir les régions dites «périurbaines», contribuent au développement économique durable, fournissent de l'énergie et des ressources environnementales et culturelles, améliorant ainsi la qualité de vie. Il est reconnu néanmoins que les villes constituent des pôles pour les services publics, le commerce, la santé, l'enseignement supérieur, les transports, l'innovation et l'emploi.

15. Il arrive fréquemment que les limites administratives fixées au niveau des villes et des communes ne coïncident pas avec la géographie économique régionale. En outre, les régions fonctionnelles se caractérisant par une dynamique continue, les politiques territoriales doivent être adaptables et suffisamment flexibles. Par exemple, si l'on se réfère au facteur le plus fréquent d'interdépendance entre zones urbaines et rurales, à savoir les déplacements des travailleurs entre leur domicile et leur lieu d'activité, il est bien connu que la durée optimale de déplacement doit être d'une heure maximum en règle générale: au-delà de ce seuil, l'accessibilité du lieu de travail est affectée de manière négative.

16. L'approche intégrée dont les partenariats urbains-ruraux font l'objet peut créer de nouvelles possibilités et des dynamiques de développement économique. La croissance économique durable et inclusive à l'échelon régional est, dans une large mesure, tributaire de la bonne exploitation du potentiel de coopération entre les villes et les campagnes.

17. En partant du principe qu'entre zones urbaines et zones rurales voisines, il ne devrait pas y avoir concurrence mais bien plutôt complémentarité, on peut dire que la coordination des interventions des pouvoirs publics constitue un véritable défi. C'est en effet seulement de cette manière que le milieu urbain et le milieu rural pourront trouver des solutions profitables, qui désamorcent les éventuels conflits d'intérêts.

18. Les partenariats urbain-rural nécessitent une approche à long terme pour l'élaboration des stratégies et des programmes et, notamment, pour le développement de structures de gouvernance. Les avantages d'une réflexion à long terme résident surtout dans la cohérence et l'obtention de résultats solides. Les partenariats peuvent contribuer à résoudre les véritables problèmes, que ce soit en apportant des réponses aux besoins locaux, de l'espace tant urbain que rural, ou en appliquant des solutions conjointes de nature concrète. Il revient aux collectivités régionales et locales d'insister pour que la priorité soit accordée, dans la programmation et l'exécution du budget pluriannuel de l'UE, à l'approche stratégique à long terme, de manière à remédier aux dysfonctionnements découlant des mesures réglementaires de nature procédurale.

19. Les études de cas portant sur la nature des partenariats entre zones urbaines et rurales mettent en évidence que leur succès ne dépend pas totalement des interventions publiques des niveaux supérieurs telles que les mesures législatives ou les dispositifs de financement, qu'ils soient nationaux ou européens. Toutefois, les mesures de ce type peuvent influencer de façon décisive l'évolution de ces partenariats, leur attrait, leur durabilité, leur efficacité et leur capacité à parvenir aux résultats désirés. De même, il existe des situations où leur établissement et leur gestion supposent des coûts que les partenaires ne peuvent supporter de manière équitable. Dans ce cas de figure, il est nécessaire, pour assurer leur cohésion, de prévoir un soutien financier, ou encore une assistance technique. C'est un défi pour l'UE que de déterminer les mesures d'intervention les plus susceptibles de les catalyser et de les soutenir, sans toutefois créer de dépendance par rapport aux concours financiers et en évitant qu'il n'en soit créé certains de pure forme, qui ne servent pas l'intérêt public de la communauté.

20. La gouvernance à multiveaux pratiquée dans le cadre d'un partenariat urbain-rural présuppose la participation de l'ensemble des niveaux des pouvoirs publics et des partenaires institutionnels concernés. Souvent, les institutions chargées de gérer les instruments de la politique urbaine et rurale de niveau national ou européen ne tiennent pas compte des interdépendances entre zones urbaines et rurales, ou encore des défis qui y sont associés ou de leurs risques et leurs avantages potentiels.

21. Une nouvelle dynamique s'est créée pour les régions frontalières en particulier suite aux progrès de l'ouverture des frontières au sein de l'UE. La promotion de partenariats urbain-rural représente un potentiel considérable de développement, et notamment l'Union européenne joue un rôle essentiel dans leur utilisation.

Du point de vue des collectivités régionales et locales

22. La valeur ajoutée du partenariat urbain-rural est de conférer une efficacité accrue aux interventions publiques, d'introduire davantage de cohérence dans l'utilisation des fonds, ainsi que de promouvoir des solutions intégrées à des problèmes communs et, plus important encore, d'encourager la solidarité au niveau territorial.

23. Les activités entreprises par les autorités des collectivités urbaines et rurales doivent être axées sur la participation des communautés locales à la planification et à la mise en œuvre des travaux. L'efficacité des actions ainsi lancées dépend en effet de leur contribution active.

24. Si l'efficacité des interventions est essentielle pour affronter les problèmes, les changements fréquents et les défis de nature géographique auxquels sont confrontées les régions, il convient de signaler qu'il faut souvent beaucoup plus de temps pour consolider la gouvernance. Il est dès lors nécessaire que les parties concernées, et plus particulièrement la composante urbaine, fassent preuve d'altruisme, soient capables d'affronter les préjugés, encouragent l'égalité de traitement entre partenaires, en dépit des asymétries de nature administrative ou économique, prennent des engagements fermes, consentent des efforts politiques soutenus pour mettre en place les capacités et montrent une certaine souplesse pour une approche flexible.

25. Il existe un certain nombre de barrières législatives et administratives ou de nature fiscale et financière qui entravent la constitution des partenariats urbain-rural ainsi que leur dynamique. Pour garantir la présence d'un cadre juridique et financier propice au développement desdits partenariats, il importe donc de repérer et d'éliminer ces obstacles.

26. L'interdépendance en matière de prestation de services publics, le développement durable et les perspectives économiques qu'offrent les partenariats entre les villes et les campagnes constituent un bon élément de stimulation des partenaires, tant urbains que ruraux, et les incitent à travailler ensemble.

27. Il est essentiel d'assurer un suivi des avantages retirés par les partenaires et de les mesurer. Si les bénéfices tangibles sont plus faciles à évaluer, ceux qui ne le sont pas restent difficiles à jauger, alors qu'ils sont tout aussi importants. De plus, dans le cas d'interventions menées de l'extérieur par des organismes qui financent le partenariat, la nécessité de quantifier les avantages s'impose encore davantage, même si les partenaires expriment déjà un certain niveau de satisfaction quant aux progrès obtenus.

Recommandations politiques du Comité des régions

LE COMITÉ DES RÉGIONS

28. Réaffirme son soutien à l'initiative préparatoire RURBAN proposée par le Parlement européen et la Commission européenne, qui est actuellement mise en œuvre et posera les bases de mesures nouvelles qui, au niveau de l'Union, viseront à soutenir le développement territorial intégré et le partenariat urbain-rural;

29. Salue les progrès réalisés au niveau des États membres en ce qui concerne la mise en œuvre de l'agenda territorial 2020 et des documents de politique adoptés par les ministres responsables de la politique de cohésion: la charte de Leipzig sur la ville européenne durable, la déclaration de Marseille sur la mise en place du référentiel de la ville européenne durable et la déclaration de Tolède sur le rôle du développement urbain intégré en tant qu'instrument pour atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020;

30. Rappelle les recommandations du Parlement européen concernant «la bonne gouvernance en matière de politique régionale de l'UE: procédures d'aide et de contrôle par la Commission européenne» et demande qu'elles soient mises en pratique dans le cadre du nouveau cycle de programmation 2014-2020 ⁽¹⁾;

31. Insiste sur la nécessité de faciliter les échanges de bonnes pratiques et de connaissances dans le domaine des partenariats et de la gouvernance entre milieux urbain et rural ⁽²⁾;

⁽¹⁾ Rapport (2009/2231(INI)) du PE: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2010-0280+0+DOC+XML+V0//FR>

⁽²⁾ Recommandations de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) — étude exhaustive portant sur le partenariat urbain-rural; étude réalisée par l'Institut fédéral de recherche sur la construction, les questions urbaines et le développement spatial, intitulée «Partenariat pour le développement urbain-rural durable: données établies»; rapport d'Eurocities intitulé «Villes coopérant au-delà de leurs frontières administratives: données fondées sur l'expérience»; rapport du Conseil des communes et régions d'Europe sur «Le partenariat urbain-rural pour le développement territorial intégré».

32. Reconnaît l'importance que revêt l'exercice d'harmonisation de la réglementation européenne sur les politiques de cohésion et de développement rural prévu dans le nouveau règlement commun relatif aux fonds, qui accorde plus de flexibilité aux collectivités locales dans la conception de projets territoriaux intégrés et transversaux, et plus particulièrement les propositions concernant les investissements territoriaux intégrés (ITI) et le développement local mené par les acteurs locaux (CLLD);

33. Recommande aux autorités de gestion situées au niveau des États membres d'utiliser les nouveaux instruments de développement territorial qui sont offerts par l'UE dans le cadre de la politique européenne de développement régional et rural: investissements territoriaux intégrés, développement local mené par les acteurs locaux (CLLD), subventions globales et stratégie plurifonds;

34. Recommande de promouvoir l'approche territoriale intégrée dans le nouveau cycle de programmation, en incluant dans les accords de partenariat et en y mentionnant clairement la dimension territoriale des interventions et des mesures de soutien, notamment celles destinées aux partenariats urbain-rural, au niveau des zones fonctionnelles;

35. Souligne que les collectivités régionales et locales élaborent leurs programmes d'investissement sur la base des objectifs thématiques de la stratégie Europe 2020, mais qu'en ce qui concerne le périmètre géographique couvert, elles peuvent délimiter les zones fonctionnelles concernées. Pour ce qui est des critères d'éligibilité aux fonds, il convient de reconnaître ces zones fonctionnelles et, parallèlement, d'intégrer les sources de financement disponibles au titre de la politique régionale et de la politique agricole commune de l'UE;

36. Soutient la thèse que les partenariats rural-urbain ne constituent ni un instrument servant à redistribuer le potentiel économique dans un espace donné, ni un moyen de susciter une réaffectation des financements dans une zone fonctionnelle. Ils ont pour objet l'utilisation correcte des potentialités existantes et la mise en relation des différentes parties, afin de promouvoir le développement local;

37. Estime qu'il est nécessaire de mieux quantifier les risques d'émission institutionnel qui existent dans le cadre du partenariat urbain-rural: conflits d'intérêt potentiels entre partenaires et dimension économique qu'ils revêtent, dangers portant sur les possibilités de réforme en vue de renforcer l'efficacité économique mais, simultanément, sur la stabilité pour la reconnaissance de la légitimité des interventions, fragilité et viabilité financières, inadéquations éventuelles entre les besoins de financement et les possibilités existantes, éventualité que les partenaires concernés et les partenaires privés ne soient pas suffisamment associés à la démarche, etc.;

38. Estime nécessaire de mieux promouvoir et de reconnaître, au niveau européen, les avantages du partenariat. Tous les niveaux de pouvoir, UE comprise, devraient soutenir le renforcement des capacités institutionnelles des pouvoirs publics locaux dans l'organisation des missions publiques, le développement, l'exploitation des capacités existantes et l'augmentation de la productivité, et la rationalisation des moyens ainsi qu'un meilleur accès aux ressources naturelles. Accroître la visibilité des régions fonctionnelles, réduire les conséquences négatives de la concurrence entre unités administratives voisines (notamment en ce qui concerne la fiscalité), réaliser de meilleures économies d'échelle pour les investissements, garantir la viabilité économique, assurer l'accès aux services, mobiliser les ressources inexploitées, améliorer les connaissances au niveau local grâce à l'échange d'informations, contenir l'étalement urbain sont autant d'exemples de défis qui se posent dans le domaine de la coopération urbaine-rurale;

39. Recommande de soutenir les régions fonctionnelles et les partenariats urbain-rural transfrontaliers, qui peuvent servir d'éléments de référence pour la réalisation de programmes de développement pluriannuels, financés par les Fonds structurels et les fonds d'investissement européens;

40. Tient à faire observer que les programmes européens doivent être souples, afin de pouvoir s'adapter aux réalités auxquelles sont confrontées les zones fonctionnelles et permettre de développer des mécanismes qui aident et encouragent les zones rurales et urbaines à travailler ensemble plus facilement et à promouvoir des solutions politiques plus efficaces;

41. Considère qu'il est absolument indispensable de mieux collecter les données au niveau des zones fonctionnelles. Il sera ainsi possible de créer une base de données probantes, pour une meilleure planification territoriale et en toute connaissance de cause, qui puisse justifier la proportionnalité des interventions, c'est-à-dire la nécessité que l'exercice de planification se déroule là où les problèmes ou les changements se produisent réellement. En outre, pour renforcer l'utilisation d'informations probantes sur la manière dont le partenariat fonctionne (ou non), il est nécessaire de disposer d'exemples pratiques qui démontrent la valeur ajoutée et les avantages du partenariat pour le développement économique durable⁽³⁾. À cet égard, l'analyse d'ESPON sera de la plus haute importance pour les décideurs politiques et les acteurs des projets;

42. Est convaincu qu'il est essentiel, pour évaluer la qualité des partenariats urbains-ruraux, de mieux en appréhender les avantages, tangibles et intangibles, qu'ils induisent. Cette démarche démontrera la valeur ajoutée européenne que représentent ces partenariats pour la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020. Il peut ainsi s'avérer opportun de mettre

⁽³⁾ À cet égard, on peut mentionner le réseau européen PURPLE, dans le cadre duquel des régions périurbaines de différents pays membres de l'UE collaborent sur le thème de la viabilité dans les zones rurales situées en périphérie des zones urbaines.

au point des indicateurs communs pour quantifier ces bénéfices. Les collectivités locales pourraient être encouragées à les utiliser. À long terme, les partenariats pourraient faire l'objet d'une évaluation comparative, en particulier lorsqu'il s'agit de programmes financés par les fonds européens;

43. Encourage les collectivités locales et régionales à concevoir des modèles de gouvernance urbain-rural novateurs afin d'optimiser les effets de la coopération entre villes et campagnes, ainsi que les résultats obtenus;

44. Propose que le partenariat urbain-rural constitue l'un des thèmes prioritaires des actions innovantes et du programme URBACT, afin de récolter les expériences et les pratiques dans le domaine du partenariat urbain-rural de l'UE et de promouvoir des modèles de gouvernance novateurs;

45. Juge nécessaire de renforcer la coopération, notamment transfrontalière, et l'appui financier apporté par les programmes européens pour le cofinancement des coûts de transaction du partenariat, qui peuvent être élevés, comme les dépenses d'administration et de ressources humaines. Pour assurer la viabilité du partenariat, il convient de les évaluer, tout comme le rapport entre les avantages récoltés et les frais engagés;

46. Estime qu'un partenariat ne peut être efficace que s'il inclut parmi ses parties prenantes le secteur privé, celui de l'économie sociale et le non gouvernemental et bénéficie du soutien des citoyens;

47. Met l'accent sur les aspects transfrontaliers des partenariats urbain-rural et sur la manière dont sont utilisés, ou non, les instruments de financement proposés par la Commission en vue de promouvoir le potentiel de développement économique des associations milieu urbain-milieu rural transfrontalières;

48. Souligne l'importance du dialogue avec les citoyens, lequel est indispensable en matière de gouvernance urbain-rural si l'on veut obtenir un consensus sur une vision et des objectifs communs, et renforcer la confiance;

49. Considère qu'il est nécessaire d'adopter des mesures visant à prévenir l'étalement urbain, lequel génère des effets indésirables, qui concernent tout d'abord les possibilités de développement durable, — parce qu'il a une incidence du point de vue de l'imperméabilisation des sols, crée des conditions propices aux inondations et compromet la prévention des risques et la garantie d'un approvisionnement en eau, ainsi que la qualité de l'air —, mais qui se rapportent aussi à la mobilité — en entraînant par exemple des problèmes d'encombrement de la circulation ou des coûts d'infrastructure supplémentaires — et à l'aménagement du territoire en général. Il est possible de résoudre les problèmes de ce type lorsque le milieu urbain et le milieu rural travaillent en partenariat;

50. Fait valoir qu'il est nécessaire de faire intervenir le secteur du privé et de l'économie sociale, dont l'apport est plus que bénéfique du point de vue des critères de performance, des capacités entrepreneuriales et d'innovation, de la valorisation des opportunités et de la mobilisation de la société mais qui, surtout, permet d'attirer des capitaux et de créer des partenariats public-privé;

51. Rappelle les principaux fondamentaux de réussite du partenariat, qui sont d'établir un climat de confiance, de recenser l'ensemble des possibilités existantes, de mener la réflexion dans une perspective de réalisation de projets concrets, d'opter pour des choix profitables à l'urbain comme au rural, se donner pour objectif d'attirer des fonds et adopter une démarche de cohérence et viabilité sur la durée.

Bruxelles, le 8 octobre 2013.

Le président
du Comité des régions
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Avis du Comité des régions sur «Le projet de budget de l'UE pour 2014»

(2013/C 356/04)

LE COMITÉ DES RÉGIONS

- insiste sur le fait que la procédure d'élaboration du budget annuel de l'UE est de nature politique et stratégique pour les collectivités régionales et locales et propose qu'une consultation formelle soit organisée sur les budgets des prochaines années;
- salue les efforts consentis par la Commission européenne pour fournir des informations sur les entités qui perçoivent des fonds européens, estime néanmoins que les informations publiquement disponibles ne sont pas appropriées et trop fragmentaires pour dresser un tableau global précis des fonds européens gérés et dépensés par les collectivités territoriales;
- souligne qu'il va suivre attentivement la situation pour déterminer si un lent démarrage de la programmation et un faible rythme d'absorption ont un effet négatif sur la révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel, prévue pour 2016;
- observe qu'environ un tiers du RAL total (70,7 milliards d'euros) sera versé en 2014, mais partage les préoccupations de la Commission européenne pour ce qui est des exercices 2015 et 2016;
- estime inacceptable que les paiements soient retardés et demande instamment que le délai de paiement de 60 jours pour les programmes en gestion partagée soit contraignant et qu'une pénalité financière ou juridique soit appliquée en cas de non-respect de ce délai;
- regrette l'absence de référence au semestre européen dans la présentation politique des priorités du budget de l'UE pour 2014;
- estime que la concentration en début de période, sur les exercices 2014-2015, de la totalité des crédits d'engagement alloués à l'initiative pour l'emploi des jeunes doit être assortie de mesures appropriées (pour le renforcement des capacités, par exemple) destinées à une mise en œuvre rapide;
- demande d'accroître la concentration en début de période des crédits d'engagement jusqu'à un montant de 200 millions d'euros pour Horizon 2020, 150 millions d'euros pour Erasmus et 50 millions d'euros pour COSME sur les exercices 2014-2015;
- se félicite que soit prévu un transfert de 351,9 millions d'euros du premier vers le deuxième pilier de la politique agricole commune (PAC) et réaffirme sa ferme opposition à tout transfert dans l'autre direction;
- suggère que la flexibilité supplémentaire de la «marge globale pour la croissance et l'emploi» soit mise à profit pour la rubrique 1b.

Rapporteur	M. Luc VAN DEN BRANDE (BE/PPE), président de l'Agence de liaison Flandre-Europe
Texte de référence	Commission européenne, état prévisionnel de la Commission européenne pour l'exercice 2014 (préparation du projet de budget 2014), SEC(2013) 370, juin 2013 Conseil de l'Union européenne, projet de règlement du Conseil fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020, 11655/13 du 27 juin 2013

I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ DES RÉGIONS

1. souligne qu'il élabore pour la première fois un avis sur la procédure budgétaire annuelle de l'UE afin de présenter le point de vue des collectivités régionales et locales sur les rubriques budgétaires dont elles sont les principales bénéficiaires et qui les concernent directement;

2. insiste sur le fait que la procédure d'élaboration du budget annuel de l'UE est de nature politique et stratégique pour les collectivités régionales et locales et propose qu'une consultation formelle soit organisée sur les budgets des prochaines années par la Commission, le Conseil ou le Parlement européen, afin de permettre au CdR de prendre position après la publication du projet de budget par la Commission européenne et de préférence avant la transmission du projet de budget par le Conseil au Parlement;

3. souligne que le présent avis ne porte pas sur les dépenses administratives relevant de la rubrique V;

4. se concentre dans le présent avis sur les rubriques budgétaires qui présentent le plus d'intérêt pour le Comité des régions et les collectivités régionales et locales, notamment les Fonds structurels, Horizon 2020, COSME, le Fonds de cohésion et d'autres programmes faisant l'objet d'une gestion partagée comme le FEAMP et le FEADER, ainsi que LIFE+;

Budget européen et collectivités régionales et locales

5. observe que le budget européen revêt une importance particulière pour les collectivités régionales et locales puisqu'elles gèrent directement certains programmes de l'UE au titre de la gestion partagée et sont dès lors directement concernées tant par le niveau des crédits d'engagement que par celui des crédits de paiement dans ces domaines, en particulier si l'on considère les retards de paiement résultant d'une accumulation de demandes de paiement en attente au cours des dernières

années, qui ont une incidence directe sur les finances publiques de nombreuses collectivités territoriales dans l'ensemble de l'UE;

6. note également que bon nombre de collectivités territoriales qui bénéficient des fonds européens, tels que le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds de cohésion, le Fonds social européen (FSE), le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP), dépendent largement de ces derniers pour mener à bien leurs objectifs politiques;

7. souhaite rappeler par ailleurs que le budget de l'UE ne représente qu'une faible part (environ 2 %) de l'ensemble des dépenses publiques dans l'Union européenne et s'avère insuffisant en soi pour réaliser les investissements directs tournés vers l'avenir exigés par la stratégie Europe 2020, dont le montant total s'élève à 1 800 milliards d'euros. Le Comité des régions considère dès lors essentiel que les autorités locales et régionales soient davantage associées au nouveau cadre de gouvernance économique européenne, et souligne l'importance de la participation de ces collectivités dans le cadre des accords de partenariat;

8. souligne que les investissements réalisés au moyen des crédits provenant du budget européen ont un effet multiplicateur et de levier par le biais du cofinancement public et privé aux niveaux régional, local et national. Dans de nombreux États membres, les investissements publics dépendent fortement des Fonds structurels, qui représentent plus de 30 % de ces investissements dans 13 pays, voire plus de 60 % dans six États membres;

9. observe qu'il n'existe pas de données précises concernant la part des régions et des collectivités locales, bien que l'on considère que le budget de l'UE est dépensé en grande partie par les autorités nationales, régionales et locales, les pouvoirs publics, les ONG, les organisations à but non lucratif, les organismes privés, les entreprises, les universités et les établissements d'enseignement, les citoyens, etc., et que globalement un tiers des dépenses publiques et deux tiers des investissements publics s'effectuent aux niveaux régional et local;

10. est convaincu que les collectivités territoriales jouent un rôle essentiel et irremplaçable dans la mise en œuvre des objectifs politiques européens; elles participent en effet, directement ou indirectement, par exemple aux activités suivantes:

- les programmes d'emploi pour les chômeurs, les immigrants, les femmes, etc.
- les programmes destinés à promouvoir l'emploi des jeunes;
- l'intégration sociale de groupes vulnérables dans la société;
- la lutte contre la discrimination sur le lieu de travail;
- le dialogue interculturel et la diffusion de la culture;
- l'insertion sociale et la participation des jeunes;
- la promotion de la participation à la société de personnes atteintes de handicaps;
- le soutien au secteur audiovisuel;
- la protection de l'environnement et la biodiversité;
- la mise en œuvre du 7^e programme-cadre pour la recherche et le développement technologique;
- les programmes de modernisation et de diversification de la structure économique, les programmes de création d'emplois dans des secteurs tels que les TIC, le tourisme, l'énergie, la santé, l'environnement, la recherche, etc.
- la promotion de l'innovation et des connaissances;
- l'accès aux transports et aux télécommunications;
- la promotion de l'efficacité énergétique et des transports publics;
- les énergies renouvelables;
- la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale;
- la résolution de problèmes spécifiques aux villes, aux zones éloignées, etc.
- la mise en place de réseaux transeuropéens de transport;
- les programmes de lutte contre le changement climatique;

- l'amélioration de la compétitivité du secteur agricole;
- l'amélioration de la qualité de vie dans les zones rurales;
- la diversification de l'économie rurale;
- le développement durable des zones de pêche, etc.

11. parvient à la conclusion que les autorités régionales et locales sont directement et/ou indirectement associées à la gestion ou à la consommation de plus de 75 % du budget de l'UE ⁽¹⁾;

12. salue les efforts consentis par la Commission européenne pour fournir des informations sur les entités qui perçoivent des fonds européens, soit directement de la Commission européenne, soit par l'intermédiaire des pouvoirs publics nationaux et régionaux, en vue d'accroître la responsabilité en offrant plus de transparence; estime néanmoins que les informations publiquement disponibles ne sont pas appropriées et trop fragmentaires pour dresser un tableau global précis des fonds européens gérés et dépensés par les collectivités territoriales;

13. déplore le manque de données statistiques nécessaires au Comité des régions pour assumer son rôle consultatif et demande à la Commission européenne de fournir, à partir de 2014,

- des données consolidées sur le montant des fonds reçus et le RAL ⁽²⁾ par ligne budgétaire et type de bénéficiaire, en particulier les pouvoirs publics infranationaux;
- la ventilation des engagements restant à liquider, non seulement par pays mais aussi par catégorie de bénéficiaires (autorités nationales/pouvoirs publics infranationaux);
- le montant des fonds levés par les autorités nationales/infranationales pour le cofinancement de projets de l'UE faisant l'objet d'une gestion partagée;

14. appelle la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil européen à rationaliser et à harmoniser le mode de présentation des modifications aux projets de budget afin de faciliter le processus de contrôle démocratique;

⁽¹⁾ Ce calcul repose sur les engagements du budget 2013 initial et les grandes rubriques budgétaires suivantes sont concernées: le Fonds social européen, les aides agricoles, le Fonds européen agricole pour le développement rural, le réseau transeuropéen de transport, Life+, les programmes de recherche, le Fonds pour la pêche, le Fonds européen de développement régional, le Fonds de cohésion, l'instrument d'aide de préadhésion, les programmes Apprentissage tout au long de la vie, Culture, Jeunesse en action, Médias 2007, et l'instrument européen de voisinage et de partenariat.

⁽²⁾ RAL: «reste à liquider», soit les engagements contractés qui n'ont pas encore donné lieu à des paiements. La différence entre le niveau des engagements et le niveau des paiements correspondants, chaque année, représente le RAL supplémentaire pour l'année en question.

15. souligne à cet égard que l'efficacité de la politique européenne dépend de l'application correcte du principe de gouvernance à plusieurs niveaux, considéré comme un principe général régissant les Fonds structurels ⁽³⁾, qui implique que tous les niveaux de gouvernance, chacun selon ses compétences, collaborent de manière efficace pour atteindre les objectifs politiques. Les collectivités territoriales ne peuvent être considérées comme des bénéficiaires au même titre que les organisations non gouvernementales, les organismes privés, les entreprises, les établissements d'enseignement, etc.;

16. soutient l'initiative de la Commission européenne sur le code de conduite européen en matière de partenariats (CCEP) qui vient compléter le règlement portant dispositions communes; le CCEP précise et étend le partenariat dans le cadre de la préparation, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes et des fonds relevant du Cadre stratégique commun; estime qu'un tel partenariat constitue la meilleure garantie d'une utilisation efficace des ressources et d'une adéquation avec les besoins des régions ou des communautés locales, et regrette que le Conseil n'ait pas inclus le CCEP dans le cadre de négociations, bien que ce code soit un outil de gestion important pour la période de programmation 2014-2020;

17. appelle la Commission à élaborer un rapport faisant clairement état de la manière dont les collectivités territoriales ont été associées de façon opportune et structurée à la rédaction des accords de partenariat et aux programmes opérationnels pour la période 2014-2020;

18. rappelle la nécessité de réduire la charge administrative qui pèse sur les collectivités régionales et locales et demande instamment à la Commission, au Conseil et au Parlement de tenir compte de cet aspect en élaborant de nouvelles règles pour ces collectivités;

19. rappelle qu'il a demandé que la Commission européenne formule des propositions pour tenir compte de la qualité des dépenses publiques dans la comptabilité macroéconomique de l'Union européenne et des États membres. Ces propositions devraient veiller en particulier à distinguer les *dépenses courantes* et les *dépenses d'investissement* lors du calcul des déficits budgétaires, de manière à éviter que des investissements rentables à long terme soient comptabilisés de manière négative.

20. salue les efforts de la Commission européenne pour suivre les dépenses publiques relatives aux actions dans le domaine du climat;

⁽³⁾ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche relevant du cadre stratégique commun, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil {SEC(2011) 1141 final} {SEC(2011) 1142 final}.

Cadre financier pluriannuel (CFP) et collectivités régionales et locales

21. se félicite qu'un accord politique ait été conclu le 27 juin 2013 entre le Parlement, la Présidence du Conseil et la Commission européenne sur le cadre financier pluriannuel 2014-2020;

22. se déclare préoccupé par le fait que la Commission ne dispose pas de véritable stratégie de gestion des risques en ce qui concerne la question de savoir dans quelle mesure la politique de cohésion pourrait fonctionner sur la base de budgets annuels, en l'absence de cadre financier pluriannuel;

23. craint particulièrement que le niveau général du prochain cadre financier pluriannuel, arrêté par le Conseil européen, soit insuffisant pour satisfaire aux ambitions de l'UE exprimées dans la stratégie Europe 2020 et le «Pacte pour la croissance et l'emploi»;

24. regrette que le plafond du cadre financier pluriannuel pour les crédits d'engagement (960 milliards d'euros) soit inférieur de 34 milliards d'euros à celui fixé pour la période 2007-2013, alors que l'Europe a justement besoin des moyens nécessaires pour se relever de la crise actuelle de manière coordonnée, et que ce plafond de 960 milliards d'euros soit inférieur de plus de 80 milliards à la proposition initiale de la Commission;

25. soutient la position du PE selon laquelle le règlement sur le cadre financier pluriannuel ne peut être légalement adopté sans accord politique sur les bases juridiques applicables;

26. déplore qu'aucun progrès notable n'ait été accompli dans le domaine de la réforme du système de ressources propres visant à réduire les contributions directes des États membres au budget de l'UE; presse dès lors le Conseil, la Commission et le Parlement européen de décider sans attendre du mandat et de la composition du groupe de travail sur les ressources propres, tel qu'il a été décidé dans l'accord du 27 juin en vue de respecter le délai d'une première évaluation en 2014. Il conviendrait que le groupe de travail se réunisse lors de l'adoption formelle du règlement sur le CFP;

27. salue l'accord obtenu sur une flexibilité accrue, en vue d'exploiter pleinement les différents plafonds du cadre financier pluriannuel et de permettre ainsi le report automatique des crédits non utilisés d'un exercice sur l'autre, ainsi que sur le réexamen obligatoire du CFP et la révision qui en découle, d'ici la fin de l'année 2016;

28. réitère son opposition claire et ferme à toute forme de conditionnalité macro-économique, et considère que la possibilité d'étendre celle-ci à l'ensemble des rubriques budgétaires, comme le demandent certains États membres, n'est pas souhaitable car elle risque de pénaliser lourdement les autorités régionales et locales, lesquelles ne sont pas responsables du non-respect de cette exigence par leurs États membres respectifs; regrette que la conditionnalité macroéconomique soit toujours mentionnée à l'article 6 du projet de règlement du Conseil fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020;

29. réaffirme son opposition à la création d'une réserve de performance car celle-ci pourrait inciter à l'élaboration de projets peu ambitieux et décourager l'innovation; déplore que des références y aient été faites dans la présentation politique du projet de budget 2014;

30. soutient la position du PE selon laquelle il ne saurait y avoir de vote d'approbation du règlement sur le cadre financier pluriannuel sans une «garantie absolue» du fait que les engagements restant à liquider pour 2013 seront intégralement couverts, et que dès lors le Conseil devrait non seulement arrêter une décision formelle sur le projet de budget rectificatif 2/2013 (7,3 milliards d'euros) mais également respecter son engagement politique d'adopter sans délai un autre budget rectificatif (3,9 milliards d'euros, pour atteindre les 11,2 milliards d'euros⁽⁴⁾ requis); se félicite à cet égard que la Commission ait choisi de fonder son projet de budget 2014 sur l'hypothèse que ces deux projets de budget rectificatif 2013 seront adoptés;

31. souligne qu'il va suivre attentivement la situation pour déterminer si un lent démarrage de la programmation et un faible rythme d'absorption ont un effet négatif sur la révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel, prévue pour 2016

Déficit structurel du budget de l'UE

32. se déclare préoccupé par le fait que le cadre financier pluriannuel 2014-2020 induise un déficit structurel supplémentaire de 52 milliards d'euros dans le budget européen. Les collectivités territoriales, qui dépendent lourdement des fonds

⁽⁴⁾ Un chiffre contradictoire de 16,2 milliards d'euros avait été mentionné par la Commission européenne pour ce qui est des engagements restant à liquider à la fin de l'année 2012, mais la Commission s'en tient à présent à ce nouveau chiffre pour 2013. Le montant de 11,2 milliards d'euros concerne l'ensemble des rubriques du budget de l'UE, parmi lesquelles la rubrique 1b (politique de cohésion) représente 9 milliards d'euros.

européens pour leurs investissements, considèrent qu'il s'agit là d'une évolution très dangereuse car la Commission ne sera pas en mesure d'honorer à temps les engagements effectués par manque de crédits de paiement; le Comité observe que la création d'un tel déficit structurel dans le budget européen est contraire aux dispositions du traité (articles 310 et 323 du TFUE);

33. se déclare très surpris que, même en prenant pour hypothèse l'adoption des deux projets de budget rectificatif 2013, qui apportent un total de 11,2 milliards d'euros de crédits de paiement supplémentaires pour 2013, l'on puisse encore s'attendre à la fin de 2013 à un RAL d'environ 225 milliards d'euros⁽⁵⁾ provenant des programmes 2007-2013 *au cours de la nouvelle période de financement*, ce qui représente environ 25 % du plafond total du cadre financier pluriannuel pour les paiements sur la période 2014-2020 (908,4 milliards d'euros) et 1,6 fois le budget annuel de l'UE;

34. observe que ce montant du RAL est en contradiction avec l'objectif politique mis en avant par le Parlement européen lors des négociations, à savoir entamer la nouvelle période de programmation en ayant remis les compteurs à zéro; prévient que le RAL atteindra environ 277 milliards d'euros⁽⁶⁾ à la fin de 2020 et que ce fossé, c'est-à-dire ce déficit structurel, ne fera que s'élargir d'un cadre financier pluriannuel à l'autre;

35. souligne que les deux domaines qui contribuent le plus au niveau global du RAL sont la politique de cohésion (deux tiers du total) et le développement rural, et recommande de trouver des solutions pour éviter que le RAL ne cesse de se creuser au fil des années;

36. soutient le Parlement européen lorsqu'il appelle la Commission européenne à «présenter tous les mois au Parlement et au Conseil un rapport sur l'évolution des demandes de paiement des États membres pour les Fonds structurels, le Fonds de cohésion et les fonds relatifs au développement rural et à la pêche (ventilées par État membre et par fonds)»;

⁽⁵⁾ Commission européenne, état prévisionnel de la Commission européenne pour l'exercice 2014 (préparation du projet de budget 2014), SEC(2013) 370, juin 2013, annexe III — récapitulatif des demandes de paiement, p. 86.

⁽⁶⁾ 277 milliards d'euros (déficit = total des crédits d'engagement — total des crédits de paiement 2014 + RAL de la période 2007-2013 et des périodes précédentes, devant être versé en 2014-2020).

37. observe qu'environ un tiers du RAL total (70,7 milliards d'euros) sera versé en 2014, mais partage les préoccupations de la Commission européenne pour ce qui est des exercices 2015 et 2016; note également que si l'année 2014, qui est la première du nouveau cadre financier pluriannuel, dispose d'une marge de manœuvre concernant les crédits de paiement puisque les nouveaux programmes (en particulier ceux relevant de la gestion partagée) ne démarreront que lentement, cette flexibilité s'amointrira d'année en année;

38. souligne à cet égard l'aspect positif de l'accord sur le cadre financier pluriannuel ⁽⁷⁾ en ce qui concerne les possibilités de flexibilité que prévoit ce cadre et la «marge globale pour les paiements» ⁽⁸⁾;

39. exprime sa préoccupation quant au fait que la Commission ne prévoise aucune marge pour l'année 2014, étant donné que le niveau des paiements est fixé à 136,1 milliards d'euros, ce qui signifie que la Commission ne disposera d'aucune marge supplémentaire pour 2015 et que le déficit structurel risque de se creuser à nouveau avec le déploiement des nouveaux programmes en 2014-2020 et les arriérés de la période 2007-2013 (environ 155 milliards d'euros);

40. attire l'attention sur les conséquences de la nouvelle règle «n+3» pour les dégagements dans le domaine de la politique de cohésion sous l'angle de l'accumulation du RAL au cours des prochaines années. Le Comité recommande à cet égard que la priorité soit donnée en 2014-2016 au paiement des demandes en souffrance relevant de la période 2007-2013 (70 milliards d'euros par an sur trois ans), puisque les demandes de paiement pour la nouvelle période de programmation commenceront très probablement à s'accumuler en 2017-2018 (2014 + 3 ans, en tenant compte du retard dans le démarrage des programmes en 2014, dû à la conclusion tardive de l'accord sur le cadre financier pluriannuel);

41. estime inacceptable que les paiements soient retardés et demande instamment que le délai de paiement de 60 jours pour les programmes en gestion partagée soit contraignant et qu'une pénalité financière ou juridique soit appliquée en cas de non-respect de ce délai; estime que la pénalité financière existante (intérêts) pour les programmes relevant d'une gestion centralisée (par exemple le 7^e programme-cadre et les projets liés au futur «Horizon 2020») pourrait aussi être appliquée à d'autres fonds lorsque les paiements ne respectent pas le délai fixé. Il s'agit là d'une question particulièrement importante pour les collectivités locales et régionales qui attendent des remboursements. Le Comité des régions espère dès lors qu'il sera trouvé une solution à ce problème lors de la prochaine révision du règlement financier de l'UE;

42. déplore la prolifération de budgets rectificatifs au cours de l'année d'exécution, qui résulte d'une sous-évaluation irréaliste des besoins en paiements, imposée par le Conseil, la Commission et le Parlement européen. En effet, cinq projets de budget rectificatif ont déjà été élaborés pour l'année 2013, et il y en a eu dix en 2010;

43. demande instamment à la Commission, au Parlement et au Conseil de proposer des solutions structurelles pour régler le problème du déficit budgétaire structurel de l'UE, de sorte que les moyens financiers engagés par les collectivités territoriales ne soient plus sous la menace d'un manque de crédits de paiement de l'UE;

Projet de budget de l'UE pour 2014: priorités stratégiques pour les collectivités régionales et locales

Europe 2020

44. réaffirme que les investissements publics de niveau infranational ont tendance à être concentrés sur un certain nombre de secteurs prioritaires clés qui sont d'une importance cruciale pour le succès de la stratégie Europe 2020; appelle à nouveau à conférer une priorité politique plus forte à la création de synergies entre les budgets de l'UE, des États membres, des régions et des collectivités locales, en vue de mettre en œuvre les priorités de l'UE dont il a été convenu;

45. accueille favorablement l'initiative de la Commission consistant à suivre l'ensemble des dépenses publiques consacrées au financement de la stratégie Europe 2020, mais s'étonne que cet exercice soit mené sur la base des sept initiatives phares, et non sur celle des cinq grands objectifs (l'emploi, l'innovation, l'éducation, l'insertion sociale et le climat/énergie);

46. regrette l'absence de toute référence aux 11 objectifs thématiques du règlement portant dispositions communes, sur lesquels les Fonds structurels et d'investissement européens doivent être concentrés ⁽⁹⁾, qui devraient être conformes au Cadre stratégique commun (CSC) proposé par la Commission européenne le 14 mars 2012;

⁽⁷⁾ Projet de règlement du Conseil fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020, 27 juin 2013, article 3 A.

⁽⁸⁾ En ce qui concerne la «marge globale pour les paiements», il est spécifié que chaque année, à partir de 2015, la Commission ajustera le plafond des paiements à la hausse d'un montant correspondant à la différence entre les paiements exécutés et le plafond des paiements fixés dans le cadre financier pour l'exercice n-1 (par exemple, 2014).

⁽⁹⁾ Lambert van Nistelrooij/Constanze Angela Krehl — projet de rapport sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions communes (...), adopté en commission du PE le 10 juillet, article 9: Objectifs thématiques: 1) renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation; 2) améliorer l'accès aux technologies de l'information et de la communication, leur utilisation et leur qualité; 3) renforcer la compétitivité des petites et moyennes entreprises, du secteur agricole et de la pêche ainsi que de l'aquaculture; 4) soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de carbone dans tous les secteurs; 5) promouvoir l'adaptation aux changements climatiques et la prévention et la gestion des risques; 6) préserver et protéger l'environnement et promouvoir l'utilisation rationnelle des ressources; 7) supprimer les goulets d'étranglement dans les infrastructures de réseaux essentielles et compléter les chaînons manquants; 8) promouvoir l'emploi durable et de qualité et soutenir la mobilité de la main-d'œuvre; 9) promouvoir l'inclusion sociale, lutter contre la pauvreté et toute discrimination; 10) investir dans l'éducation, la formation et la formation professionnelle pour l'acquisition de compétences et la formation tout au long de la vie; 11) renforcer les capacités institutionnelles des pouvoirs publics et des parties prenantes et l'efficacité de l'administration publique.

47. appelle de nouveau à introduire une certaine flexibilité afin de pouvoir respecter les spécificités territoriales des régions et des villes;

48. regrette l'absence de référence au semestre européen dans la présentation politique des priorités du budget de l'UE pour 2014; déplore en outre que la Commission n'ait pas tenu compte de l'appel du PE à fournir des données factuelles concrètes sur la façon dont sa proposition relative au projet de budget de l'Union peut avoir un véritable effet multiplicateur, catalytique, synergique et complémentaire en ce qui concerne les investissements mis en place à l'échelon local, régional et national pour répondre aux priorités adoptées dans le cadre du semestre européen⁽¹⁰⁾; demande dès lors instamment que les régions, en particulier celles qui sont dotées de pouvoirs législatifs, soient associées au semestre européen, conformément au principe de gouvernance à niveaux multiples;

Initiative pour l'emploi des jeunes

49. soutient l'initiative pour l'emploi des jeunes et demande que celle-ci fasse partie des futurs accords de partenariat, soulignant que les régions et les autorités locales doivent pleinement s'investir dans la mise en œuvre de toute initiative pour l'emploi, étant donné qu'elles sont les mieux placées pour évaluer les marchés de l'emploi locaux et les programmes destinés aux jeunes, et que de nombreuses régions ont toute compétence dans ce domaine politique;

50. regrette que l'on ait créé l'initiative pour l'emploi des jeunes parallèlement à d'autres fonds, au lieu d'utiliser le cadre du FSE pour aborder le problème, provoquant ainsi un accroissement de la charge administrative pour les bénéficiaires;

51. observe que la Commission a proposé de concentrer en début de période, sur les exercices 2014-2015, la totalité des crédits d'engagement alloués à l'initiative pour l'emploi des jeunes (6 milliards d'euros)⁽¹¹⁾; estime que cette concentration doit être assortie de mesures appropriées (pour le renforcement des capacités, par exemple) destinées à une mise en œuvre rapide: il est en effet impossible d'adopter le projet de règlement portant dispositions communes et le règlement FSE avant le règlement sur le cadre financier pluriannuel, c'est-à-dire vers la fin de 2013, ce qui conduit à un retard dans la mise en œuvre; il existe en outre de vastes incertitudes concernant la manière dont les États membres/les régions vont mener l'initiative, et le

rythme d'absorption des fonds; appelle par ailleurs à une modification de l'article 9 septies du règlement sur le cadre financier pluriannuel afin de supprimer la limitation expresse à 3 milliards d'euros de la nouvelle ligne budgétaire relative à l'initiative pour l'emploi des jeunes. Ce changement est d'autant plus nécessaire qu'il permet d'éviter toute concentration des crédits en fin de période après 2016 pour des programmes qui sont essentiels à la cohésion, comme les programmes de coopération transfrontalière ou certains éléments du Mécanisme pour l'interconnexion en Europe.

Des programmes essentiels touchés par les coupes budgétaires

52. exprime sa préoccupation quant aux coupes opérées dans plusieurs rubriques budgétaires qui sont indispensables pour réaliser les investissements à long terme qu'exige une reprise économique rapide, en ce qui concerne notamment la politique de cohésion, le développement rural, COSME ou Horizon 2020;

53. demande, conformément à l'article 9 septies du projet de règlement du Conseil sur le cadre financier pluriannuel du 27 juin 2013, d'accroître la concentration en début de période des crédits d'engagement jusqu'à un montant de 200 millions d'euros pour Horizon 2020, 150 millions d'euros pour Erasmus et 50 millions d'euros pour COSME sur les exercices 2014-2015;

54. n'est pas surpris par le très faible niveau des crédits d'engagement pour 2014 dans le domaine de la cohésion, compte tenu des retards⁽¹²⁾ prévus dans la mise en œuvre des accords de partenariat et des programmes opérationnels, mais invite les États membres à se concentrer sur ces derniers afin d'activer les fonds dès 2014;

55. déplore la suppression du poste budgétaire «Erasmus des élus locaux et régionaux» sous la rubrique 1b (ligne budgétaire 13 03 77 11) et demande le maintien de ce poste en se fondant sur l'expérience du CdR au sujet de cette initiative;

56. accueille favorablement l'augmentation de 10,3 %, par rapport à 2013, des crédits d'engagement pour le programme LIFE+ mais juge incompréhensible la réduction des crédits de paiement (- 1,1 %);

⁽¹⁰⁾ Résolution du Parlement européen du 13 mars 2013 sur les orientations générales pour la préparation du budget 2014, section III — Commission, point 22.

⁽¹¹⁾ C'est-à-dire la concentration en début de période de l'allocation complémentaire spécifique de 2,143 milliards d'euros, au titre de l'accord PE-Conseil sur le cadre financier pluriannuel du 27 juin 2013 (article 9f), et des 3 milliards d'euros pris sur le budget du FSE.

⁽¹²⁾ En 2006, le règlement général a été publié au journal officiel à la fin du mois de juillet, alors que cette fois-ci la publication n'est pas attendue avant novembre ou décembre, ce qui représente un retard supplémentaire de 5 ou 6 mois par rapport à la période de financement précédente (qui avait déjà connu un retard important).

57. se félicite que, pour le FEAMP, l'on soit passé de la gestion directe à la gestion partagée, ce qui représente un important changement, bien que cela se traduise par une réduction des paiements au début de la période de financement;

58. accueille favorablement la disposition introduite à l'article 8 du projet de règlement du Conseil sur le cadre financier pluriannuel, qui prévoit qu'en cas d'adoption, après le 1^{er} janvier 2014, de nouvelles règles ou programmes au titre de la gestion partagée, le CFP puisse être révisé afin de transférer sur les exercices suivant, en sus des plafonds de dépenses correspondants, les dotations non utilisées en 2014;

Flexibilité budgétaire

59. se félicite que soit prévu un transfert de 351,9 millions d'euros du premier vers le deuxième pilier de la politique agricole commune (PAC) et réaffirme sa ferme opposition à tout transfert dans l'autre direction;

60. souligne que ni les conclusions du Conseil européen des 7 et 8 février 2013 ni le projet de règlement du Conseil sur le cadre financier pluriannuel du 27 juin 2013 ne prévoient de sous-plafond pour la politique de cohésion, ce dernier ayant été transformé en sous-rubrique. Sur cette base, le Comité conteste les nombreuses références à ce sous-plafond dans la présentation du projet de budget 2014 ⁽¹³⁾ et plaide dès lors en faveur de virements de crédits d'engagement/de paiement au sein de la rubrique 1, le cas échéant;

61. se félicite de la «marge globale pour la croissance et l'emploi», qui sera constituée des marges laissées disponibles sous les plafonds du cadre financier pluriannuel pour les crédits d'engagement pour les années 2014-2017; apprécie que ces crédits d'engagement puissent être utilisés en sus des plafonds pour les années 2016 à 2020 ⁽¹⁴⁾, et suggère que cette flexibilité supplémentaire soit mise à profit pour la rubrique 1b.

Bruxelles, le 8 octobre 2013.

*Le président
du Comité des régions*
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

⁽¹³⁾ Les seuls sous-plafonds dont il a été convenu se rapportent aux dépenses de marché et aux paiements, sous la rubrique 2, et aux dépenses administratives sous la rubrique 5.

⁽¹⁴⁾ Voir article 9 octies du projet de règlement du Conseil sur le CFP

Avis du Comité des régions sur le «Point de vue des collectivités locales et régionales en matière de gaz de schiste, de schiste bitumeux et de gaz ou de pétrole en formations étanches (hydrocarbures non conventionnels)»

(2013/C 356/05)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

- estime avec le commissaire européen à l'environnement que les études qui ont été menées jusqu'ici montrent qu'il existe un certain nombre d'incertitudes ou de lacunes dans la législation de l'UE en vigueur; souligne qu'il sera primordial de tenir compte des risques sanitaires et environnementaux pour que le secteur soit bien accepté par le public et appelle la Commission européenne à présenter un cadre pour la gestion des risques et pour remédier aux lacunes de la réglementation de l'UE actuellement en vigueur;
- demande que soient respectées les décisions prises par les collectivités territoriales concernant l'interdiction, la limitation et le contrôle des évolutions ou activités liées à l'extraction des hydrocarbures non conventionnels. Les collectivités locales et régionales devraient avoir le droit d'interdire les activités d'exploitation des hydrocarbures non conventionnels dans les zones sensibles (zones de protection de l'eau potable, villages, terres arables, etc.);
- souligne l'importance fondamentale du principe de transparence et de la participation des populations concernées, ainsi que des collectivités locales et régionales, à la prise de décisions sur ce sujet sensible, et s'inquiète du fait que, pour l'heure, ces principes n'ont pas été suffisamment pris en considération dans tous les États membres;
- est favorable à la proposition de faire figurer les hydrocarbures non conventionnels à l'annexe I de la directive révisée de l'UE relative à l'évaluation des incidences environnementales (EIE), de sorte que les projets concernant ces hydrocarbures soient systématiquement soumis à une évaluation de leurs incidences sur l'environnement; invite la Commission à étudier la mise en place de normes environnementales communes pour la prospection et l'extraction des hydrocarbures non conventionnels dans l'UE, de sorte à rendre les EIE cohérentes et compréhensibles;

Rapporteur	M. Brian MEANEY (Irlande/AE), membre du Conseil général de Clare et de l'Autorité régionale du Midwest
Texte de référence	Avis d'initiative

I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

1. reconnaît que l'Europe a besoin de sources d'énergie sûres, bon marché, durables, concurrentielles à l'échelle mondiale et neutres en carbone. Il s'agit là d'un défi majeur pour l'Union européenne. Cet impératif a conduit les États membres à rechercher toute alternative possible, d'où l'intérêt considérable suscité pour les hydrocarbures non conventionnels. Cet intérêt s'est manifesté en l'absence, jusqu'à présent, d'un cadre réglementaire qui soit harmonisé et coordonné à l'échelle de l'UE; rappelle cependant que les hydrocarbures non conventionnels ne sont durables ni du point de vue du changement climatique, ni sous l'angle de l'approvisionnement énergétique à long terme, et qu'ils présentent des risques élevés;

2. reconnaît les risques importants pour l'environnement et la santé que pose le processus de fracturation hydraulique horizontale avec un fort volume d'eau contenant des additifs (exploitation des hydrocarbures non conventionnels) utilisé pour atteindre des hydrocarbures non conventionnels;

3. insiste sur la nécessité que la Commission européenne apporte une réponse politique ferme à ce problème, et l'appelle à exiger des États membres qu'ils fournissent aux collectivités locales et régionales compétentes les ressources qui leur sont nécessaires pour remplir correctement leur rôle en matière de réglementation et de surveillance et assumer les responsabilités qui sont les leurs, notamment en matière sociale, environnementale et de bonne gestion de l'ensemble des ressources naturelles, dans le cadre des compétences variées des collectivités territoriales dans l'ensemble de l'UE;

4. souligne que la possibilité d'une transition à 100 % vers les sources d'énergie renouvelables doit rester une perspective claire et que l'attention et les moyens nécessaires à ce passage au renouvelable ne peuvent être détournés vers des énergies non conventionnelles ou autres; reconnaît le rôle que peuvent jouer les hydrocarbures non conventionnels lors de la transition entre l'énergie tirée des combustibles fossiles et celle issue de sources renouvelables;

A. Principes généraux

5. rappelle que l'article 194 du traité de Lisbonne (2009) consacre «le droit d'un État membre de déterminer les conditions d'exploitation de ses ressources énergétiques, son choix entre différentes sources d'énergie et la structure générale de son approvisionnement énergétique». Par conséquent, les pays de l'UE ont des positions très variées sur le gaz de schiste. Le CdR demande que les compétences, responsabilités, avis et points de vue des collectivités locales et régionales soient reconnus, respectés et pris en compte par toutes les parties et, en particulier, par la Commission européenne, lors de l'élaboration des propositions destinées à «permettre une extraction sûre et

sécurisée des hydrocarbures non conventionnels», dans le respect des ressources naturelles locales;

6. le CdR, prenant en considération la compétence des collectivités locales et régionales, leur connaissance spécifique du terrain et les contraintes locales en matière de ressources, prenant également en compte les incidences et risques multiples importants liés à l'extraction des hydrocarbures non conventionnels, demande que soient respectées les décisions prises par les collectivités territoriales concernant l'interdiction, la limitation et le contrôle des évolutions ou activités liées à l'extraction des hydrocarbures non conventionnels. Souligne que les collectivités locales et régionales devraient avoir le droit d'interdire les activités d'exploitation des hydrocarbures non conventionnels dans les zones sensibles (zones de protection de l'eau potable, villages, terres arables, etc..) ou lorsque cela ne permet plus à ces collectivités d'atteindre leurs objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Les autorités régionales devraient également disposer d'une plus grande autonomie pour l'interdiction de l'exploitation des hydrocarbures non conventionnels sur leur territoire; rappelle à cet égard les interdictions d'exploitation des hydrocarbures non conventionnels décidées par exemple en Bulgarie, en France, au Luxembourg, dans le canton suisse de Fribourg ou dans la région espagnole de Cantabrie;

7. est d'accord avec le Parlement européen pour dire que les principes volontaires qui existent et exigent des compagnies de ce secteur qu'elles prennent en compte les incidences sociales et environnementales négatives des activités de l'industrie extractive, à l'instar de la GRI (Global Reporting Initiative), de l'initiative «Global Compact» et des principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, sont insuffisants pour atténuer les incidences négatives de l'extraction;

8. estime avec le commissaire européen à l'environnement que les études qui ont été menées montrent qu'il existe un certain nombre d'incertitudes ou de lacunes dans la législation de l'UE en vigueur; souligne qu'il sera primordial de tenir compte des risques sanitaires et environnementaux pour que le secteur soit bien accepté par le public et appelle la Commission européenne à présenter un cadre pour la gestion des risques et pour remédier aux lacunes de la réglementation de l'UE actuellement en vigueur;

9. demande à la Commission d'envisager la possibilité de demander aux États membres qu'ils limitent le développement des hydrocarbures non conventionnels jusqu'à ce que les lacunes réglementaires des directives de l'UE en la matière aient été comblées;

10. sans préjudice de la prérogative qu'a chaque État membre d'exploiter ses propres ressources énergétiques, tout développement des hydrocarbures non conventionnels devrait garantir des conditions égales et équitables entre les différents pays de

l'Union, en pleine conformité avec la législation européenne applicable en matière de préservation de l'environnement et de la santé publique. Il est nécessaire d'établir un cadre législatif clair et contraignant à l'échelle de l'UE, de préférence sous la forme d'une directive relative à la prospection et à l'extraction des hydrocarbures non conventionnels, afin de fournir une garantie appropriée contre les risques pour l'environnement et la santé humaine découlant des activités liées au gaz de schiste;

11. estime que le principe de précaution, qui est au centre de la politique environnementale de l'UE, devrait être mis en œuvre de manière cohérente dans l'ensemble de l'Union, et que les évaluations d'impact environnemental devraient être obligatoires, quelle que soit l'échelle des activités de prospection et d'extraction des hydrocarbures non conventionnels, compte tenu des intérêts économiques, du besoin de garantir la sécurité de l'approvisionnement énergétique et de la promotion du développement durable;

12. demande avec insistance qu'une analyse du cycle de vie soit obligatoirement menée pour chaque projet de développement d'hydrocarbures non conventionnels en amont de toute autorisation d'exploitation, et qu'elle soit la pierre angulaire d'une nouvelle directive de l'UE concernant la prospection et l'exploitation des hydrocarbures non conventionnels dans l'Union;

13. souligne l'importance fondamentale du principe de transparence et de la participation des populations concernées, ainsi que des collectivités locales et régionales, à la prise de décisions sur ce sujet sensible, et s'inquiète du fait que, pour l'heure, ces principes n'ont pas été suffisamment pris en considération dans tous les États membres;

B. Concepts généraux

14. le CdR, observant que des avancées technologiques récentes ont stimulé un rapide développement de l'extraction de gaz non conventionnels à l'échelle commerciale dans certaines régions du monde, notamment aux États-Unis où l'on dit du gaz de schiste que c'est un «élément qui change la donne», reste néanmoins conscient des limites techniques et économiques de l'exploitation du gaz de schiste dans l'UE. L'on commence à se rendre compte qu'il est peu probable que l'Europe assiste à un essor impressionnant comme celui qui a eu lieu aux États-Unis⁽¹⁾. On considère qu'au mieux, les ressources de l'Europe en gaz non conventionnels peuvent compenser le déclin de la production du gaz conventionnel. Elles sont limitées en partie par les différences de nature géologique des sols⁽²⁾ et de législation, ainsi que par une densité supérieure de population. Le Comité reconnaît qu'une évaluation approfondie s'impose encore dans ce domaine;

15. constate de plus que les puits d'hydrocarbures non conventionnels se tarissent beaucoup plus rapidement que ceux d'hydrocarbures conventionnels, ce qui nécessite un plus

grand nombre de forages et une évolution des coûts de production en conséquence; remarque néanmoins que l'extraction d'hydrocarbures non conventionnels est réalisée en utilisant des techniques modernes, comme les puits horizontaux et les plateformes multi-puits (c'est-à-dire le forage de plusieurs puits à partir d'un seul site), qui peuvent réduire l'impact sur l'environnement et au niveau local;

16. étant donné les prix actuels du gaz, le CdR estime que le potentiel du gaz de schiste est trop réduit pour avoir une incidence importante sur la situation de l'approvisionnement en gaz de l'Europe. Même un développement accéléré de l'exploitation du gaz de schiste en Europe ne pourrait contribuer qu'à un faible pourcentage, à un chiffre, à l'approvisionnement en gaz de l'Europe. Cela n'inversera pas la tendance actuelle, qui voit la production intérieure décliner et notre dépendance vis-à-vis des importations augmenter⁽³⁾. Le Comité reconnaît qu'une évaluation approfondie s'impose encore dans ce domaine;

17. constate qu'une réglementation moins stricte aurait pu être l'une des conditions préalables à un développement viable de l'exploitation du gaz de schiste, dans la mesure où, aux États-Unis, l'essor du gaz de schiste a été permis par le fait qu'il ait échappé à plusieurs lois concernant la protection de l'environnement; par exemple, la composition exacte des additifs de fracturation y est protégée par la loi sur les brevets et ne doit pas faire l'objet d'une déclaration; insiste donc fortement sur le fait que l'autorisation des activités concernées dans l'Union européenne devrait nécessairement passer par la divulgation de tous les composants chimiques du liquide de fracturation, ainsi que de leur proportion;

18. fait remarquer que pendant les forages, l'extraction du gaz de schiste et du pétrole en formation étanche a inévitablement un impact, à savoir une occupation des terres et une emprise sur l'espace importantes pouvant entraîner des risques pour la durabilité des agglomérations urbaines/rurales et des habitats naturels, en raison des plateformes de forage, des zones de stationnement et de manœuvre pour les camions, des équipements, des installations de traitement et de transport du gaz, ainsi que des routes d'accès. Parmi les impacts importants, potentiels ou avérés, on peut citer l'émission de polluants, la contamination des nappes aquifères par des flux incontrôlés de gaz ou de fluides suite à des échappements ou à des déversements, la fuite de fluide de fracturation et le déversement incontrôlé d'eaux usées. Les fluides de fracturation contiennent des substances dangereuses, et les liquides rejetés contiennent également des métaux lourds et des substances radioactives en provenance du gisement. Le forage lié au gaz de schiste présente un risque élevé pour la santé humaine⁽⁴⁾ et l'environnement, encore plus élevé que celui présenté par les autres combustibles fossiles⁽⁵⁾, et ce d'autant plus que les forages sont plus nombreux pour une même quantité extraite;

⁽¹⁾ Werner Zittel, *Shale Gas European Perspectives* («Perspectives européennes concernant le gaz de schiste»), Parlement européen, 14 mai 2013.

⁽²⁾ <http://www.kpmg.com/Global/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/shale-gas/Documents/cee-shale-gas-2.pdf>

⁽³⁾ Parlement européen, <http://europeecologie.eu/IMG/pdf/shale-gas-pe-464-425-final.pdf>

⁽⁴⁾ *Human health risk assessment of air emissions from development of unconventional natural gas resources* («Évaluation des risques pour la santé humaine des émissions dans l'air dues à l'exploitation de ressources en gaz naturel non conventionnelles»), Lisa M. McKenzie, Roxana Z. Witter, Lee S. Newman, John L. Adgate, Colorado School of Public Health, University of Colorado, Anschutz Medical Campus, Aurora, Colorado, USA.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/environment/integration/energy/unconventional_en.htm

19. se dit préoccupé que les législations minières en Europe et les réglementations concernant les activités minières n'abordent pas les aspects propres au développement des hydrocarbures non conventionnels. Il existe des différences importantes entre les réglementations des activités minières des différents États membres de l'Union européenne. Dans de nombreux cas, les droits d'exploitation passent avant les droits des citoyens. Les responsables politiques locaux n'ont pas d'influence sur le choix des projets ou des sites d'exploitation, les permis étant octroyés par les gouvernements nationaux ou régionaux et leurs administrations; note en outre qu'en Europe, contrairement à ce qui est observé aux États-Unis, les propriétaires terriens n'ont généralement pas un droit automatique de propriété sur les ressources minérales situées dans leurs sols, ce qui signifie qu'ils ne tirent pas toujours partie de leur exploitation;

20. demande que l'on procède à une évaluation du véritable potentiel du gaz non conventionnel en Europe; cet aspect peut être déterminant pour toute planification et/ou politique énergétique que l'on voudrait mettre en œuvre pour opérer la transition vers l'utilisation d'un plus grand pourcentage d'énergies renouvelables dans l'UE, comme cela a été écrit dans des documents de l'UE qui définissent les grandes lignes de l'avenir énergétique de l'Europe, telle que la feuille de route à l'horizon 2050. Cette évaluation devrait en outre permettre d'explorer les pistes possibles pour tirer un parti plus systématique des sources énergétiques locales. Ces planifications et politiques devront notamment avoir pour objectif de garantir que la transition vers les sources d'énergie futures, compétitives sur le plan économique et à l'empreinte carbone aussi faible que possible contribue à rendre l'UE compétitive face à d'autres régions géopolitiques. En plus des risques imprévisibles pour l'environnement, le climat et la santé humaine, le gaz de schiste pourrait aussi compromettre le développement des énergies renouvelables et enfermer l'Europe dans une dépendance encore plus profonde vis-à-vis des carburants fossiles. Le gaz de schiste, de même que le captage et le stockage du carbone, ne saurait être un objectif politique en soi, détaché des besoins des citoyens; il ne saurait non plus être promu comme une initiative écologique pour l'avenir énergétique de l'Europe. Étant donné son intensité carbonique élevée, son emprise sur le sol et le niveau d'investissements nécessaire, il convient de clarifier comment le gaz de schiste pourrait être un «carburant de transition». L'incidence de la baisse des prix du gaz due à l'augmentation de l'exploitation du gaz de schiste aux États-Unis pourrait être une menace pour la viabilité des alternatives énergétiques à faibles émissions de carbone et faire pression sur les régimes d'aides des gouvernements;

21. est préoccupé par le fait que l'exploration et la production accrues de gaz de schiste dans le monde entier pourraient provoquer une augmentation considérable des émissions fugitives de méthane dont l'effet de serre est 20 à 25 fois plus fort que le CO₂ et que le PRG (potentiel de réchauffement global) laisse prévoir une augmentation de plus de 3,5 degrés ⁽⁶⁾. (L'augmentation chiffrée acceptable est de 2 degrés). Souligne donc que l'exploitation de ressources de pétrole et de gaz non conventionnelles pourrait entraver la réalisation du septième objectif du Millénaire pour le développement (OMD) — assurer un environnement durable — et compromettre les

engagements les plus récents en matière de changement climatique inscrits dans l'accord de Copenhague;

22. est favorable à l'idée d'un soutien accru de l'UE dans la R&D pour le secteur de l'éco-conception à travers les Fonds structurels et de cohésion et la Banque européenne d'investissement, tout en notant que, parallèlement à ces efforts, il convient d'accorder une plus grande attention aux effets de distorsion que l'adoption de nouvelles normes pourrait avoir sur la concurrence; se félicite de l'évaluation préliminaire que la Commission a réalisée du cadre juridique européen de l'environnement applicable aux hydrocarbures non conventionnels. Le CdR invite la Commission à mener de toute urgence les actions suivantes:

- a. mener une évaluation exhaustive du caractère approprié de ces dispositions, qui couvrira tous les aspects du développement des hydrocarbures non conventionnels en Europe, à savoir tant la prospection que l'exploitation commerciale de volumes massifs;
- b. relever les lacunes et les insuffisances de la législation environnementale existante et formuler, le cas échéant, des propositions appropriées en les adaptant aux spécificités du développement des hydrocarbures non conventionnels, et combler les failles susceptibles de conduire à une mauvaise interprétation ou à des dérogations spéciales pour le développement des hydrocarbures non conventionnels dans la transposition nationale, laquelle concerne les autorités locales et régionales;
- c. procéder, dans tous les États membres, à une évaluation en vue de déterminer si les éléments clés de la législation européenne sur l'environnement ont été correctement transposés et prendre des mesures immédiates lorsqu'ils ne sont pas respectés;
- d. prendre en considération et analyser les expériences faites aux niveaux local et fédéral aux États-Unis, et en tirer des enseignements.

Questions techniques relatives à la préférence, déjà exprimée, pour une directive

C. Évaluations de référence

23. demande à la Commission d'exiger de l'industrie qu'elle fournisse des preuves indépendantes et vérifiables que les zones où le développement des hydrocarbures non conventionnels est proposé présentent des conditions environnementales qui s'y prêtent;

- a. cette évaluation de référence devrait insister particulièrement sur: les conditions qui prévalent en matière de santé humaine et animale et de qualité et connectivité des habitats naturels;
- b. la géologie du substrat rocheux, s'agissant du stockage et des mouvements des eaux souterraines;
- c. l'habitat que les eaux souterraines constituent pour la faune et la flore microbiennes;

⁽⁶⁾ IEA *Golden Rules for a Golden age of Gas* («EIE: Règles d'or pour un âge d'or du gaz»), p. 91.

d. les données existantes en matière de qualité des eaux de surface, du sol, de l'air et de sismologie, comprenant une étude des failles géologiques naturelles préexistantes;

e. les données micro-sismologiques vérifiables;

f. une visualisation en 3D et 4D des systèmes d'eaux souterraines.

D. *Évaluation des incidences environnementales (EIE)*

24. note avec inquiétude que l'actuelle directive relative à l'EIE ne tient pas compte des spécificités des niveaux de production quotidienne des hydrocarbures non conventionnels. Cela signifie que les projets concernés, en dépit de leur incidence environnementale, ne sont pas obligatoirement soumis à une EIE. Le CdR, au titre du principe de précaution et comme l'exige le Parlement européen dans sa résolution du 21 novembre 2012, est favorable à la proposition de faire figurer les hydrocarbures non conventionnels à l'annexe I de la directive révisée, de sorte que les projets concernant ces hydrocarbures soient systématiquement soumis à une évaluation de leurs incidences sur l'environnement;

25. invite la Commission à étudier la mise en place de normes environnementales communes pour la prospection et l'extraction des hydrocarbures non conventionnels dans l'UE, de sorte à rendre les EIE cohérentes et compréhensibles;

26. reconnaît le manque d'expérience et d'expertise dans ce secteur en Europe; souligne qu'une réglementation adéquate de la prospection et de l'extraction des hydrocarbures non conventionnels dépend en partie de la compétence et des ressources des collectivités locales et régionales. Reconnaît la nécessité d'accroître les compétences des collectivités locales et régionales et de renforcer leurs ressources en personnel dans le domaine des hydrocarbures non conventionnels;

E. *Eau*

27. estime que, vu la profondeur (plus de 2 km) à laquelle a lieu l'exploitation des hydrocarbures non conventionnels, la principale préoccupation à propos de la contamination des eaux souterraines concerne avant tout l'intégrité des puits et la qualité du tubage et de la cimentation. Les données concernant les États-Unis indiquent que 6 % des puits présentent des fuites⁽⁷⁾;

28. exige que chaque étape de la fracturation soit surveillée et que les informations concernant la longueur de la fracture maximum soient consignées, avec sa distance par rapport aux aquifères;

29. demande à la Commission d'exiger de l'industrie qu'elle prévoit une procédure de remédiation en cas de rejet de méthane et/ou de rejet naturel de matière radioactive dans les eaux souterraines ou de rejet d'autres substances perturbant la qualité de ces eaux souterraines, à l'endroit où les fractures rejoignent les nappes d'eau, ou en cas de failles dans l'intégrité du tubage et de la cimentation;

30. demande qu'il soit procédé, avant le début de toute activité d'exploitation, à des diagraphies d'adhésivité du ciment et à des tests de pression sur le tubage et la cimentation;

31. insiste sur le fait qu'une prévention efficace exige un contrôle constant du respect strict des plus hautes normes et pratiques pour le forage des puits; souligne que tant l'industrie que les autorités compétentes devraient assurer un contrôle de qualité régulier de l'intégrité du tubage et du ciment;

32. demande que des plans de contrôle et d'urgence pour la prévention, des déversements soient élaborés conjointement par les opérateurs, les régulateurs et les services d'urgence;

33. demande que l'on fixe des distances minimales entre les plateformes de forage et les sources ou puits à eau, aussi bien publics que privés.

34. souligne que les déchets et les eaux usées découlant de l'exploitation des gisements d'hydrocarbures non conventionnels posent un ensemble de problèmes concernant la sécurité de leur stockage, leur recyclage et leur élimination, et qu'il faut donc une réglementation en la matière; dans ce contexte, la participation des collectivités locales et régionales concernées, qui sont souvent responsables de la gestion des déchets, est indispensable;

F. *Gestion des déchets*

35. invite à recycler les eaux usées qui résultent de la fracturation hydraulique de manière à réduire au maximum le risque de fuites et de débordements; prend acte du volume considérable d'eaux usées contenant différentes substances polluantes produit par la fracturation hydraulique; croit que le recyclage de l'eau en circuit fermé sur le site, lors de l'exploration et de l'aménagement préalable du gisement, à l'aide de réservoirs de stockage en acier, constitue une manière de traiter l'eau usée en réduisant au minimum les volumes d'eau, le risque de déversements en surface et les dommages sur le plan des coûts/du trafic/des routes liés au transport relatif au traitement de l'eau; invite à abandonner l'utilisation de puits à gainage, en raison du risque supérieur de débordements et de fuites;

36. demande que soient déclarées les quantités et compositions de fluide de fracturation non récupéré à l'issue d'une opération d'exploitation d'hydrocarbures non conventionnels et, connaissant la composition du sol et de la roche, les conséquences probables de cette opération sur les eaux souterraines et sur la faune;

37. souligne que les organismes de traitement des déchets ou de traitement des eaux et des déchets particuliers qui en résulte, à l'échelle municipale et nationale, sont susceptibles de ne pas disposer des capacités et des moyens techniques requis pour gérer les eaux usées en question, étant donné le volume et la composition spécifique de celles-ci; demande la mise en place de normes en matière de traitement des eaux résiduaires et des plans obligatoires de gestion de l'eau par les opérateurs, en coopération avec les autorités chargées de la gestion des déchets et les autorités administratives compétentes;

⁽⁷⁾ *Methane Migration Data* («Données sur la migration du méthane», Pennsylvania DEP).

38. rappelle que la concentration en substances radioactives, que l'on trouve à l'état naturel dans certaines formations géologiques, varie d'un schiste à l'autre; souligne qu'il est nécessaire de procéder à une évaluation des contenus radioactifs avant toute autorisation de production.

G. Substances chimiques

39. se dit préoccupé qu'il n'y ait actuellement à l'échelle de l'UE aucune obligation de déclarer la teneur en produits chimiques du fluide de fracturation; affirme qu'il devrait y avoir une totale transparence en la matière, et que les opérateurs devraient obligatoirement faire une telle déclaration; invite la Commission à étudier quel type de texte législatif est le plus approprié pour introduire cette obligation au niveau européen;

40. invite à redoubler d'efforts pour mettre au point des additifs de fluide de fracturation qui présentent le moins possible de toxicité et de risque pour l'environnement.

H. Terres, air et autres paramètres

41. souligne que les caractéristiques des roches présentes dans une région donnée déterminent la conception et la méthode des activités d'extraction; encourage l'intervention active et précoce des instituts géologiques nationaux, ainsi que des collectivités locales et régionales concernées; demande qu'une autorisation préalable soit obligatoire avant toute analyse géologique de la géologie profonde et superficielle d'un possible gisement de schiste, y compris des rapports sur toute éventuelle activité d'extraction passée ou actuelle dans la région; appelle à nouveau à procéder à un rassemblement des échantillons de puits;

42. note que les plateformes de forage à multi-puits horizontaux réduisent au minimum les perturbations pour l'affectation des sols et le paysage;

43. préconise d'utiliser des systèmes de complétion respectueux de l'environnement pour réduire les émissions de méthane, voire les récupérer, pendant la complétion des puits;

44. rappelle que les accidents sur les sites sont souvent dus au manque de formation du personnel, à la négligence ou à des comportements inappropriés au regard des consignes de sécurité;

45. recommande de mettre en place des plans d'intervention d'urgence normalisés et des équipes d'intervention d'urgence spécialisées.

I. Participation du public et santé publique

46. invite à pratiquer un suivi spécial de la santé des citoyens vivant à proximité des sites de forage; préconise de créer un registre sur la santé des populations des régions concernées;

47. recommande que l'information des populations concernant les activités liées aux hydrocarbures non conventionnels soit assurée par des groupes de spécialistes locaux et non locaux qui, compte tenu des caractéristiques environnementales et économiques locales, pourront apporter un point de vue objectif sur toutes les étapes de l'exploitation en insistant

aussi bien sur ses bénéfices économiques que sur ses risques sociaux et environnementaux;

48. pense que la participation du public devrait être assurée au moyen de la mise en œuvre obligatoire d'un large éventail d'outils et de méthodes de planification participatives efficaces avant l'exploration, et de la consultation du public avant les phases d'exploitation; il convient d'avoir une meilleure information et éducation du public aux activités relatives aux hydrocarbures non conventionnels afin que celui-ci comprenne et accepte ces activités et ait confiance en elles;

J. Abandon de puits, puits orphelins, puits en faillite et bassins de rétention de l'eau usée

49. conscientes des expériences passées, les collectivités locales et régionales exigeront l'instauration de garanties financières représentant 1,5 fois le coût de l'obturation et du scellement approprié de chaque puits, pour le rendre inerte. Ce coût correspond à l'ensemble des matériaux plus l'expertise nécessaire pour accomplir les travaux et évaluer le processus final;

50. demande en outre que des garanties financières soient constituées auprès des autorités locales afin de garantir l'application de bonnes pratiques pendant la phase de forage et de fracturation. Une telle garantie est importante pour pouvoir assurer la réhabilitation d'un site, en cas de disparition de la compagnie qui l'a exploité;

51. demande que l'industrie soit également responsable financièrement de la remédiation et de la réhabilitation des installations d'extraction d'hydrocarbures non conventionnels et, à défaut, qu'on garantisse le recours aux meilleures pratiques en la matière;

52. exige que l'on fournisse aux collectivités locales dotées de compétences en la matière les ressources nécessaires au suivi prolongé de la qualité de l'air et des eaux souterraines dans les zones où des hydrocarbures non conventionnels sont en cours d'exploitation, ou ont été exploités.

K. Problèmes d'administration et de ressources pour les collectivités locales

53. le CdR, conscient des problèmes administratifs que peut poser l'exploitation en plusieurs étapes des gisements de gaz de schiste, s'agissant d'assurer que les procédures législatives sont correctement suivies pour la planification, le suivi environnemental et les actions de mise en œuvre, demande aux États membres de garantir que les collectivités locales et régionales aient suffisamment de ressources pour répondre à ce défi.

L. Incidences sociales et économiques pour les collectivités locales et régionales

54. constate que les pressions auxquelles sont soumises les collectivités locales disposant de ressources limitées, les intérêts économiques en jeu et la perspective d'une indépendance énergétique partielle concourent à minimiser l'analyse des risques sociaux et, partant, à laisser s'amorcer des processus irréversibles;

55. conscient des expériences passées des collectivités locales et régionales en matière de cycles «prospérité-récession» des industries extractives, le CdR est conscient:

- a. qu'un essor rapide d'un secteur de l'économie, tel que l'extraction du charbon ou l'extraction du gaz et de l'huile de schiste, s'accompagne d'un développement important et souvent ponctuel d'emplois bien rémunérés mais à faibles qualifications dans ce secteur;
- b. que l'accès facile à ces emplois détourne les jeunes travailleurs de l'éducation supérieure ou d'autres possibilités de formation de haut niveau;
- c. que les autres secteurs d'activités boudent la région concernée, en raison de la faible qualification de la main-d'œuvre et des salaires élevés qui y prévalent;
- d. que, lorsque la ressource naturelle s'épuise du fait de l'extraction ou que sa valeur diminue en raison d'autres facteurs économiques, l'emploi dans le secteur chute rapidement;
- e. que ce déclin économique, en l'absence d'alternative viable, induit un exode des travailleurs, qui quittent la zone pour chercher d'autres possibilités d'emploi;
- f. demande que les États membres tiennent compte de ces conséquences potentielles et que les collectivités locales et régionales aient la possibilité de garantir la pérennité des communautés après l'épuisement d'un gisement d'hydrocarbures non conventionnels ou lorsque celui-ci n'est plus viable.

Bruxelles, le 9 octobre 2013.

Le président
du Comité des régions
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Avis du Comité des régions sur le « Livre vert sur une stratégie européenne en matière de déchets plastiques dans l'environnement »

(2013/C 356/06)

LE COMITÉ DES RÉGIONS

- appelle la Commission européenne à prévoir une interdiction de mise en décharge des plastiques et des déchets hautement combustibles d'ici à 2020, et à établir des objectifs spécifiques et ambitieux en matière de prévention, de préparation au réemploi et de recyclage des déchets plastiques, qu'il convient d'harmoniser dans toutes les directives concernées et qui reflètent le poids environnemental des matériaux; l'on pourrait envisager de définir des objectifs intermédiaires et des périodes de transition et de les négocier avec les États membres;
- demande à la Commission européenne d'envisager de financer à l'avenir des infrastructures qui recyclent le plastique de manière efficace et de ne plus financer la mise en décharge et l'incinération; les fonds de l'UE ne devraient être alloués qu'aux installations de valorisation énergétique qui s'inscrivent dans une stratégie cohérente de gestion des déchets, comprenant des infrastructures suffisantes pour les premières étapes dans la hiérarchie des déchets;
- préconise d'appliquer pleinement le principe du « pollueur-payeur » et invite la Commission européenne à étudier comment mieux appliquer la responsabilité étendue du producteur dans l'UE. Le paiement d'une consigne et des systèmes de reprise sont des pistes à mettre en œuvre au niveau de l'UE pour certains produits plastiques et produits contenant du plastique. Le principe du « jeteur-payeur » pour les articles encombrants devrait être encouragé au moyen de méthodes de collecte définies par les collectivités locales et régionales. En plus des incitations à la réutilisation, l'interdiction de distribuer gratuitement des sacs en plastique doit être envisagée;
- estime qu'il est important, lors de la conception, d'utiliser du plastique en quantités limitées, sous une forme homogène et sans le lier à d'autres matériaux, et d'indiquer clairement sur l'emballage et les produits le type de plastique, afin de faciliter sa réutilisation et son recyclage; préconise de prévoir à l'avenir un contenu minimal obligatoire recyclable dans les produits lors de leur conception;
- préconise un accord international pour une interdiction des microplastiques décomposables à usage cosmétique et utilisés dans les produits de soins afin d'éviter que cette source de pollution relativement nouvelle ne pénètre la chaîne alimentaire; estime qu'il s'avère nécessaire d'appeler à une interdiction des plastiques oxo-dégradables tant qu'une recherche approfondie n'aura pas démontré leur valeur ajoutée.

Rapporteure	M ^{me} Linda GILLHAM, conseillère municipale de Runnymede (UK/AE)
Texte de référence	Livre vert sur une stratégie européenne en matière de déchets plastiques dans l'environnement COM(2013) 123 final;

1. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ DES RÉGIONS

1. accueille favorablement le Livre vert sur une stratégie européenne en matière de déchets plastiques dans l'environnement. La gestion optimale des déchets est l'un des plus grands défis auxquels sont confrontées les collectivités locales et régionales (CLR) de nos jours, tant en ce qui concerne la réduction de l'impact sur l'environnement d'une production accrue de déchets grâce à la création et au financement d'infrastructures de traitement et d'élimination des déchets, qu'en ce qui a trait à la préservation des ressources naturelles;

2. souligne que la prévention de la production de déchets doit toutefois constituer la priorité absolue. Les principaux défis sont l'optimisation de la gestion des déchets ainsi qu'une prévention globale et ambitieuse en matière de production de déchets;

3. dans ce contexte, préconise d'appliquer pleinement le principe du pollueur-payeur car il compte parmi les méthodes les plus efficaces pour prévenir la production de déchets, ce qui pourrait aider les CLR à atteindre leurs objectifs en matière de déchets, tout en limitant la charge financière et organisationnelle qui pèse sur elles;

4. reconnaît que la participation des ménages est essentielle pour mieux atteindre les objectifs en matière de prévention, de collecte et de recyclage. Les CLR sont en mesure de fournir aux citoyens des informations et des moyens d'une part pour adapter leurs habitudes de consommation, d'autre part pour élargir l'éventail et améliorer la qualité des matériaux collectés. Cela dépend d'un engagement à appréhender le concept de déchet plastique comme une ressource qui peut être valorisée;

5. attire l'attention sur le fait que les déchets plastiques ne sont pas produits uniquement par les particuliers et qu'il convient notamment de mettre beaucoup plus l'accent sur l'industrie (par exemple la construction de matériel de transport), le bâtiment et d'autres secteurs d'activités, qui consomment énormément de matières plastiques;

6. admet l'existence de disparités entre les États membres dans le domaine de la gestion des déchets. Pour de nombreuses raisons, y compris l'opposition de l'opinion publique, le rythme

des investissements dans la gestion des déchets a été lent dans de nombreux États membres, accusant des délais conséquents pour la livraison des infrastructures;

7. déplore le manque ou la lenteur de la planification stratégique tout au long de la chaîne de gestion des déchets: actions de prévention et de préparation en vue du réemploi et du recyclage, systèmes de collecte, usines de traitement, marchés pilotes. Pour évoluer vers des marchés sûrs, il faudra des volumes suffisants de matériaux plastiques recyclables;

8. appelle la Commission européenne à faire en sorte que la législation actuelle de l'UE sur l'environnement soit pleinement mise en œuvre et appliquée dans les 28 États membres; estime que l'on manque actuellement de ressources pour garantir cette mise en œuvre et son contrôle;

9. se félicite de l'intention de revoir la directive concernant la mise en décharge des déchets en 2014; estime qu'elle devrait prévoir une interdiction de mise en décharge des plastiques et des déchets hautement combustibles d'ici à 2020: reconnaît que l'industrie de la gestion des déchets et les CLR ont besoin de temps, d'investissements et de certitude pour engager des ressources dans les infrastructures appropriées nécessaires à la collecte, au tri, au recyclage et à une transformation finale efficace. Si les États membres moins performants peuvent avoir besoin d'une période de transition pour l'introduction de cette interdiction, tous les déchets plastiques doivent néanmoins être gérés en tant que ressource, comme envisagé dans la feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources afin de réaliser les objectifs de 2020;

10. reconnaît que si sept États membres mettent déjà moins de 10 % de leurs déchets en décharge, onze d'entre eux le font encore pour 60 % de ceux-ci. La gestion des déchets doit reconnaître la valeur intrinsèque du plastique en le collectant de manière plus efficace afin de réduire la pollution;

11. appelle la Commission européenne à adopter, lors des prochains réexamens, une approche intégrée pour tous les plastiques, y compris les déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) et les véhicules et emballages hors d'usage. Les objectifs établis dans la directive-cadre sur les déchets sont trop peu ambitieux et ne sont pas ciblés sur les déchets plastiques;

12. insiste sur le fait qu'il faudrait fixer de nouveaux objectifs pour résoudre la question du tonnage qui n'est pas un outil de mesure approprié, en particulier pour les films plastiques très légers. Ces objectifs devraient refléter le poids environnemental des matériaux afin d'accroître la valorisation du plastique, qui tend à être négligé au profit de matières recyclables plus lourdes;

13. note que les États membres ont tous adopté «la valorisation énergétique des déchets» comme alternative légitime à la mise en décharge des déchets subsistant après leur réutilisation et recyclage; dans ce contexte, réaffirme que les fonds européens ne devraient être alloués qu'aux installations de valorisation énergétique qui s'inscrivent dans une stratégie cohérente de gestion des déchets, comprenant des infrastructures suffisantes assurant, en amont, le tri, le nettoyage et le recyclage des déchets collectés. Le Comité estime par ailleurs qu'étant donné que les matières plastiques fournissent du combustible à haut pouvoir calorifique, il est important de définir des objectifs de recyclage spécifiques pour chaque type de plastique, en fonction de la capacité de transformation, afin d'éviter que la demande de combustible n'aboutisse à l'incinération de ressources précieuses;

14. considère que les objectifs existants devraient être mieux appliqués; approuve en outre l'introduction d'objectifs contraignants, spécifiques et ambitieux, mais réalisables, en matière de prévention, de préparation au réemploi et de recyclage des déchets plastiques, qui viendraient s'ajouter à l'abandon de la mise en décharge, car ils sont mesurables de manière plus précise. Il y a lieu d'harmoniser ces objectifs dans toutes les directives concernées. L'on pourrait envisager de définir des objectifs intermédiaires et des périodes de transition et de les négocier avec les États membres et les CLR qui n'ont pas encore obtenu de progrès satisfaisants par rapport aux objectifs en matière de déchets;

15. demande que ces objectifs soit établis conformément aux principes de proportionnalité, de proximité et de précaution;

16. estime que ces mesures feront monter les déchets plastiques dans la hiérarchie et souscrit à la demande du Parlement européen d'interdire la mise en décharge de tous les recyclables et des déchets biodégradables d'ici à 2020, mais avertit qu'il existe un risque d'accroissement des exportations des déchets plastiques en dehors de l'Europe si l'on n'y développe pas plus avant le recyclage de ce matériau;

17. appelle à promouvoir davantage le recyclage du plastique à tous les stades afin d'encourager l'économie circulaire. Dès la phase de conception des produits, il faudrait envisager non seulement leur recyclage en fin de vie mais aussi la rationalisation des polymères utilisés dans la production ainsi qu'une utilisation du plastique en quantités limitées, sous une forme homogène et sans le lier à d'autres matériaux, afin de faciliter la séparation pour le recyclage;

18. encourage la Commission européenne à promouvoir des marchés publics «verts» assortis d'incitations plus importantes à la prévention, à la préparation au réemploi, au recyclage et à l'accroissement de la teneur en plastique recyclé des nouveaux produits;

19. demande à la Commission européenne d'envisager de financer à l'avenir des infrastructures qui recyclent le plastique de manière efficace et de ne plus financer la mise en décharge et l'incinération, ainsi que de soutenir le marché des matières plastiques recyclées et, partant, de créer des emplois;

20. reconnaît que le recyclage des matériaux permet à l'UE de devenir plus autosuffisante pour les matériaux de base et que la valorisation énergétique doit demeurer une option subsidiaire, conformément à la hiérarchie des déchets afin d'utiliser pleinement le potentiel des déchets détournés. Comme recommande le livre vert, les mesures futures ne pourront provoquer d'appel d'air vers la valorisation énergétique;

21. est fermement convaincu que les systèmes de collecte domestique devraient être obligatoires mais également conçus pour encourager la séparation et permettre une valorisation maximale des matériaux à fort potentiel de recyclage. C'est une question de subsidiarité et si le recyclage à sec à la source de matériaux mélangés s'avère très efficace dans certains États membres, il faut reconnaître que les méthodes de collecte varient selon qu'on se trouve en zone urbaine ou rurale et d'un pays à l'autre. Etant donné qu'il n'est pas possible dans la pratique d'appliquer universellement une même politique, il y a lieu de procéder à une rationalisation et à une normalisation sur une base volontaire des méthodes de collecte;

22. rappelle son point de vue selon lequel des possibilités existent pour les collectivités régionales de collaborer en matière de gestion transfrontalière des déchets et de mise en place de plateformes de traitement pour des types de bâtiments similaires tels que les immeubles de grande hauteur afin d'assurer une gestion efficace des flux de déchets et une utilisation optimale de l'infrastructure et des ressources disponibles pour le secteur;

23. estime qu'il convient d'encourager un recyclage de qualité élevée en soutenant activement le marché du plastique recyclé et de promouvoir les matériaux respectueux de l'environnement, afin de réduire la quantité de déchets plastiques dans l'environnement;

24. regrette que les rapports concernant les objectifs de valorisation établis dans la directive-cadre sur la gestion des déchets soient basés sur la collecte et non le recyclage ou la valorisation énergétique effectifs. Il est urgent de clarifier les définitions et de trouver une méthode unique de calcul pour mesurer les performances en matière de recyclage;

25. prend acte du fait que la Commission européenne a déjà lancé un programme de soutien à l'intention des dix États membres les moins performants dans le domaine de la politique de gestion des déchets; regrette que dix-huit États membres soient encore loin de se conformer à la directive-cadre sur la gestion des déchets;

26. suggère l'adoption d'une série de mesures dès lors qu'aucun instrument politique ne permettra à lui seul de passer de la mise en décharge des déchets à leur recyclage. Cependant, le recyclage n'est pas toujours une stratégie viable, celui du plastique étant techniquement difficile, et pas toujours justifié sur le plan économique, même pour les meilleures raisons environnementales qui soient;

27. estime que l'UE est bien placée pour jouer un rôle de chef de file s'agissant de la suppression de la mise en décharge du plastique et devrait partager les meilleures pratiques en matière de gestion des déchets au niveau local, régional, national et international. L'UE devrait promouvoir des initiatives durables et faire en sorte que les recycleurs ne transfèrent leurs produits que vers les usines de recyclage observant les mêmes obligations de gestion des déchets que les usines de l'UE. Les courtiers ne sont pas des recycleurs et le CdR appelle à un contrôle plus strict de l'application de la réglementation sur le transport maritime dans les ports européens;

28. dans ce contexte, réaffirme son soutien à la création d'une plate-forme européenne d'information qui permettrait aux CLR d'échanger des informations en matière de prévention et de gestion des déchets tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UE;

29. reconnaît que les plastiques sont destinés à un usage mondial et que dès lors le recours à de bonnes pratiques au stade de la conception pour ce qui est des possibilités de réutilisation et de réparation ainsi que du recyclage produiront des résultats au-delà des frontières de l'UE et contribueront à éviter que les produits plastiques deviennent les futurs déchets maritimes;

30. note que de nombreux biens de consommation, en particuliers les articles électriques et électroniques, sont fabriqués en dehors de l'UE et qu'en raison des coûts de main-d'œuvre élevés dans l'UE, il sont ensuite réexportés pour être démontés, recyclés ou éliminés. Dans le souci du respect du principe de proximité, le CdR recommande de développer des infrastructures de recyclage et de réutilisation dans un cadre européen afin que les États membres fassent un usage efficace des installations de gestion des déchets en place dans toute l'UE et d'éviter une duplication inutile des investissements. Ainsi, les déchets plastiques pourraient être traités dans les pays voisins sans qu'il soit nécessaire de construire plusieurs types d'usines de recyclage des déchets dans chaque État membre, alors que des infrastructures spécifiques pour le traitement spécialisé de certains types de

déchets pourraient être implantées dans toute l'UE en vue d'éviter les doublons. Le CdR admet qu'il faut mettre en place et faire appliquer des contrôles transfrontaliers appropriés des mouvements de déchets;

31. estime que si l'action volontaire peut compléter la législation, il faudra néanmoins réglementer pour établir un cadre de gestion des déchets efficace, effectif, sécurisé et durable. Toutefois, le CdR considère que la Commission européenne devrait envisager des mesures d'information et d'incitation à l'adresse du consommateur et des ménages afin qu'ils modifient leur comportement, préalablement au recours à des taxes et à des interdictions;

32. demande que la Commission européenne étudie comment mieux appliquer la responsabilité étendue du producteur et de l'importateur dans l'UE, et ce, particulièrement par rapport aux déchets plastiques dont la gestion est trop souvent à charge des collectivités locales et régionales. Une meilleure application de cette responsabilité devrait permettre la mise sur le marché de produits générant moins de déchets plastiques, et des déchets plastiques plus faciles à recycler. Le paiement d'une consigne et la reprise obligatoire de l'article en fin de vie sont des pistes à mettre en œuvre au niveau de l'Union européenne pour certains produits plastiques et produits contenant du plastique afin de soulager les collectivités locales et régionales d'une lourde charge; et considère que cela vaut également la peine de promouvoir des dispositifs de «consignation» dans les commerces de détail, les écoles et les lieux de travail où de grandes quantités de ressources valorisables séparées peuvent être accumulées en vue de rendre le recyclage plus viable. Parmi les exemples existants en la matière figurent les téléphones portables et les cartouches d'imprimantes;

33. estime que le principe du «jeteur-payeur» pour les articles encombrants devrait être encouragé au moyen de méthodes de collecte définies par les CLR, associées à des actions de sensibilisation et avec un meilleur suivi des déchets, afin d'éviter que de plus grandes quantités de déchets (plastiques) soient brûlées ailleurs que dans des installations disposant des équipements techniques appropriés ou finissent dans des décharges;

34. reconnaît qu'il est possible de développer des systèmes de consignation et de reprise au cas par cas. La récupération des bouteilles et des récipients à boissons s'est avérée un succès dans certains États membres et offre des matériaux de qualité pour le recyclage. Cela pourrait être une alternative valable dans les zones rurales où la collecte séparée des déchets n'est pas viable. La collecte de plastique tels que le PETE (polytéréphtalate d'éthylène) peut également être encouragée par les CLR dans le cadre de programmes de durabilité environnementale destinés à de grands événements publics, pour peu qu'il n'existe pas de solutions de substitution écologiques aux bouteilles en PETE;

L'écoconception

35. estime que la conception du produit est essentielle pour minimiser la production de déchets. Considère que si la directive actuelle sur l'écoconception met l'accent sur la consommation d'eau et d'énergie, l'on pourrait à présent dans le cadre de sa révision en élargir le champ d'application afin d'étendre son application à d'autres produits plastiques et d'y inclure des exigences sur la préparation au réemploi, la lutte contre l'obsolescence, la réparabilité et le recyclage, assorties de conseils aux consommateurs relatifs à la durabilité d'un produit («une fiche produit», par exemple, qui accompagnerait le produit). La conception est importante pour les consommateurs mais aussi pour les autorités chargées de la gestion des produits «en fin de vie». Une bonne conception d'un produit et de son emballage et démontage doit prévoir et améliorer les possibilités de recyclage;

36. s'agissant des emballages de vente au consommateur, attire l'attention sur la tendance à l'allègement et à l'utilisation de pochettes (le verre ou le métal laissant place aux matières plastiques), ce qui réduit les coûts de transport et, partant, les émissions de carbone; fait valoir cependant que si ces retombées s'avèrent bénéfiques pour tous, une telle tendance peut s'avérer très rentable pour les producteurs, mais aux dépens des collectivités locales et régionales, qui devront faire face à une augmentation des coûts liés à la collecte et au traitement;

37. estime, dans ce contexte, qu'une réduction des types de plastique (différences de composition de ces matières) est nécessaire pour permettre la fonte des plastiques compatibles triés. À cet égard, il convient également de faire apparaître clairement le type de plastique sur les emballages et les produits, afin d'en faciliter le tri; en outre, les plastiques ne doivent pas contenir de polluants organiques persistants (POP) ni de substances chimiques interdites par le règlement REACH;

38. estime que des orientations en matière de conception de produits durable couvrant tout le cycle de vie, y compris le traitement en fin de vie, aidera l'utilisateur à apprécier la vraie valeur d'un article et éviter un gaspillage inutile de ressources valables;

39. préconise de prévoir un contenu minimal obligatoire recyclable dans les produits dans le cadre des prochains réexamens de leur conception tout en sachant que certaines utilisations à des fins alimentaires ou de santé individuelle sont soumises à des normes précises;

40. demande la suppression progressive de l'utilisation de substances dangereuses dans les matières plastiques à la fois dans les nouveaux produits et les produits recyclés afin de réduire les risques liés à leur utilisation et d'augmenter leurs possibilités de recyclage. Le Comité soutient la suggestion de la feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources que d'ici à 2020, toutes les substances extrêmement préoccupantes soient reprises dans la liste REACH des substances candidates, ce qui permettrait de viser les additifs

plastiques en cause. Demande dans ce cadre une attention particulière aux microplastiques et aux nanoparticules qui posent des problèmes nouveaux qui ne sont pas nécessairement visés par le règlement REACH;

41. demande qu'une attention particulière soit portée en matière d'écoconception par rapport aux imprimantes en trois dimensions, dont le développement pourrait avoir un impact significatif sur la production quantitative et qualitative de déchets en plastique;

Plastiques jetables à usage unique

42. considère qu'il faut une combinaison de mesures pour traiter la question des articles en plastique jetables à courte durée de vie et à usage unique, y compris des dispositions pour réduire leur utilisation et favoriser les articles à usage répétés; les sachets plastiques et les bouteilles plastiques vides négligemment jetés sont symptomatiques de notre société de gaspillage et sont un vrai fléau pour notre environnement; en plus des incitations à la réutilisation, l'interdiction de distribuer gratuitement des sacs en plastique donne de bons résultats dans de nombreuses régions et devrait donc être envisagée;-

43. estime que des initiatives volontaires au niveau national, y compris l'obligation de reprise pour les détaillants pourraient contribuer à répartir le coût du traitement de certains déchets plastiques supporté par les autorités chargées de la gestion des déchets et de l'environnement sur l'ensemble de la chaîne de valeur. De telles mesures doivent être assorties de programmes d'éducation du consommateur;

44. considère que le système de consignation pourrait être encouragé et étendu à d'autres lieux très fréquentés (lieux de travail et établissements scolaires mettent souvent en place un dispositif équivalent qui les aide à collecter une quantité suffisante de matériaux à recycler);

Biodégradables

45. fait part de sa préoccupation quant à la possibilité que le terme «biodégradable» induise le consommateur en erreur car ces plastiques se désagrègent uniquement dans les installations industrielles de compostage à haute température;

46. souligne qu'il importe de faire la distinction entre les termes «dégradable», «biodégradable» et «compostable». Un usage incorrect est souvent fait de ces termes considérés comme interchangeables. Un plastique peut être dégradé mais pas biodégradable ou ne peut être que compostable;

47. estime qu'une harmonisation et une simplification de tous les étiquetages à l'attention du consommateur sont essentielles. Toutefois, se dit préoccupé par le caractère confus et trompeur de certaines informations qu'il y aurait peut-être lieu de retirer. Une information sur les procédés appropriés de recyclage et le contenu pouvant être recyclé devrait pouvoir être facilement compréhensible;

48. est également préoccupé par la possibilité que le terme «bioplastiques» laisse à penser qu'ils sont inoffensifs pour l'environnement alors que la biomasse utilisée dans leur production peut ne pas être durable ou entrer en concurrence avec les cultures alimentaires; est favorable à la promotion et au soutien de la recherche et du développement relatifs aux bioplastiques. Fondamentalement, l'accent doit être mis à cet égard sur une conception durable d'un point de vue environnemental — qu'il s'agisse des matières premières (provenant des déchets dans la mesure du possible), des additifs (sans danger pour la santé et l'environnement), de la réparabilité (facilité de réparation), de la possibilité de valorisation, de la décomposabilité, etc.;

49. demande par conséquent que les normes européennes existantes en matière de compostabilité (compostage à domicile et industriel), biodégradabilité et dégradabilité, telles que EN 13432 et EN 14995, soient pleinement appliquées, mais aussi que l'on vérifie leur validité pour des environnements appropriés, notamment les sols, l'eau de mer et l'eau douce, les usines de traitement des eaux usées et la digestion anaérobie, afin de réaliser un système d'étiquetage à l'échelle de l'UE qui fasse très clairement la distinction entre les différentes mentions;

50. préconise un accord international pour une interdiction des microplastiques décomposables utilisés dans les crèmes et gels exfoliants, les pâtes dentifrices et d'autres produits de soins afin d'éviter que cette source de pollution relativement nouvelle ne pénètre la chaîne alimentaire;

51. déplore que la qualification de certains plastiques comme «oxo-dégradables» alors qu'ils ne sont qu'oxo-fragmentables, pas biodégradables et que leur fragmentation peut libérer des micro-particules de plastique dans l'environnement. L'on a constaté que les plastiques oxo-fragmentables introduits dans un processus de recyclage peuvent polluer et compromettre la qualité du matériau recyclé. Il s'avère donc nécessaire en ce cas d'appeler à une interdiction de ces plastiques oxo-dégradables tant qu'une recherche approfondie n'aura pas démontré la valeur ajoutée de ces produits;

Déchets marins

52. partage le constat du Livre vert selon lequel «la plupart des déchets trouvés dans nos mers et nos océans sont des matières plastiques» et que cela est un grave problème à l'échelle mondiale. Estime que la réduction du volume des déchets plastiques qui pénètrent dans le milieu marin doit être une priorité pour toutes les parties prenantes qui interviennent dans le cycle de vie de ces produits;

53. reconnaît la nécessité de mener des études complémentaires afin d'étudier les sources, le transport et la présence des déchets tant de macroplastiques que de microplastiques dans l'environnement. Il faut également comprendre l'impact de ces particules microscopiques sur la vie marine;

54. appelle à un suivi renforcé et à la collecte d'informations pour évaluer l'efficacité ou les lacunes de mesures spécifiques et contribuer à la mise au point d'éventuelles solutions. Considère qu'un objectif spécifique de réduction des déchets marins ne peut être défini que si l'on dispose de données précises sur les volumes actuels de ce type de déchets;

55. prône une double stratégie:

(a) une stratégie axée sur le milieu terrestre/côtier pour éviter l'entrée de déchets plastiques dans le milieu aquatique;

(b) une stratégie centrée sur le milieu marin pour s'assurer que les déchets produits par les activités menées dans les mers et les océans soient traités de manière responsable.

La première reposerait sur des mesures telles que celles évoquées précédemment tandis que la deuxième serait basée sur une meilleure application de la Convention internationale pour la prévention de la pollution des navires (MARPOL) et d'autres conventions;

56. recommande une coordination politique accrue entre l'UE et l'Organisation maritime internationale (agence des Nations unies spécialisée dans la sécurité, la sûreté et l'efficacité de la navigation et de la prévention de la pollution par les navires), ainsi qu'une meilleure application des règles;

57. prend acte de l'établissement dans la directive cadre sur une stratégie marine de l'UE d'objectifs relatifs aux déchets marins et reconnaît que tout nouvel objectif devrait être cohérent avec ceux qui existent en matière de déchets. Des objectifs spécifiques pour les plastiques pourraient être envisagés mais tout nouvel objectif devrait être «intelligent» et ne pas appeler simplement à une réduction des déchets. Il conviendrait maintenant de renforcer la mise en œuvre de la législation existante sur les déchets et les ressources adoptée dans le cadre de la convention MARPOL;

58. reconnaît le rôle des CLR et de leurs partenaires dans la sensibilisation. La connaissance du volume des déchets plastiques dans l'environnement fluvial et marin est une condition préalable à toute rectification et réduction de l'ampleur du problème. Cela peut inclure la promotion de programmes d'éducation dans les écoles, l'incitation à un comportement responsable dans l'industrie du tourisme et des initiatives de l'industrie des plastiques. Prévoir des «semaines européennes de nettoyage» ou des initiatives similaires bénéficiant d'une publicité appropriée pourrait faire davantage prendre conscience du problème;

59. encourage la coopération des CLR et de leurs partenaires pour mieux cibler les initiatives valables de «nettoyage». Même si les journées de nettoyage côtier, les poubelles de plage et la collecte des déchets sur les plages ne permettent de ramasser qu'un faible pourcentage du volume total, elles contribuent aussi à une sensibilisation accrue au problème à l'échelon des communautés locales. L'on pourrait promouvoir des campagnes menées par l'industrie de la pêche pour repêcher des déchets les jours où la pêche est fermée et procéder à l'élimination des déchets dans le port le plus proche plutôt qu'au port d'attache; soutient à cet égard le projet de la Commission européenne qui entend lancer, en 2014, une Journée européenne du nettoyage, et propose d'étudier la possibilité d'une coopération concernant cette initiative;

60. est d'avis que les CLR ne peuvent à elles seules prendre en charge les coûts des déchets marins et appelle à une coopération renforcée au sein des États membres à tous les niveaux de gouvernance et des institutions responsables, des autorités chargées de la gestion de l'eau, portuaires et de l'industrie du traitement des déchets afin de trouver des solutions rentables pour prévenir la pénétration des déchets plastiques dans l'environnement;

61. demande que l'on améliore le socle des connaissances au moyen de programmes bénéficiant du soutien de l'UE tels que LIFE+ ou les fonds du FEDER, afin d'évaluer l'impact des déchets plastiques sur le sol mais aussi sur l'environnement marin;

Observations finales

62. appelle tous les acteurs de l'industrie du traitement des déchets à travailler ensemble en vue de réduire l'incidence et l'impact du plastique dans l'environnement et l'utilisation des matières premières et reconnaît le potentiel du plastique en tant que ressource valable. Il s'agit là d'un défi car le plastique est bon marché et polyvalent, étant utilisable pour toute une série d'applications, mais sa durabilité pose un problème à long terme. L'accumulation exponentielle des déchets plastiques dans le milieu marin à l'échelle mondiale appelle à un sursaut de conscience mais l'on sait que la majorité des déchets qui y sont rejetés de manière incontrôlée proviennent du milieu terrestre. Les déchets plastiques ne sont pas tolérables quel que soit l'environnement!

Bruxelles, le 8 octobre 2013.

*Le président
du Comité des régions*
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Avis du Comité des régions sur la «Stratégie de l'UE relative à l'adaptation au changement climatique»

(2013/C 356/07)

LE COMITÉ DES RÉGIONS

- reconnaît que les effets du changement climatique à l'échelle planétaire peuvent avoir un impact aussi important que les effets à l'échelle locale pour certaines villes et régions européennes; estime dès lors qu'il est nécessaire de donner aux stratégies d'adaptation une dimension plus vaste, allant au-delà des frontières de l'UE;
- considère que les infrastructures vertes sont un exemple typique de solution «d'adaptation à faible coût et avec peu de regrets», qui contribuera à accroître la résilience dans les zones urbaines;
- est très préoccupé par les impacts du changement climatique sur les productions agricoles, forestières et halieutiques;
- soutient que la SACC doit accorder davantage d'attention à faire progresser l'adaptation au niveau local, où les effets se font sentir le plus directement et où l'on trouve les premières victimes;
- reconnaît que le financement est la clé d'une mise en œuvre réussie des mesures d'adaptation à l'échelon local;
- reconnaît le rôle important que jouent les réseaux locaux et régionaux dans la promotion des mesures d'adaptation et se prononce pour qu'un soutien financier adéquat soit octroyé à ces réseaux sur des fonds de l'UE. Néanmoins, le CdR ne conseille pas de créer une nouvelle structure ou forme d'engagement volontaire relative à l'adaptation, comme le suggère la SACC; une nouvelle structure ferait double emploi et serait une source de confusion pour les participants et un gaspillage de ressources précieuses. Il conviendrait d'octroyer davantage de ressources au Pacte des maires existant et de relancer ce dernier en tant que réseau axé sur la lutte contre le changement climatique dans ses deux aspects, l'atténuation et l'adaptation;
- conclut que vu l'urgence de la situation, le réexamen de la stratégie proposé pour 2017 devrait non seulement porter sur l'état d'avancement des stratégies nationales d'adaptation et sur l'éventuelle nécessité de légiférer dans le futur, mais devrait également servir de date butoir pour la réalisation d'un certain nombre d'objectifs de mise en œuvre à tous les niveaux de la gouvernance; par ailleurs, la SACC devrait s'accompagner de lignes directrices et d'outils d'assistance qui seraient mis à la disposition des collectivités territoriales et des États membres pour les aider à atteindre les objectifs fixés.

Rapporteur	M. Neil SWANNICK (UK/PSE), membre du conseil municipal de Manchester
Texte de référence	Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Stratégie de l'UE relative à l'adaptation au changement climatique
	COM(2013) 216 final

I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ DES RÉGIONS

1. reconnaît que l'accord des Nations unies, attendu pour 2015, portera non seulement sur l'atténuation du changement climatique mais aussi l'adaptation à celui-ci. Pour que cet accord soit équitable, il est absolument indispensable de développer la résilience au changement climatique, surtout parmi les nations les plus pauvres et les plus vulnérables dans le monde;

2. souligne que l'atténuation du changement climatique est le meilleur moyen de s'attaquer aux principaux défis de l'adaptation à celui-ci et ce, de manière préventive, et que plus les mesures d'atténuation du changement climatique seront fortes et ambitieuses, plus les mesures d'adaptation pourront rester limitées;

3. fait remarquer que le monde a franchi un seuil dangereux, le niveau du dioxyde de carbone dans l'atmosphère s'élevant désormais à 400 ppm;

4. appelle les négociateurs de l'UE à continuer à relever le niveau d'ambition et à mobiliser l'adhésion internationale en vue de l'accord de 2015, lequel devra conduire obligatoirement à la transformation du système énergétique mondial;

5. est pleinement conscient que de nombreux pays en développement sont menacés par des processus qui apparaissent progressivement en raison du changement climatique, comme la montée du niveau de la mer ou la hausse des températures, et qui accentuent les dangers liés aux phénomènes météorologiques extrêmes et minent sérieusement les perspectives de développement durable à l'échelle de la planète;

6. souligne que le changement climatique a une incidence directe sur les ressources hydriques et que la gestion de ces ressources affecte les écosystèmes et les productions végétales et animales, les activités socio-économiques et la santé humaine;

7. appelle le Conseil et la Commission à associer le CdR non seulement aux travaux sur l'atténuation du changement climatique, mais également aux travaux techniques relatifs au

programme de travail de Nairobi, consacré à l'adaptation au changement climatique fondée sur les écosystèmes et à la biodiversité;

Adaptation et résilience

8. se félicite du fait que la résilience soit mentionnée dans le cadre de la stratégie de l'UE relative à l'adaptation au changement climatique (SACC) et salue l'objectif général de cette stratégie de soutenir les avancées vers une Europe «résiliente au changement climatique». Le CdR estime que l'approche consistant à considérer l'adaptation au changement climatique comme une dimension de la résilience est tout à fait louable. Une ville peut se remettre d'un choc porté au système urbain (par un phénomène climatique ou autre) si la résilience sous-jacente est élevée, mais si cette dernière est faible, la ville en question peut être gravement atteinte;

9. considère qu'il est essentiel d'établir des liens entre l'adaptation au changement climatique et la gestion des risques liés aux catastrophes et les plans d'urgence;

10. estime, dans le contexte de la résilience, que l'adaptation au changement climatique représente:

- un programme global, couvrant les différents systèmes, secteurs, échelles spatiales et temporelles;
- un élément d'une stratégie plus large nécessaire au développement de la résilience de l'Europe et de ses villes et régions; et
- un processus d'identification et de réduction en conséquence des risques générés par des phénomènes météorologiques et climatiques extrêmes, de manière à atténuer l'intensité des chocs provoqués;

11. réalise que l'on peut s'attendre à des effets négatifs du changement climatique même si d'importantes mesures d'adaptation sont mises en place et que l'objectif de limitation du réchauffement à 2 °C en moyenne est respecté. La priorité est de développer une résilience à ces phénomènes, c'est pourquoi il est plus approprié d'utiliser le terme «*climate-resilience*» que «*climate-proofing*» (NdT: traduit en français dans le document de la Commission par «résilience au climat»);

12. reconnaît que les effets du changement climatique à l'échelle planétaire peuvent avoir un impact aussi important que les effets à l'échelle locale pour certaines villes et régions européennes à cause des incidences sur les chaînes logistiques et d'approvisionnement mondiales, la sécurité alimentaire et la migration (des personnes, de la flore, de la faune et des maladies); estime dès lors qu'il est nécessaire de donner aux stratégies d'adaptation une dimension plus vaste, allant au-delà des frontières de l'UE. De la même manière que l'on soutient le développement et la coopération, l'alimentation et l'énergie à travers le monde, il serait approprié de soutenir l'adaptation au changement climatique, vu les risques et les avantages potentiels que celle-ci comporte pour l'UE;

13. prend note des recherches consacrées à l'impact du changement climatique sur le patrimoine culturel et soutient que les stratégies d'adaptation devraient inclure des évaluations de la vulnérabilité des biens constituant le patrimoine culturel, tels que les bâtiments, les œuvres d'art et les archives, face à des phénomènes météorologiques extrêmes et à la dégradation de l'environnement;

14. considère que les infrastructures vertes sont un exemple typique de solution «d'adaptation à faible coût et avec peu de regrets», qui contribuera à accroître la résilience dans les zones urbaines grâce à une modération de la température de surface et à une réduction du ruissellement des eaux de pluies. Il est impératif d'adopter une approche de l'adaptation axée sur les systèmes naturels et urbains: par exemple, créer des corridors écologiques qui franchissent les frontières administratives afin de favoriser la migration des espèces sauvages liée au changement du climat. Il est dès lors utile de promouvoir les écosystèmes ou les infrastructures vertes en tant qu'infrastructures vitales;

15. affirme que des écosystèmes sains et une biodiversité riche renforceront la capacité de résilience des collectivités locales et régionales face au changement climatique, tout en soulignant que ces systèmes sont eux-mêmes menacés par l'évolution du climat. Il conviendrait que cette problématique soit reconnue de manière plus marquée dans la stratégie de l'UE relative à l'adaptation au changement climatique, dans les stratégies nationales d'adaptation et dans les programmes de l'UE.

Adaptation et compétitivité économique

16. salue la connexion qui a été établie au sein de la SACC entre l'adaptation aux phénomènes météorologiques extrêmes et aux catastrophes dues au changement climatique et la préservation de la future prospérité économique de l'Europe mais avertit que les mesures destinées à encourager l'adaptation d'une manière qui préserve la croissance et la compétitivité ne peuvent être réalisées aux dépens de la protection sociale et de la santé;

17. reconnaît que les catastrophes météorologiques et climatiques s'accompagnent de coûts directs significatifs, tels que les

dommages causés aux bâtiments ou aux infrastructures. Par conséquent, il convient d'encourager les solutions d'adaptation qui prévoient à la fois la modernisation des biens existants et la conception de nouveaux systèmes résilients, qu'il s'agisse de lignes ferroviaires ou de logements;

18. constate que les compagnies d'assurance peuvent en arriver à conclure que les terrains, les bâtiments et les infrastructures d'une ville ou d'une région ne sont pas suffisamment protégés des risques liés au changement climatique. Il pourrait alors y avoir des limitations à la souscription de l'assurance ou bien, des coûts plus élevés pour le souscripteur. Les régions confrontées à ce type de difficultés pourraient avoir du mal à atteindre leurs objectifs de croissance et certaines zones urbaines pourraient devenir «impossibles à assurer». Il convient dès lors de se féliciter que la Commission ait décidé de se saisir de cette problématique, comme en témoigne le livre vert qu'elle a publié sur «Les assurances contre les catastrophes d'origine naturelle et humaine»;

19. note l'importance d'évaluer les coûts liés aux incidences du changement climatique afin de pouvoir comparer l'efficacité des mesures préventives d'adaptation. Ces évaluations permettraient de mieux estimer les opportunités économiques de l'adaptation au changement climatique et les coûts épargnés. Les aspects économiques du changement climatique ont déjà été analysés, par le «rapport Stern». Il convient d'encourager les recherches dans ce domaine qui viendraient appuyer le développement d'arguments économiques pour intégrer l'adaptation aux différentes politiques et stratégies;

20. défend l'adoption d'une approche basée sur «l'ensemble du cycle de vie» pour évaluer les coûts et les bénéfices du capital afin de garantir l'amortissement à long terme des investissements résilients au changement climatique. Les comptes et les registres des risques doivent faire état des implications économiques, environnementales et sociales des actions et des investissements en capital qui ne concernent pas le changement climatique;

21. estime que les stratégies d'adaptation au changement climatique doivent avant tout se concentrer sur le potentiel des conditions météorologiques extrêmes et du changement climatique de détruire les infrastructures en réseau. Un désastre dû aux conditions météorologiques ou climatiques, tel que la perte d'une sous-station électrique ou d'une plate-forme TIC, peut avoir des incidences indirectes ou des effets «en cascade» sur plusieurs secteurs économiques et de nombreux services;

22. constate que l'interconnexion qui existe entre les systèmes socio-économiques, le changement climatique et les infrastructures peut entraîner des changements dans le choix des moyens de transport ou dans les habitudes de consommation énergétique, qui auront une incidence considérable sur la demande et l'offre des services d'infrastructure;

23. est très préoccupé par les impacts du changement climatique sur les productions agricoles, forestières et halieutiques, et demande que les politiques européennes concernant ces matières contribuent à renforcer la résilience au changement climatique de ces sources de production primaires indispensables et des écosystèmes qui rendent ces productions possibles;

L'objectif de l'adaptation

24. reconnaît le manque de certitude quant aux futures concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère et aux élévations des températures et incidences qui en découleront. La SACC vise à s'adapter aux effets d'une hausse de température de 2 °C. Cependant, les recherches scientifiques actuelles tout comme le quatrième rapport d'évaluation du GIEC ⁽¹⁾ laissent entendre que les concentrations atmosphériques d'aujourd'hui (si elles sont tout simplement maintenues) conduiront à un réchauffement de la planète supérieur à 2 °C. Dès lors, guidé par le principe de précaution, le Comité est favorable à l'adoption de mesures d'adaptation basées sur une estimation plus élevée de la future hausse des températures;

Vulnérabilité face aux phénomènes météorologiques extrêmes et aux catastrophes dues au changement climatique

25. se félicite du fait que la SACC mentionne la vulnérabilité en tant qu'élément important pour appréhender le changement climatique et s'y adapter; réduire la vulnérabilité des «récepteurs» (notamment des citoyens, des infrastructures et des secteurs économiques) face aux dégâts causés par des phénomènes météorologiques extrêmes ou par le changement climatique est l'objectif premier de l'adaptation;

26. soutient une approche de l'adaptation centrée sur la vulnérabilité car:

- il est difficile sur le plan méthodologique et onéreux en termes de temps et de coûts de fournir des projections en matière de changement climatique au niveau local, alors que les données relatives à des facteurs touchant à la vulnérabilité sont en général plus facilement accessibles. Une approche centrée sur la vulnérabilité permet d'avancer rapidement même en l'absence de projections détaillées sur le changement climatique au niveau local;
- l'Organisation mondiale de la santé fait valoir que le changement climatique représente le plus grand défi du 21^e siècle en matière de santé publique;
- les catégories les plus vulnérables, notamment les personnes âgées, les plus jeunes et les personnes démunies sur le plan économique et social, sont particulièrement menacées par les phénomènes météorologiques extrêmes et le changement climatique en raison de leur manque de ressources et de leur incapacité à s'assurer. Une approche basée sur la vulnérabi-

lité favorise la prise en compte de la santé et de la justice sociale dans la démarche d'adaptation au changement climatique;

27. déclare qu'il serait opportun que des termes tels que risque, vulnérabilité, exposition et résilience soient expliqués plus clairement dans la SACC et que des définitions de base soient fournies;

Gouvernance à plusieurs niveaux

28. constate que la SACC se concentre sur les moyens d'intégrer l'adaptation aux actions européennes et sur le développement des stratégies nationales d'adaptation, mais accorde moins d'attention à l'importance d'aider les États membres à s'approprier l'adaptation aux niveaux local et régional;

29. souligne qu'il est nécessaire de reconnaître de manière plus explicite le rôle de la gouvernance à plusieurs niveaux dans la mise en œuvre des mesures d'adaptation au changement climatique. Cela contribuerait à:

- faire mieux comprendre que les tâches et les exigences liées à l'adaptation varient selon l'échelle spatiale envisagée;
 - rendre plus claire la responsabilité en matière de mesures d'adaptation aux différents échelons, par exemple en ce qui concerne gestion des grandes routes stratégiques et locales;
 - faire reconnaître l'importance des problématiques transfrontalières d'adaptation à l'échelle des États membres et des régions, telles que la gestion des risques d'inondation; et
 - traduire les politiques d'adaptation des États membres en actions concrètes aux niveaux régional et local, auxquelles la mise en œuvre aura lieu;
30. admet que les stratégies nationales peuvent fournir un excellent tableau des incidences et des risques, mais passeront souvent à côté, ce que l'on peut comprendre, d'aspects et de problèmes pertinents au niveau régional et local;

31. souligne que les stratégies nationales d'adaptation au changement climatique devraient proposer des orientations en matière de gouvernance afin de soutenir le processus d'adaptation à l'échelle régionale et locale; les États membres, en partenariat avec les collectivités territoriales, devraient suivre le développement et la mise en œuvre des stratégies d'adaptation aux niveaux local et régional alors que l'UE devrait fournir des lignes directrices sur la manière de procéder;

32. il convient d'encourager les États membres à créer des réseaux réunissant des parties prenantes de différents secteurs afin de concevoir ensemble des stratégies d'adaptation sur toutes les échelles spatiales;

⁽¹⁾ Quatrième rapport d'évaluation du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC).

33. affirme que les stratégies d'adaptation régionales sont les plus adaptées pour donner un contexte historique, signaler les ressources pertinentes et fournir des orientations pour soutenir l'action locale. Les autorités régionales et locales peuvent également mettre en évidence les effets les plus importants du changement climatique, qui sont souvent spécifiques à la région en raison des variations associées aux territoires tels que les îles, les régions montagneuses, les agglomérations urbaines ou les zones côtières;

34. en ce qui concerne la mise en œuvre des stratégies au niveau local, reconnaît qu'il existe des différences entre les États membres au niveau des structures de gouvernance: certains États membres, mais pas tous, possèdent les structures appropriées de planification régionale; affirme néanmoins que dans tous les cas, un certain type de cadre de gouvernance infranationale de l'adaptation au changement climatique est nécessaire pour que les États membres puissent faire parvenir les investissements, les dispositions législatives et les politiques en matière d'adaptation aux autorités locales;

35. soutient que la SACC doit accorder davantage d'attention à faire progresser l'adaptation au niveau local, où les effets se font sentir le plus directement et où l'on trouve les premières victimes. Le succès de la stratégie européenne d'adaptation au changement climatique sera mesuré par l'ampleur des mesures d'adaptation mises en place au niveau local pour atténuer les risques liés aux phénomènes météorologiques extrêmes et au changement climatique;

36. reconnaît que les villes sont des zones pour lesquelles les mesures d'adaptation sont cruciales. La majorité des citoyens de l'UE vivent dans les villes. Dans les villes, les effets du changement climatique sont exacerbés (prenons, par exemple, l'effet d'îlot thermique urbain); les villes renferment des «récepteurs» vulnérables et constituent des centres économiques et culturels;

37. souligne qu'il conviendrait tout particulièrement d'intégrer l'adaptation dans des domaines tels que l'aménagement du territoire, compte tenu de son rôle clé dans les changements à long terme touchant le paysage et l'environnement bâti;

Mise en œuvre des mesures d'adaptation aux niveaux régional et local

38. se félicite de l'engagement de consacrer au moins 20 % du cadre financier pluriannuel 2014-2020 à augmenter les dépenses liées au climat et d'intégrer l'adaptation au changement climatique dans les programmes européens de financement, de politique et de recherche, y compris dans les fonds structurels, les programmes Horizon 2020, Life+ et le programme de développement régional;

39. reconnaît que le principe de subsidiarité impose aux États membres la responsabilité ultime d'encourager l'intégration de l'adaptation dans les politiques et les pratiques des collectivités locales et régionales;

40. admet que le niveau d'adaptation variera entre les États membres, les régions et les villes en fonction de l'ampleur des

désastres dus au changement climatique, de la vulnérabilité face à ces désastres et de la capacité à s'adapter. Tous ces aspects auront à leur tour une influence sur leur capacité à se préparer et à répondre aux conditions météorologiques extrêmes et au changement climatique;

41. soutient le développement de «typologies d'adaptation» pour favoriser la conception de stratégies à l'échelle des villes. Le fait d'identifier les similarités qui existent entre les villes, en termes de phénomènes climatiques actuels et à prévoir et de caractéristiques socio-économiques, pourrait contribuer à la formation de réseaux de grands types de villes partageant les mêmes besoins en matière d'adaptation. Ces groupements de villes favoriseraient une planification stratégique de l'adaptation et une prise de décision plus efficaces, une meilleure affectation des ressources, une plus grande disponibilité des orientations nécessaires et une mise en place de réseaux d'apprentissage. Note que quelques associations volontaires existent déjà et qu'il convient de les soutenir;

42. fait remarquer que si l'on prend en compte la diversité des besoins et des capacités en matières d'adaptation, notamment les différences dans les modalités de gouvernance, l'accès aux ressources et les caractéristiques biophysiques, qui influencent l'élaboration et la mise en œuvre des mesures d'adaptation, le terme «best practice» (NdT «meilleures pratiques» traduit dans la version française du document de la Commission par «bonnes pratiques») pourrait prêter à confusion. Dans ce contexte, étant donné que les pratiques ne sont pas entièrement transposables, le terme «good practice» («bonnes pratiques») serait plus adéquat;

43. considère que le renforcement des capacités d'adaptation est un élément de base important pour élaborer et mettre en œuvre des mesures d'adaptation. Par conséquent, il est essentiel de mettre en place des pôles nationaux et infranationaux qui offrirait des possibilités de renforcement des capacités d'adaptation, de formation et d'échange d'informations et d'expériences entre les villes et les régions;

44. insiste sur l'importance que revêtent l'éducation et la communication dans le domaine de l'environnement et sur le rôle capital que les collectivités locales et régionales jouent à cet égard et souligne qu'il est essentiel que cette communication, en particulier lorsqu'elle concerne le changement climatique, soit calibrée en fonction des publics et des paramètres locaux et qu'une assistance financière soit disponible pour de telles campagnes de communication et d'éducation;

45. reconnaît que le financement est la clé d'une mise en œuvre réussie des mesures d'adaptation à l'échelon local. Il convient de clarifier d'où proviendront les grosses sommes nécessaires pour améliorer l'adaptation, en particulier si l'on tient compte des doutes entourant les revenus de la mise aux enchères des quotas d'émission évoqués par la Commission. Il est en particulier nécessaire d'inclure l'adaptation dans le champ d'application des fonds structurels, tels que le FEDER, au cours de la prochaine période de programmation, et ce, sans réduire les budgets nécessaires à l'atténuation du changement climatique;

46. reconnaît le rôle important que jouent les réseaux locaux et régionaux dans la promotion des mesures d'adaptation et se prononce pour qu'un soutien financier adéquat soit octroyé à ces réseaux sur des fonds de l'UE. Néanmoins, le CdR ne conseille pas de créer une nouvelle structure ou forme d'engagement volontaire relative à l'adaptation, comme le suggère la SACC; une nouvelle structure ferait double emploi et serait une source de confusion pour les participants et un gaspillage de ressources précieuses. Il conviendrait d'octroyer davantage de ressources au Pacte des maires existant et de relancer ce dernier en tant que réseau axé sur la lutte contre le changement climatique dans ses deux aspects, l'atténuation et l'adaptation;

47. fait valoir que la SACC devrait adopter une vision plus proactive que réactive de l'adaptation: en élaborant et en mettant en œuvre des mesures d'adaptation, il convient de prêter attention aux stratégies visant à la fois à réduire les risques à long terme et à améliorer l'état de préparation et la capacité de réagir face aux conditions météorologiques et climatiques extrêmes actuelles;

Synergies et conflits en matière d'adaptation et d'atténuation

48. admet que l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ce dernier sont des éléments essentiels d'une stratégie intégrée en la matière. Si l'adaptation aux phénomènes météorologiques extrêmes et aux changements climatiques qui ont déjà lieu et à ceux qui seront inévitables dans le futur est essentielle, elle ne doit pas être considérée comme un substitut à l'atténuation. L'accord de Cancún, élaboré sous l'égide de la convention-cadre des Nations unies sur le changement climatique, souligne que les parties sont tenues d'accorder à l'atténuation et à l'adaptation le même degré de priorité. Cependant, l'affectation des ressources variera d'une collectivité territoriale à l'autre;

49. souligne que si l'on veut renforcer la compétitivité et améliorer la qualité de vie en Europe pour les décennies à venir, il est essentiel de favoriser une plus grande résilience au changement climatique de nos sociétés et de nos économies. Il est toutefois indispensable de multiplier dans les plus brefs

délais les mesures visant à réduire d'une manière significative les émissions de gaz nocifs responsables du changement climatique;

50. constate que même si l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ce dernier sont en principe étroitement liées, les actions d'adaptation et d'atténuation intégrées sont à présent rares; il est donc urgent de prévoir des politiques, des pratiques et des recherches visant à identifier et à encourager les synergies. Il est par ailleurs important que l'ensemble des politiques menées par l'Union européenne contribue à ces deux objectifs;

51. soutient que les mesures qui abordent l'atténuation et l'adaptation de manière complémentaire permettent de réaliser des bénéfices, alors que des désavantages considérables peuvent découler des mesures d'adaptation et d'atténuation antagonistes, telles que, par exemple, l'installation d'un système de refroidissement mécanique pour lutter contre l'élévation de la température dans les bâtiments qui ne fait qu'augmenter les émissions de gaz à effet de serre;

52. conclut que vu l'urgence de la situation, le réexamen de la stratégie proposé pour 2017 devrait non seulement porter sur l'état d'avancement des stratégies nationales d'adaptation et sur l'éventuelle nécessité de légiférer dans le futur, mais devrait également servir de date butoir pour la réalisation d'un certain nombre d'objectifs de mise en œuvre à tous les niveaux de la gouvernance, éventuellement sur la base de l'approche du «tableau de bord consacré à la préparation à l'adaptation»; par ailleurs, la SACC devrait s'accompagner de lignes directrices et d'outils d'assistance qui seraient mis à la disposition des collectivités territoriales et des États membres pour les aider à atteindre les objectifs fixés;

53. estime que les propositions présentées par la Commission européenne dans le cadre de la stratégie de l'UE relative à l'adaptation au changement climatique respectent les principes de subsidiarité et de proportionnalité.

Bruxelles, le 8 octobre 2013.

*Le président
du Comité des régions*
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Avis du Comité des régions sur l'«Infrastructure verte — Renforcer le capital naturel de l'Europe»

(2013/C 356/08)

LE COMITÉ DES RÉGIONS:

- souligne le rôle de premier plan que jouent les collectivités territoriales dans la conception et la réalisation de l'initiative et les invite à se mobiliser dans toutes les politiques sectorielles concernées et en particulier au travers de leur compétence d'aménagement du territoire et d'urbanisme afin de planifier et d'organiser l'infrastructure verte; souligne que la clé de la réussite de la mise en œuvre de l'infrastructure verte réside dans une gouvernance efficace à multiniveaux ainsi que dans la participation de tous les acteurs;
- demande à la Commission d'achever, dans les meilleurs délais, des guides concrets de mise en œuvre pour l'intégration de l'infrastructure verte dans les différentes politiques de l'Union; demande des fiches techniques supplémentaires sur l'infrastructure verte urbaine; souhaite que l'infrastructure verte soit incluse dans le référentiel européen pour des cités durables, ainsi que dans le futur «réseau du développement urbain»;
- souligne l'urgence d'établir les modalités d'intégration de l'infrastructure verte et son caractère prioritaire dans les accords de partenariat et les programmes opérationnels des financements européens puisqu'ils sont en cours de définition pour les Fonds structurels et de cohésion 2014-2020;
- appelle la Commission à intégrer des exigences visant à prévenir toute perte de biodiversité et de services écosystémiques dans la législation de l'UE; demande à la Commission de poursuivre et d'étendre l'écoconditionnalité et le contrôle de compatibilité avec la protection de la biodiversité des financements européens; propose de prélever un certain pourcentage sur toutes les subventions européennes allouées à la mise en œuvre d'infrastructures grises afin d'alimenter un fonds Biodiversité;
- se réjouit que la Commission ait annoncé qu'elle entendait, en collaboration avec la BEI, s'attacher à instituer d'ici à 2014 un mécanisme de financement européen spécialisé visant à accorder un soutien aux promoteurs de projets d'infrastructure verte; souhaite que les pouvoirs locaux et régionaux soient associés à sa définition;
- se félicite de l'initiative RTE-V et demande qu'elle soit reconnue d'intérêt paneuropéen au même titre que les réseaux de transport, d'énergie, ou de technologies de l'information et de la communication; et demande que la Commission explore les possibilités d'une législation européenne en la matière;

Rapporteuse	M ^{me} Annabelle JAEGER, conseillère régionale de Provence-Alpes-Côte d'Azur (FR/PSE)
Texte de référence	Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions «Infrastructure verte — Renforcer le capital naturel de l'Europe» COM(2013) 249 final

I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ DES RÉGIONS:

Observations générales

1. accueille avec enthousiasme la Communication de la Commission «Infrastructure verte — renforcer le capital naturel de l'Europe» qui préfigure la stratégie de l'UE en la matière. Il considère les propositions présentées comme majeures pour atteindre les objectifs européens à l'horizon 2020 en matière d'utilisation efficace des ressources, de cohésion sociale et régionale, de croissance durable et intelligente, d'attractivité, d'amélioration de la biodiversité et de la qualité du paysage, de protection contre les risques naturels, de poursuite d'un modèle urbain durable, de maintien et création d'emplois locaux au sein des petites et moyennes entreprises, d'amélioration de la santé publique et de lutte contre les inégalités; ceci en soutien aux objectifs de la stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2020, ainsi qu'en cohérence et en renfort des directives Oiseaux et Habitats et de la connectivité des sites du réseau Natura 2000 ⁽¹⁾;

2. espère que la future mise en œuvre de l'infrastructure verte dans l'UE contribuera à atteindre le deuxième objectif de la stratégie Biodiversité UE 2020, qui vise à rétablir d'ici 2020 au moins 15 % des écosystèmes dégradés; ainsi qu'à enrayer la perte de biodiversité et la dégradation des écosystèmes, et à les rétablir sur le territoire européen dans sa globalité, et pas uniquement dans les sites Natura 2000;

3. considère par ailleurs que les différentes stratégies et programmes mis en œuvre jusqu'à présent aux niveaux international, européen et nationaux n'ont pas encore produit les résultats à la hauteur des enjeux pesant sur la biodiversité; qu'il y a un consensus sur le besoin de réviser nos modèles sociétaux de production et de consommation au regard de l'enjeu de la perte de biodiversité dont ils sont les principaux facteurs, par la destruction et la fragmentation des habitats naturels et les pollutions nombreuses, sans quoi les engagements renouvelés dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique et de la stratégie Biodiversité UE 2020 resteront vains;

4. insiste donc sur le rôle essentiel de la Commission pour impulser une stratégie transversale fondée sur l'infrastructure verte, opportunité sans précédent pour engager l'ensemble des

acteurs européens — États, gouvernements locaux et régionaux, entreprises, chercheurs, associations et citoyens — dans la voie de la conciliation entre économie, société et biosphère;

5. accueille avec intérêt la définition proposée qui intègre tant l'enjeu de connectivité lié aux espèces et habitats que celui de qualité de la trame à toutes les échelles, y compris urbaine, la biodiversité remarquable des espaces protégés comme celle plus ordinaire, les solutions naturelles comme les solutions basées sur la nature mises en œuvre par l'homme, mais souhaite que cette définition soit concrètement précisée dans les guides de mise en œuvre à paraître, en y incluant les notions de perméabilité et d'hospitalité au vivant. Il convient en ce sens d'insister particulièrement sur l'utilisation et la création de connexions écologiques et fonctionnelles à tous les échelons;

6. se réjouit de voir reconnus à leur juste valeur les multiples bénéfices économiques, environnementaux, de protection contre les risques et sociaux issus des écosystèmes en bon état de fonctionnement écologique, et insiste pour que cette dimension utilitaire de la production de biens ou de services utiles aux êtres humains s'inscrive toujours en renfort de la dimension éthique de la préservation de la nature et de la biodiversité;

7. rappelle d'une part que le concept d'infrastructure verte dépasse par nature les frontières administratives et territoriales, d'autre part que son développement, son maintien ou sa mise en danger dépendent en tout premier lieu des politiques d'aménagement du territoire et de préservation des ressources naturelles des États membres et des autorités régionales et locales;

8. accueille et soutient cette approche globale ancrant fermement l'infrastructure verte dans le contexte de l'atténuation et de l'adaptation au changement climatique. Il insiste sur le rôle capital des autorités locales et régionales dans la définition et la mise en place d'une telle stratégie;

9. soutient que la préservation, le développement et le maintien de l'infrastructure verte sont considérablement moins coûteux à moyen et long termes que les infrastructures grises au vu de leur coût global, incluant les coûts externes aujourd'hui supportés par la société. Les solutions inspirées ou basées sur la nature et en synergie avec la biodiversité (ingénierie écologique) requièrent moins d'intensité énergétique, de maintien et d'entretien que les solutions conventionnelles et sont donc plus efficaces et durables;

⁽¹⁾ CdR 22/2009 fin, CdR 112/2010 fin.

10. rappelle que la prévention de la dégradation des écosystèmes et la restauration des fonctionnalités des écosystèmes dégradés doivent être privilégiées en tout premier lieu, car les mesures de gestion des conséquences de déséquilibres écologiques issus de l'activité humaine sont toujours plus coûteuses, longues et surtout incertaines dans leurs résultats;

11. considère que si l'évaluation économique des services écosystémiques peut s'avérer utile dans le cadre de certaines analyses coûts-avantages pour pouvoir arbitrer entre des objectifs contradictoires, elle n'est pas sans difficultés méthodologiques — voire inappropriée dans nombre de contextes — et a des implications évidentes dans le champ de l'éthique. Aussi, il convient de souligner qu'il existe une autre logique pour évaluer le coût de l'érosion de la biodiversité: calculer le coût du maintien des potentialités écologiques pour restaurer cette érosion, en calculant le coût des investissements nécessaires pour maintenir ou améliorer l'état de la biodiversité en vue de garantir la pérennité des flux de services écologiques. C'est cette dernière méthode que le Comité des régions souhaite voir privilégiée;

12. invite tous les pouvoirs locaux et régionaux à se mobiliser dans toutes les politiques sectorielles concernées et en particulier au travers de leur compétence d'aménagement du territoire et d'urbanisme afin de planifier et organiser l'infrastructure verte;

13. demande à l'UE et aux États membres de les accompagner en conséquence avec des moyens humains, techniques et financiers, à la hauteur des enjeux ⁽²⁾;

Agriculture, forêts, terres et sols

14. considère que la lutte contre la diminution des fonctions du sol, l'exploitation de plus en plus intensive des sols et la dégradation des terres doit être la priorité absolue en matière d'aménagement et de planification urbaine. Le «zéro perte nette» de milieux naturels, forêts et terres agricoles doit s'imposer face à l'étalement urbain et certaines autorités locales et régionales ont déjà commencé à intégrer les notions d'infrastructure verte et de «zéro perte nette» dans leurs documents d'urbanisme et d'aménagement du territoire, sous des formes variables;

15. rappelle de plus son soutien à une reprise par les États membres des discussions nécessaires afin d'aboutir à l'adoption d'un cadre légal commun européen pour la protection et la restauration de la fonctionnalité des sols, outil indispensable à la maîtrise de cet enjeu vital ⁽³⁾;

16. rappelle la contribution de la foresterie à l'infrastructure verte qui peut être active, par le rétablissement de continuités forestières ou l'adoption de pratiques écologiques de gestion, ou passive, par la préservation des lisières. En particulier dans les régions où la propriété forestière est très morcelée et privée, l'établissement d'une infrastructure verte nécessite de veiller à la mise en place et au bon fonctionnement d'associations de propriétaires, ainsi que de doter les régions et les autorités

locales d'outils de mobilisation de ces acteurs privés: outils fonciers, de formation, d'appui technique et de mutualisation, voire de soutien financier;

17. prend acte des décisions prises par l'UE dans le cadre de la politique agricole commune pour la période 2014-2020, et s'interroge sur une mise en œuvre efficace de l'infrastructure verte en ces domaines d'ici 2020. Le Comité de régions affirme donc l'importance de l'action des autorités compétentes: elles doivent faire de l'infrastructure verte une des lignes directrices de leur utilisation des ressources en matière de préservation et de restauration de la biodiversité au travers du verdissement des paiements directs dans les zones d'importance écologique et de l'utilisation du FEADER, y compris la localisation cohérente des mesures agro-environnementales et leur dotation budgétaire. Parallèlement, elles doivent dégager des moyens pour restaurer la biodiversité des milieux agricoles, en soutenant notamment l'agriculture biologique et l'agroforesterie;

18. en vue de promouvoir une agriculture et une sylviculture durables au sein de l'infrastructure verte, considère que le développement de matériaux bio-sourcés pour la construction est indispensable au titre de la solidarité entre territoires ruraux et urbains, car l'exploitation de matériaux traditionnels pour la construction en ville et pour les infrastructures grises fait peser une pression forte sur le milieu rural et même maritime. Il est essentiel de stimuler l'usage du bois et des autres matériaux issus de coproduits de l'agriculture ou complémentaires aux cultures habituelles (paille, chanvre, lin, laine...) au bénéfice des parties prenantes locales. C'est pourquoi le CdR estime qu'il faut favoriser des dynamiques locales, notamment par des aides à la structuration des filières, à l'investissement dans les outils industriels de transformation mais aussi par une structuration du marché par le biais d'une commande publique exemplaire ou des encouragements aux communautés qui les privilégient. Il est aussi nécessaire de développer des programmes de recherche sur les propriétés techniques de ces matériaux ainsi que leurs bonnes conditions de production au regard de la préservation des écosystèmes. Enfin, il faut que les utilisateurs soient informés de la provenance et des conditions de culture des matériaux par la mise en place d'un étiquetage approprié;

Une gouvernance partagée

19. souligne que la clé de la réussite de la mise en œuvre de l'infrastructure verte réside dans la coopération entre tous les niveaux de gouvernance, dans une mise en œuvre efficace de la gouvernance à multiniveaux ainsi que dans la participation de tous les acteurs, toutes les parties prenantes et jusqu'au grand public au niveau local à leur conception et mise en œuvre;

20. plaide en faveur d'approches participatives, qui généreront des initiatives nécessaires et complémentaires partant de la base et prises par les acteurs participant directement à l'aménagement du territoire et à l'utilisation de l'espace, notamment les communautés locales ⁽⁴⁾;

⁽²⁾ CdR 22/2009 fin, CdR 112/2010 fin.

⁽³⁾ CdR 112/2010 fin.

⁽⁴⁾ CdR 112/2010 fin.

Une nouvelle citoyenneté

21. note la très forte demande sociale en matière de nature en ville qui répond tant à un besoin de nature sous des formes variées (lieux de détente et de loisirs, dédiés au jardinage et à l'agriculture, éléments de paysage et d'embellissement, espaces de nature sauvage...) qu'au sentiment de bien-être qui lui est lié, mais aussi à des enjeux de santé publique, de lutte contre les inégalités économiques et sociales; la réponse à ces besoins concernent de façon évidente les plus jeunes, mais aussi les plus âgés et défavorisés;

22. observe avec intérêt et encourage les initiatives citoyennes liées à l'infrastructure verte notamment dans les espaces urbains et périurbains (inventaires participatifs de la biodiversité, participation à la définition de nouveaux espaces urbains liés à la biodiversité, requalification de friches ou lieux délaissés, jardins partagés, etc.); la connectivité entre tous ces espaces au moyen d'itinéraires adaptés aux systèmes de transport non motorisés est fondamentale pour l'amélioration de la qualité de vie dans les villes;

Un potentiel d'innovation et de nouveaux métiers

23. note que l'infrastructure verte est porteuse de recherche et d'innovation qui sont autant d'opportunités de développement pour les aménageurs, par exemple en matière de murs et toitures végétalisées ou de restauration écologique; il précise néanmoins que la réalité des bénéfices liés à l'infrastructure verte, en matière d'adaptation climatique par exemple, est conditionnée à la qualité de sa mise en œuvre. Seules les solutions fonctionnelles adaptées au climat et à la biodiversité doivent être encouragées;

24. soutient la proposition de la Commission de réduire les risques liés au processus d'innovation grâce à des instruments financiers (tels que des pratiques de partage des risques) et encourage sa volonté de soutenir des projets financés par des fonds publics et privés;

25. observe avec intérêt l'émergence de nouveaux métiers liés à l'infrastructure verte: génie écologique pour la restauration, l'entretien et la reconquête des écosystèmes dégradés, et souligne l'importance de la prise en compte des métiers indirects ou induits (production de végétaux, filières agricoles, etc.). Les régions et les autorités locales qui sont en charge du développement économique doivent accompagner et soutenir ce mouvement créateur d'emplois;

26. considère que l'infrastructure verte repose sur des écosystèmes et des cultures humaines associés, tous deux extrêmement variés du fait des conditions biogéographiques et de leur histoire. En conséquence, elle est un vecteur de développement de filières économiques et d'emplois de proximité non délocalisables. Dans ce contexte, le CdR rappelle que la législation de l'Union européenne en matière de marchés publics est en cours de révision et que la commission du marché intérieur du Parlement européen (PE) a clarifié le 11 janvier 2013 que l'offre économiquement la plus avantageuse devait être le critère sur lequel les pouvoirs adjudicateurs se fondent pour attribuer les

marchés publics. Le CdR soutient la position du PE que ce critère peut outre le prix ou les coûts, inclure notamment des considérations d'ordre qualitatif, environnemental ou social, notamment les caractéristiques sociales et environnementales et le caractère innovant, dont, le cas échéant, le rapport coût-efficacité d'un marché à courte distance;

Leviers d'actions

27. demande à la Commission d'établir dans les meilleurs délais des guides pratiques, précis et concrets de mise en œuvre pour l'intégration de l'infrastructure verte dans les différentes politiques de l'Union, et propose que les régions et autorités locales déjà engagées dans une démarche de promotion de l'infrastructure verte soient associées à leur élaboration afin de coconcevoir avec la Commission des déclinaisons locales de ces guides, plus précises en termes de biotopes et de savoirs et savoir-faire locaux; reconnaît, à cet égard, que des premiers conseils sont disponibles dans le document «The Guide to multi-benefit cohesion policy investments in nature and green infrastructure» (Un guide sur les investissements de la politique de cohésion en faveur de la nature et des infrastructures vertes et sur les multiples bénéfices qu'ils engendrent) ⁽⁵⁾;

28. demande des fiches techniques supplémentaires sur l'infrastructure verte urbaine, qui aideraient également à mobiliser des projets dans le cadre des nouvelles mesures relatives aux Fonds structurels qui prévoient l'investissement à hauteur de 5 % des fonds dans le développement urbain durable;

29. souhaite que l'infrastructure verte soit incluse dans le référentiel européen pour des cités durables ⁽⁶⁾, ainsi que dans le futur «réseau du développement urbain» prévu dans la politique de cohésion pour 2014-2020;

30. demande à ce que la future révision de la Directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement inclue la référence à l'infrastructure verte, ainsi qu'un critère supplémentaire permettant de déterminer l'importance probable des effets;

31. insiste sur la nécessité lorsqu'une infrastructure grise est jugée indispensable après une étude en amont de toutes les solutions alternatives reposant sur l'infrastructure verte, de la concevoir de manière à en éviter au maximum les impacts puis de réduire ces impacts résiduels et enfin d'imposer des mesures compensatoires validées en termes d'équivalence écologique et foncière ⁽⁷⁾. Le Comité des régions appelle la Commission à traduire dans la législation européenne l'ensemble de ces exigences, en tenant compte des travaux de la Commission européenne relatifs à l'action 7b de la stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2020 visant à éviter toute perte nette de biodiversité et de services écosystémiques;

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/guide_multi_benefit_nature.pdf

⁽⁶⁾ «Cadre de référence de la ville durable et solidaire», une initiative conjointe des États membres, de la Commission européenne et d'organisations européennes de collectivités locales. Voir <http://www.rfsc-community.eu/>

⁽⁷⁾ Afin d'atteindre l'objectif d'aucune perte nette de biodiversité.

Le suivi et l'évaluation

32. salue la proposition d'effectuer pour 2017 une revue des progrès réalisés en matière d'infrastructure verte et affirme que les régions et autorités locales sont prêtes à y contribuer en mobilisant leurs observatoires locaux existants sur la biodiversité, l'activité économique, la santé, les inégalités sociales... pour faire remonter au niveau européen les données pertinentes;

33. s'interroge sur la mesure de l'efficacité de l'infrastructure verte et insiste sur la nécessité de soutenir le développement d'un dispositif d'évaluation rapide de la santé fonctionnelle des écosystèmes, utilisable et appréhendable facilement par les parties prenantes pour en évaluer l'efficacité mais aussi afin de la comparer aux infrastructures grises;

34. considère que l'évaluation complète des relations à la nature des infrastructures grises doit être rendue possible, et soutient le travail engagé par la Commission, de cartographie et d'évaluation des services écosystémiques et de leurs bénéfices en Europe (MAES); il insiste de plus sur la nécessité de soutenir le développement de méthodologies et d'outils de mesure et de calcul permettant d'aboutir à la caractérisation transparente des activités économiques et produits dans l'ensemble de leurs relations à la nature et aux services écosystémiques, fondée sur l'analyse du cycle de vie;

Communication, sensibilisation et pédagogie

35. recommande une ambitieuse campagne de communication portée par l'UE en partenariat avec les autres niveaux de gouvernance et permettant en particulier⁽⁸⁾ aux pouvoirs locaux et régionaux ainsi qu'aux autres acteurs locaux (associations, entreprises, etc.) de se les approprier. Cette campagne pourra s'appuyer sur les triples bénéfices de l'infrastructure verte: environnementaux, économiques et sociaux, et sur les bonnes pratiques en cours dans les États membres;

36. affirme qu'il est nécessaire de renforcer la valorisation des bonnes pratiques. La Commission, en lien avec d'autres acteurs institutionnels, associatifs et les pouvoirs locaux et régionaux qui rassemblent déjà ces informations, doit continuer à identifier, diffuser et valoriser les expériences réussies via une plateforme d'échanges mais également au travers de rencontres et de sessions de formations régulières que les régions et autorités locales sont prêtes à organiser avec son soutien, car elles jouent un rôle-clé dans la sensibilisation à l'infrastructure verte;

37. encourage la Commission européenne à inclure les éléments de l'infrastructure verte dans les programmes de labellisation écologique européens existant ou à développer, qu'il s'agisse d'espaces (parcs naturels ruraux, péri-urbains ou urbains...) ou de produits (matériaux, construction, etc.);

⁽⁸⁾ CdR 112/2010 fin.

Le financement

38. s'il reconnaît l'utilité des financements croisés pour mobiliser les politiques sectorielles sur l'enjeu biodiversité, le Comité des régions souligne la difficulté de mobiliser ces financements pour diverses raisons allant d'appellations différentes d'un outil financier à l'autre à une ingénierie financière complexe; demande donc des guides précis d'utilisation;

39. souligne l'urgence d'établir les modalités d'intégration de l'infrastructure verte et son caractère prioritaire dans les accords de partenariat et les programmes opérationnels des financements européens puisqu'ils sont en cours de définition pour les Fonds structurels et de cohésion 2014-2020, afin que les autorités compétentes assument pleinement leurs responsabilités de financement en la matière; encourage les collectivités locales ou régionales compétentes à faire usage des possibilités permettant de financer les solutions recourant aux infrastructures vertes adaptées aux sites qui sont proposées dans les programmes opérationnels et à investir dans le renforcement intersectoriel nécessaire des capacités, le cofinancement et la formation de réseaux afin de garantir la réussite de leur mise en œuvre;

40. approuve le besoin d'un outil de financement dédié aux projets constituant l'infrastructure verte et se réjouit expressément que la Commission ait annoncé à ce sujet dans sa communication qu'elle entendait, en collaboration avec la BEI, s'attacher à instituer d'ici à 2014 un mécanisme de financement européen spécialisé visant à accorder un soutien aux personnes désireuses de développer des projets d'infrastructure verte. Le CdR souhaite que les pouvoirs locaux et régionaux soient associés à sa définition.;

41. propose de prélever un certain pourcentage sur toutes les subventions européennes allouées à la mise en œuvre d'infrastructures grises afin d'alimenter un fonds Biodiversité complémentaire de ce financement; ce fonds sera mobilisé pour la mise en œuvre de l'infrastructure verte dans les États membres concernés par ces infrastructures grises dans une logique de recapitalisation;

42. appelle la Commission, les États membres, les autorités locales à poursuivre avec efficacité à toutes les échelles de financement l'arrêt des subventions et des dispositifs fiscaux néfastes à la biodiversité;

43. demande à la Commission de poursuivre et étendre l'éco-conditionnalité⁽⁹⁾ et le contrôle de compatibilité avec la protection de la biodiversité⁽¹⁰⁾ des financements européens afin que l'impact sur la biodiversité soit estimé pour tout projet soutenu par les fonds de l'UE et que l'ampleur du soutien financier de l'UE soit modulée en conséquence;

⁽⁹⁾ CdR 22/2009 fin, CdR 218/2009 fin.

⁽¹⁰⁾ IEEP, décembre 2012: Background Study towards biodiversity proofing of the EU budget (étude contextuelle sur le budget de l'UE à l'épreuve de la protection de la biodiversité).

44. demande à la Commission que, dans son examen à mi-parcours des Fonds structurels 2014-2020 et du mécanisme pour l'interconnexion en Europe, elle mette en valeur et souligne les prochaines actions relevant de l'infrastructure verte;

L'initiative RTE-V

45. accueille avec enthousiasme le projet de RTE-V et demande à ce que toute étude préalable intègre les dimensions régionales et locales liées à l'infrastructure verte de dimension européenne, afin d'en garantir à la fois la cohérence, l'efficacité des effets sur la restauration des fonctionnalités des écosystèmes et donc la préservation de la biodiversité et sa résilience aux changements climatiques, et la meilleure appropriation par les citoyens et les parties prenantes;

46. souhaite que la RTE-V puisse être reconnue d'intérêt communautaire au même titre que les réseaux de transport, d'énergie, ou de technologies de l'information et de la communication, et demande que la Commission explore les possibilités d'une législation européenne en la matière;

Les enjeux transfrontaliers et pan-européen

47. encourage les régions et les pouvoirs locaux à collaborer autour de connectivités écologiques communes afin d'assurer la cohérence de l'infrastructure verte, et demande à la Commission européenne d'inscrire cette coopération transfrontalière dans un schéma global à l'échelle de l'Union;

48. demande que la démarche d'infrastructure verte européenne soit articulée au-delà des frontières européennes en renforçant les instruments de voisinage de l'UE pour les investissements dans l'infrastructure verte dans les zones rurales et urbaines. Les initiatives existantes telles que les réseaux Émeraude, Man and Biosphere et European Ecological Network pourraient contribuer dans ce sens;

Subsidiarité

49. estime que les propositions de la Commission européenne pour intégrer l'infrastructure verte dans les autres politiques européennes, et le soutien qu'elle propose de donner aux autres niveaux de gouvernance pour développer leurs propres politiques en la matière, sont conformes aux principes de la subsidiarité et de la proportionnalité.

Bruxelles, le 8 octobre 2013.

*Le président
du Comité des régions*
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Avis du Comité des régions sur «La politique industrielle spatiale de l'UE»

(2013/C 356/09)

LE COMITÉ DES RÉGIONS

- met en avant les aspects qu'il conviendra de réglementer dans le cadre de la politique spatiale de l'UE qui est en train de s'ébaucher: les normes industrielles, ainsi que les questions touchant au fonctionnement technique et à l'exploitation commerciale des infrastructures de satellites de communication;
- convient que, s'agissant du secteur spatial de l'UE, mener une politique publique axée sur la demande vise à donner plus de poids aux utilisateurs mais ne peut se réduire à octroyer des subventions aux consommateurs;
- demande que pour seconder les pouvoirs publics dans leurs responsabilités et leurs besoins, la Commission européenne définisse des critères d'utilité publique qui seront utilisés pour évaluer la demande des utilisateurs;
- fait remarquer qu'un des aspects primordiaux de la politique industrielle de l'UE devrait résider dans une relation nouée entre, d'une part, l'échelon de la collectivité locale ou régionale, qui œuvre avec les industries afin de les repérer et de les soutenir dans leurs premiers pas, et, d'autre part, celui du pays ou de l'Union;
- souhaite faire observer que grâce aux bonnes pratiques locales et régionales, il a pu être établi que dans une écrasante majorité des cas, les services dérivés de Copernicus ou GMES répondent aux besoins de l'action des pouvoirs publics et se sont avérés utiles pour les objectifs poursuivis par ces derniers;
- émet la suggestion que pour autant que leurs gestionnaires démontrent suffisamment de volonté politique et de clairvoyance à cet égard, les Fonds structurels puissent financer les services et applications développés sur la base de technologies spatiales. Il a déjà été recouru à un mécanisme de ce type dans le cadre financier 2007-2013, lorsqu'une nouvelle priorité, la diffusion de l'Internet à haut débit par satellite dans des régions reculées, a été définie pour réaffecter les ressources inutilisées des fonds de cohésion et du FEDER;
- dit estimer que la phase opérationnelle de Copernicus revêt une importance cruciale pour que les nouveaux développements technologiques puissent réaliser leur percée mais qu'un soutien financier sera nécessaire afin de surmonter les coûts de démarrage inhérents à l'adoption d'une nouvelle technologie par tout un éventail d'utilisateurs.

Rapporteur	Adam STRUZIK (PL/PPE), maréchal de la voïvodie de Mazovie
Texte de référence	Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — La politique industrielle spatiale de l'UE: libérer le potentiel de croissance économique dans le secteur spatial
	COM(2013) 108 final

I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

1. accueille favorablement la communication de la Commission, qui affirme clairement l'importance de la politique industrielle spatiale de l'UE;

Observations préliminaires

2. souligne que le secteur spatial constitue un élément essentiel de la stratégie Europe 2020 et de ses initiatives-phares, en particulier l'«Union pour l'innovation» et la «Politique industrielle». La technologie spatiale revêt une importance particulière pour l'économie fondée sur le savoir, qui aura une incidence sur la compétitivité économique de demain et fournira les outils pour résoudre d'autres problématiques terrestres à caractère urgent. Les «retombées spatiales» peuvent être définies comme une leçon tirée ou une évolution effectuée au cours d'activités spatiales, ladite leçon ou évolution ayant ensuite été transposée dans d'autres contextes, où elle a abouti à créer une valeur économique supplémentaire;

3. note que l'évaluation faite par l'ESA des secteurs à valeur ajoutée qui se situent en aval des applications fondées sur l'espace fait ressortir que par rapport au marché mondial, celui de l'Europe est plus étroit et moins axé sur le secteur privé. En outre, contrairement au schéma qui prévaut dans d'autres nations spatiales, ce n'est pas l'industrie de la défense qui y détermine les normes et les activités initiales. Alors qu'à l'échelle du monde, la plupart des entreprises sont actives sur plusieurs segments de la filière et tout au long de sa chaîne de valeur, le territoire européen est pratiquement dépourvu d'acteur qui la maîtrise dans son ensemble. Orienté vers les applications spécifiques de navigation par satellite, il présente, dans l'ensemble, un degré de spécialisation légèrement moins poussé que le reste du monde;

4. est hautement conscient des principales problématiques qui appellent une intervention en ce qui concerne le secteur de l'espace et parmi lesquelles figurent l'organisation des marchés, la simplification administrative, les principes de passation des marchés, l'accès aux données, la clientèle constituée par les institutions publiques, ou encore le cadre réglementaire;

5. reconnaît que d'une manière générale, l'industrie spatiale de l'UE exerce une influence majeure sur le rang qu'occupe l'Europe du point de vue scientifique et technologique. Cette incidence réside notamment dans la consolidation du socle européen en matière scientifique et technologique, ainsi que dans les effets étendus que la technologie spatiale induit sur l'économie considérée plus largement;

6. rejoint les conclusions du Conseil du 30 mai 2013 sur «La politique industrielle spatiale de l'UE — Libérer le potentiel de croissance économique dans le secteur spatial», lorsqu'il estime que dans le souci d'une base industrielle étendue et équilibrée, la participation des PME à la chaîne d'approvisionnement est une composante essentielle de la compétitivité de l'industrie spatiale européenne. Le Comité des régions se range derrière lui pour inviter la Commission à examiner si de nouveaux instruments financiers novateurs sont nécessaires à cet égard;

7. considère qu'il est particulièrement important, du point de vue des collectivités locales et régionales, de promouvoir l'utilisation de technologies fondées sur l'espace dans les politiques de l'UE et qu'en accompagnement de mesures encourageant l'innovation, celle-ci devrait, en conséquence, définir des dispositions de soutien appropriées pour stimuler le développement de telles applications et leur diffusion parmi les utilisateurs publics et privés, en particulier les pouvoirs locaux et le secteur des PME;

A. Objectifs et actions de la politique industrielle spatiale

8. s'accorde avec la Commission pour juger que l'espace est extrêmement important pour l'UE et ses citoyens et constate tout comme elle que l'industrie spatiale européenne est confrontée à des défis de taille compte tenu du développement des puissances spatiales montantes, telles que la Chine et l'Inde. Comme la communication en fait le diagnostic, cette situation résulte d'un financement insuffisant plutôt que d'un quelconque manque d'efficacité imputable au secteur spatial européen;

9. conçoit qu'en ce moment où l'UE et ses États membres sont confrontés à des difficultés financières, sa politique industrielle spatiale devrait avoir pour axe de jeter les bases pour l'essor futur du secteur sur le marché mondial et d'éliminer les obstacles susceptibles de freiner ce processus. En conséquence, le Comité soutient pleinement les objectifs décrits dans la communication, à savoir établir un cadre réglementaire, développer une base industrielle compétitive, favoriser la rentabilité de l'industrie, développer les marchés des applications spatiales et garantir la non-dépendance technologique et un accès indépendant à l'espace;

10. s'associe à l'argument que pour parvenir à une gouvernance spatiale efficace en Europe, il est nécessaire de dégager un accord entre les principaux intervenants en la matière, à savoir la Commission européenne, l'ESA et les États membres, et note par ailleurs que politiquement parlant, si les Européens prenaient conjointement leurs décisions en matière de politique de défense, la coopération entre les secteurs militaires nationaux s'en trouverait facilitée et que ce progrès serait également profitable pour le spatial civil;

11. salue les résultats obtenus par le secteur spatial européen, notamment dans le domaine des communications par satellite, et soutient la Commission dans les efforts qu'elle déploie pour préserver la compétitivité de ce segment sur le marché mondial. Dans cette perspective, le Comité soutient vigoureusement l'initiative visant à garantir l'accès des opérateurs européens aux canaux de radiofréquence. Il s'agit d'une question de grande importance pour les régions, dans la mesure où les communications par satellite offrent des moyens pour combler le retard en matière de haut débit qu'accusent celles qui sont faiblement peuplées;

12. reconnaît qu'il est important, pour le secteur spatial européen, de ne pas se trouver dans une position de dépendance et adhère aux solutions proposées, telles que la fertilisation croisée avec les industries autres que celle de l'espace, le lancement d'appels à projets en la matière au titre du programme Horizon 2020 et l'investissement dans la formation d'une main-d'œuvre qualifiée pour le secteur spatial;

13. se demande néanmoins si les ressources financières disponibles, par exemple dans le cadre d'Horizon 2020, seront suffisantes pour effectuer un saut significatif sur la voie de la non-dépendance technologique. Dès lors, le Comité des régions presse la Commission de présenter un plan détaillé qui montre comment cet objectif doit être atteint;

14. en ce qui concerne la main-d'œuvre qualifiée, suggère que la priorité initiale devrait être constituée par la recherche dans les nouveaux États membres de l'UE, qui ont non seulement tous fait part de leur intérêt à entrer dans le concert des nations spatiales et de leur ambition d'y parvenir mais affichent d'excellents niveaux éducatifs en ingénierie et sciences physiques;

15. est résolument favorable au développement du marché des applications et services spatiaux et note que les collectivités territoriales peuvent jouer un rôle fondamental dans ce processus;

16. tient à rappeler à cet égard que les pouvoirs locaux et régionaux représentent des utilisateurs notables de services spatiaux en bout de chaîne. Pour qu'ils tirent mieux parti de ces applications liées à l'espace, il conviendrait toutefois de mieux les sensibiliser aux avantages qu'elles offrent. Il s'impose de nouer un dialogue plus intense entre les fournisseurs de services et l'utilisateur final;

17. a par ailleurs la conviction qu'au sein de leur territoire, les collectivités régionales et locales se doivent de fédérer les différents acteurs économiques et les intervenants qui sont parties prenantes du triangle de l'innovation. Ce sont elles qui assument la responsabilité de l'innovation et des programmes en faveur des PME qui pourraient être mis en rapport avec l'espace et apporter ainsi une contribution stratégique au renforcement du marché spatial;

18. relève en outre que de par leur proximité avec le grand public, les collectivités locales et régionales disposent d'un accès

tout à fait singulier auprès des différentes catégories de la population vivant sur leur territoire et qu'elles occupent ainsi une position idéale pour informer les gens des avantages que présentent les services spatiaux; les réseaux de collectivités locales et régionales tels que NEREUS par exemple (Réseau des régions européennes utilisatrices des technologies spatiales) revêtent une importance particulière à cet égard;

B. Préoccupations locales et régionales d'ordre général

19. reconnaît que dans la mesure où les régions se profilent parmi les grands utilisateurs d'applications satellitaires, en particulier de services et produits Copernicus (GMES), une politique industrielle spatiale de l'UE devrait encourager l'innovation technique et lever les obstacles qui en freinent l'essor. Le succès de cette politique se mesurera à l'aune de la croissance, des économies de coûts, des retombées positives par débordement vers d'autres secteurs et du potentiel d'emplois hautement qualifiés et productifs;

20. se range à l'avis de la Commission quand elle estime qu'encourager l'innovation du côté de la demande représente le principal défi que doit relever la politique spatiale de l'UE pour diffuser jusqu'auprès des régions de l'UE et de ses citoyens les avantages économiques produits par les fonds qui ont déjà été investis pour l'espace dans les programmes-cadres;

21. convient que, s'agissant du secteur spatial de l'UE, mener une politique publique axée sur la demande vise à donner plus de poids aux utilisateurs mais ne peut se réduire à octroyer des subventions aux consommateurs;

22. demande que pour seconder les pouvoirs publics dans leurs responsabilités et leurs besoins, la Commission définisse des critères d'utilité publique qui seront utilisés pour évaluer la demande des utilisateurs;

23. relève, dans la perspective des régions, que les utilisateurs locaux et régionaux en bout de chaîne n'auront recours à des services et produits relevant de Copernicus que s'ils voient que leur utilisation revêt une pertinence économique patente;

24. suggère que la Commission devrait se saisir de la question des mécanismes de financement qui pourraient être mis à la disposition des utilisateurs, actuels et potentiels, par l'UE et ses États membres, une fois que ces services deviendront opérationnels. En Europe comme ailleurs dans le monde, l'observation de la Terre relève des infrastructures publiques et pour pouvoir être réalisé, cet impératif d'ordre public est nécessairement tributaire de financements d'État, tant pour la recherche et le développement que pour le déploiement opérationnel des services;

25. dit estimer que la phase opérationnelle de Copernicus revêt une importance cruciale pour que les nouveaux développements technologiques puissent réaliser leur percée mais qu'un soutien financier sera nécessaire afin de surmonter les coûts de démarrage inhérents à l'adoption d'une nouvelle technologie par tout un éventail d'utilisateurs;

26. escompte que les utilisateurs tels que les collectivités locales et régionales et les PME continueront à recevoir des aides et du soutien de la part de l'UE et des États membres et note que l'ESA pourrait également être associée à l'octroi d'une assistance à l'utilisation;

27. souhaite faire observer que grâce aux bonnes pratiques locales et régionales, il a pu être établi que dans une écrasante majorité des cas, les services dérivés de Copernicus ou GMES répondent aux besoins de l'action des pouvoirs publics et se sont avérés utiles pour les objectifs poursuivis par ces derniers;

28. émet la suggestion que pour autant que leurs gestionnaires démontrent suffisamment de volonté politique et de clairovoyance à cet égard, les Fonds structurels puissent financer les services et applications développés sur la base de technologies spatiales. Il a déjà été recouru à un mécanisme de ce type dans le cadre financier 2007-2013, lorsqu'une nouvelle priorité, la diffusion de l'Internet à haut débit par satellite dans des régions reculées, a été définie pour réaffecter les ressources inutilisées des fonds de cohésion et du FEDER;

C. La prise en compte des problèmes du secteur

29. observe que le secteur spatial se caractérise par la longueur de ses cycles de développement; qui accroît les risques de marché, dans la mesure où elle contraint d'évaluer très longtemps à l'avance le potentiel commercial des nouvelles applications. Les chefs d'entreprise du secteur éprouvent dès lors des difficultés à attirer des investisseurs. En outre, la grande longévité opérationnelle des dispositifs spatiaux, qui atteint dix à quinze ans, par exemple, dans le cas d'un satellite de télécommunications, a pour effet que le marché est extrêmement cyclique et qu'il est fort difficile d'ajuster rapidement l'offre aux modifications des paramètres de la demande;

30. convient que dans la partie amont de la filière, les coûts fixes importants qui résultent des lourds investissements en recherche et développement et des délais de développement étendus, ainsi que de l'exigüité du marché, empêchent le dégagement d'économies d'échelle et que cette situation favorise une tendance à la concentration, par exemple dans le secteur du lancement spatial. En revanche, la partie aval de la filière se prête aux dites économies d'échelle, ses marchés, plus vastes, étant ainsi plus viables, économiquement parlant. De par la nature intrinsèque de ces défis, il ne peut être question de négliger le rôle central des pouvoirs publics dans l'économie spatiale européenne;

31. souligne qu'il est absolument crucial que l'Union européenne et ses États membres prennent sans tarder, en coordination avec l'ESA, les décisions politiques, juridiques et techniques qui sont requises pour fournir les ressources financières nécessaires afin d'assurer un accès indépendant à l'espace, de parachever les dispositifs spatiaux qui sont actuellement en phase de développement ou de planification et d'encourager la recherche et le développement concernant des services et d'applications novateurs dans ce domaine ainsi que leur réalisation;

32. a le sentiment qu'en dépit de son importance stratégique, l'industrie manufacturière spatiale n'est toujours pas devenue un

secteur de poids dans les économies nationales, par rapport à d'autres branches d'activité en Europe et réclame que dans sa future politique industrielle, l'UE se garantisse davantage d'indépendance vis-à-vis de la fourniture de composants stratégiques par des pays tiers;

33. encourage l'ESA à poursuivre le soutien qu'elle accorde, en finançant des études de faisabilité, des analyses de marché et des réalisations de prototypes, aux organisations intéressées par les transferts de technologies spatiales à d'autres industries. Les jeunes sociétés peuvent obtenir des aides grâce aux pépinières d'entreprises, ainsi qu'aux dispositifs incitatifs ou au capital d'amorçage que met à disposition le service programme de transfert de technologies (TTPO) de l'ESA. Le Comité des régions prône également le lancement d'un dialogue qui pourrait aboutir à élargir les possibilités à la disposition des acteurs intéressés au niveau local et régional;

34. affirme qu'à son sens, il est indispensable que l'UE encourage une «spécialisation intelligente» et une coopération entre ses programmes de financement pour les régions et pour l'innovation, si elle veut éviter de se faire distancer par ses concurrents sur la scène mondiale;

35. reprend à son compte les conclusions du Conseil lorsqu'il avance qu'une des composantes essentielles d'une spécialisation intelligente consiste à associer les régions, en tant qu'acteurs essentiels, à la politique européenne d'innovation, la démarche pouvant aider le secteur de la recherche à débloquer l'apport financier massif que peuvent lui offrir les fonds régionaux de l'UE. Du point de vue des pouvoirs locaux et régionaux, il est particulièrement important de développer des modèles économiques et de renforcer les compétences que possèdent les PME pour développer leurs affaires dans le domaine des services liés à l'observation de la Terre;

36. préconise que l'UE et les États membres mènent des politiques coordonnées afin que sur le versant de l'offre comme sur celui de la demande, le processus de maturation du secteur européen d'observation terrestre se trouve accéléré. La vague de consolidation à laquelle nous avons assisté récemment est un indice donnant à penser que le secteur lui-même est en train de se préparer en vue de la prochaine phase. Pour les grands groupes de clients, comme les pouvoirs publics, l'heure est venue d'adopter des applications d'observation terrestre à grande échelle. Si les autorités publiques réussissent à la fédérer dans un cadre européen, la demande s'en trouvera accrue et une normalisation deviendra possible, qui induira par ailleurs des économies d'échelle pour le secteur;

D. Impact du secteur spatial

37. relève que dans l'UE, bon nombre de potentialités technologiques dérivées du secteur spatial qui ressortissent aux sciences du vivant sont sous-exploitées et qu'il serait hautement profitable que dès les débuts d'un programme spatial, nous disposions, au niveau européen, d'une stratégie de dérivation de produits qui impliquerait la participation de représentants d'autres industries;

38. souligne l'importance que revêt la technologie satellitaire dans le secteur spatial de l'UE et fait observer que sur le total des ventes de satellites, les deux tiers, grosso modo, concernent des applications de télécommunications. Aussi importe-t-il que dans le cadre de la politique industrielle de l'Union en matière spatiale, il soit tenu compte que ce marché a été soumis à des variations cycliques, qui reflètent au premier chef des modifications affectant la demande de satellites de télécommunications géostationnaires et de services de lancement associés;

39. fait remarquer que les téléphones mobiles, Internet, les cartes de crédit, les péages routiers, les programmes télévisés et les prévisions météorologiques ne sont que quelques exemples parmi beaucoup d'autres de prestations qui, dans notre vie quotidienne, reposent en tout ou en partie sur des satellites. Parmi d'autres missions plus stratégiques, on peut citer, toujours à titre illustratif, l'agriculture ou le suivi des courants marins et éoliens, de la navigation maritime et aérienne, des situations d'urgence, de la pollution, du climat et de l'environnement;

40. relève en outre que la montée en puissance des intervenants privés dans le domaine spatial a contribué à rendre plus abordables et accessibles la technologie et les services de ce secteur et que grâce à cette évolution, les États dépourvus de programmes spatiaux nationaux et les pays en développement ont pu profiter de certains des avantages que l'espace peut procurer;

41. reconnaît que le septième programme-cadre européen (PC7) a apporté une importante contribution pour promouvoir Galileo et Egnos, ainsi que leurs services connexes; le rapporteur pourrait toutefois déplorer que ledit programme-cadre n'a prêté aux applications qu'une attention de très faible niveau, concentré qu'il était sur le secteur de l'amont;

E. Approche future de la politique industrielle spatiale de l'UE

42. se demande si l'on peut se contenter de l'orientation suivie jusqu'à présent, qui met exclusivement l'accent sur le marché du travail, les infrastructures et le respect des règles de concurrence, c'est-à-dire sur la qualité de l'environnement économique, ou s'il ne conviendrait pas plutôt d'opérer un glissement de perspective, déplaçant l'attention sur la capacité à produire des biens et des services exportables;

43. se félicite que les programmes GALILEO et Copernicus aient été pris en considération dans le cadre financier pluriannuel 2014-2020 de l'UE;

44. souligne que même si la stratégie européenne pour la période 2014-2020 est centrée sur la recherche et le développement, ainsi que sur la haute technologie, l'UE pourrait ne pas tarder à perdre son avantage compétitif en la matière face à des pays qui s'industrialisent et se développent rapidement, comme l'Inde, la Chine et le Brésil, si les budgets que les États membres allouent à la recherche et au développement restent inférieurs aux objectifs fixés par la stratégie de Lisbonne;

45. observe qu'un des facteurs auxquels est inextricablement liée la réussite d'une politique industrielle réside également dans les tendances macroéconomiques à l'œuvre dans l'économie de l'UE et celles des États membres et lance un appel pour le développement d'une production industrielle de haute technologie, qui présente une forte intensité de recherche et donne la possibilité de tirer parti de l'avantage compétitif existant;

46. tout en considérant qu'une mise en œuvre équilibrée de la stratégie Europe 2020 revêt une haute importance, s'interroge quant à savoir si pour améliorer l'emploi et la croissance sur l'ensemble de l'économie européenne, il est suffisant qu'elle soit compétitive dans les secteurs novateurs et lance un appel pour qu'une assistance soit apportée à l'ensemble du secteur spatial européen, afin de lui conférer une structure plus harmonieuse du point de vue de la taille des entreprises, grandes, moyennes et petites, qui y sont présentes;

47. convient que si la Commission européenne dispose d'outils opérationnels, comme la spécialisation intelligente, afin d'assurer une approche plus géographique de la politique industrielle dans les secteurs essentiels, il reste encore beaucoup à faire pour garantir un accès suffisant à des financements (capital-risque) venant de sources qui ne soient pas trop frileuses face au risque;

48. fait remarquer qu'un des aspects primordiaux de la politique industrielle de l'UE devrait résider dans une relation nouée entre, d'une part, l'échelon de la collectivité locale ou régionale, qui œuvre avec les industries afin de les repérer et de les soutenir dans leurs premiers pas, et, d'autre part, celui du pays ou de l'Union;

F. Subsidiarité et proportionnalité

49. partage l'avis de la Commission estimant que conformément à l'article 4, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, l'Union dispose, dans les domaines de la recherche, du développement technologique et de l'espace, d'une compétence pour mener des actions, notamment pour définir et mettre en œuvre des programmes, sans que l'exercice de ladite compétence ne puisse avoir pour effet d'empêcher les États membres d'exercer la leur. Ces compétences partagées seront de mise jusqu'à ce que dans ces domaines, l'UE instaure son droit dérivé, les Parlements nationaux devant alors abroger toute loi nationale qui le contredit;

50. signale que le morcellement et la modicité des fonds disponibles pour la recherche spatiale passent pour être l'un des obstacles majeurs pour poursuivre le développement des activités liées à l'espace et réclame dès lors que l'UE, l'ESA et les États qui en sont respectivement membres coordonnent mieux leurs activités spatiales, de façon que l'Europe puisse occuper la position de tête dans ce secteur. Un élément qui tend à démontrer l'importance que revêt la participation de l'UE au financement des activités de recherche spatiale est qu'en l'absence du soutien de la Commission européenne, beaucoup d'initiatives prises dans ce domaine de recherche n'auraient pu voir le jour. L'intervention de l'Union est donc jugée indispensable à cet égard;

51. est d'avis que l'action proposée dans la communication est nécessaire au motif que la question abordée présente des aspects transnationaux que les États membres ne sont pas à même de régir de manière satisfaisante et que les mesures de l'UE qui sont en vigueur et l'assistance ciblée dispensée dans ce cadre ne sont pas suffisantes pour atteindre les objectifs visés. L'action qui fait l'objet de la proposition dégagera un avantage évident, du fait de son ampleur et de son efficacité, par rapport à celles qui sont entreprises isolément au niveau national, régional ou local, la raison principale résidant dans les économies d'échelle, puisque des programmes spatiaux étendus nécessitent des investissements que les États membres ne peuvent se permettre d'engager sur leurs propres ressources;

52. constate en outre que l'initiative à l'examen n'entend pas se substituer à celles qui sont prises par les États membres mais plutôt compléter les actions menées à leur niveau et renforcer la coordination lorsque celle-ci s'avère nécessaire pour atteindre des objectifs communs;

53. tient les arguments avancés pour clairs, appropriés et convaincants. En conséquence, l'action envisagée par la communication examinée est conforme au principe de subsidiarité;

54. à l'instar de la Commission, est d'avis que du point de vue de la proportionnalité, l'UE ne doit légiférer que dans la mesure qui est nécessaire. Il conviendrait de préférence d'encourager la coopération entre les États membres, de coordonner les actions nationales ou de les compléter et de les soutenir par la définition d'orientations, l'établissement de mécanismes d'échange d'informations, etc. Parmi les aspects qu'il conviendra de réglementer dans le cadre de la politique spatiale de l'UE qui est en train de s'ébaucher figurent les normes industrielles, ainsi que les questions touchant au fonctionnement technique et à l'exploitation commerciale des infrastructures de satellites de communication.

Bruxelles, le 8 octobre 2013.

Le président
du Comité des régions
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Avis du Comité des régions sur «CARS 2020: Plan d'action pour une industrie automobile compétitive et durable en Europe»

(2013/C 356/10)

LE COMITÉ DES RÉGIONS

- constate que, dans de nombreux États membres, les difficultés de l'industrie automobile relèvent de causes structurelles, qui exigent de profonds changements;
- souligne l'importance d'exploiter l'ensemble des possibilités au niveau des collectivités locales et régionales. Parmi ces possibilités figurent, en fonction des compétences des collectivités territoriales dans chaque pays, l'élimination des obstacles administratifs, l'accélération des procédures d'autorisation, les mesures de formation initiale et continue, la mise en place de centres de compétences et d'innovation et les appels d'offres pour des projets innovants;
- souligne les possibilités offertes par le soutien aux projets de recherche et de développement ou la création de pôles. Dans certaines régions, les pôles automobiles se sont transformés en «pôles de mobilité», en s'ouvrant aux systèmes de transport ferroviaire et aérien, et même aux vélos — électriques et à assistance électrique notamment. La diversification de la production a permis aux entreprises de continuer à tourner à pleine capacité, même en période de crise. Cette évolution est principalement appuyée par l'exploitation des synergies dans le domaine de l'innovation et de la technologie;
- salue particulièrement l'approche de la Commission européenne consistant à créer un groupe d'experts de haut niveau, chargé de suivre la mise en œuvre et le réajustement des mesures du plan d'action, et se réjouit que le Comité des régions soit associé aux travaux de ce groupe.

Rapporteur	M. Christian BUCHMANN (AT/PPE), membre du gouvernement du Land de Styrie
Texte de référence	Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — «CARS 2020: Plan d'action pour une industrie automobile compétitive et durable en Europe» COM(2012) 636 final

I. OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. L'industrie automobile emploie directement ou indirectement 12 millions de personnes dans l'UE et réalise des investissements consacrés à la recherche et au développement d'un montant de 28 milliards d'euros (2009). Elle constitue un moteur de croissance et représente une part considérable de la balance commerciale de l'UE.

2. L'industrie automobile européenne traverse une crise grave qui menace d'empirer et a des répercussions sur l'économie européenne toute entière.

3. Tandis que les marchés de pays tiers, comme les BRIC, sont en pleine expansion, la demande européenne de véhicules automobiles stagne, ainsi que l'illustre clairement l'évolution des immatriculations de voitures neuves en Europe. En janvier 2013, le nombre de voitures nouvellement immatriculées est tombé à 885 159 unités, ce qui correspond à un recul de 8,7 %, atteignant le niveau le plus bas enregistré pour un mois de janvier depuis le début du relevé statistique ⁽¹⁾.

4. Les constructeurs européens ne peuvent (ou n'ont pu) exploiter le potentiel des marchés étrangers que de manière limitée et différenciée. Alors que PSA Peugeot Citroën, Ford ou Fiat essuient de lourdes pertes, des constructeurs haut de gamme comme BMW, Audi et Daimler ont initialement réussi à augmenter encore leur chiffre de ventes. Pour les constructeurs de masse, qui ont jusqu'à présent vendu l'essentiel de leurs voitures, qu'elles soient petites ou de classe moyenne, sur le marché européen, la situation économique devient de plus en plus difficile.

5. Selon les experts, cette situation ne devrait pas s'améliorer au cours des trois années à venir. Le secteur automobile doit s'attendre à ce que se poursuivent les restructurations, les réductions d'effectifs et les fermetures d'usines. Parallèlement, il se pose la question du montant des aides possibles et du renforcement des activités de recherche et d'innovation.

II. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ DES RÉGIONS

6. constate que, dans de nombreux États membres, les difficultés de l'industrie automobile relèvent de causes structurelles, qui exigent de profonds changements;

7. souligne que cette mutation doit être accompagnée d'un dialogue social intensif pour limiter autant que possible les répercussions sur les personnes concernées;

8. se félicite vivement de la communication de la Commission CARS 2020 qui présente un plan d'action pour une industrie automobile compétitive et durable en Europe;

9. partage l'avis de la Commission européenne selon lequel ces mesures doivent être mises en œuvre rapidement, compte tenu de la situation initiale décrite;

10. fait observer que l'industrie automobile européenne doit contribuer à une société durable à long terme. Dans ce contexte, les mesures dans le domaine de l'environnement et du climat, ainsi qu'en matière de sécurité routière revêtiront une importance majeure;

11. salue particulièrement l'approche de la Commission européenne consistant à créer un groupe d'experts de haut niveau, chargé de suivre la mise en œuvre et le réajustement des mesures du plan d'action, et se réjouit que le Comité des régions soit associé aux travaux de ce groupe;

12. se déclare très préoccupé par le fait que les propositions de la Commission européenne ne présentent pas la cohérence nécessaire. Il est fréquent que les directions générales chargées des entreprises, du climat, de l'environnement, de l'emploi, du marché intérieur ou du commerce mènent leurs travaux séparément et que les initiatives prises dans les différents domaines ne soient pas suffisamment harmonisées entre elles;

13. rappelle par exemple les restrictions des aides destinées aux grandes entreprises et le seuil très bas qui sert actuellement à définir les petites et moyennes entreprises (PME), comme évoqué déjà dans l'avis du CdR sur les «Lignes directrices relatives aux aides d'État à finalité régionale pour la période 2014-2020» (CDR2232-2012_00_00_TRA_AC);

14. insiste à cet égard sur l'importance de disposer d'instruments flexibles pour soutenir les entreprises en difficulté et renvoie à l'avis du CdR sur les «Lignes directrices de l'UE pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté» (CDR240-2013_00_00_TRA_AC);

⁽¹⁾ Données fournies par l'Association des constructeurs européens d'automobiles (ACEA)
http://www.acea.be/index.php/news/news_detail/passenger_car_registrations_-8.7_in_january_2013 [21.2.2013].

15. rappelle que l'élaboration de lignes directrices européennes sur les incitations financières pour promouvoir les véhicules propres était l'une des recommandations contenues dans le rapport final CARS 21 adopté en juin 2012; regrette dans ce contexte que la Commission européenne ait élaboré des lignes directrices sur les incitations financières sous forme d'un document de travail uniquement plutôt que d'un document législatif; regrette également que ce document de travail ne contienne que cinq «principes recommandés» non contraignants et qu'il reste vague sur l'impact des différences significatives dans les incitations fiscales sur le fonctionnement du marché intérieur;

16. souligne l'importance d'exploiter l'ensemble des possibilités au niveau des collectivités locales et régionales. Parmi ces possibilités figurent, en fonction des compétences des collectivités territoriales dans chaque pays, l'élimination des obstacles administratifs, l'accélération des procédures d'autorisation, les mesures de formation initiale et continue, la mise en place de centres de compétences et d'innovation et les appels d'offres pour des projets innovants;

17. souhaite indiquer dans ce contexte que la coopération autour de certains environnements de tests communs pour l'industrie automobile européenne est une initiative qui devrait pouvoir être prise à l'échelon régional ou local. Ce type de projet commun peut associer des pouvoirs publics locaux et régionaux, des entreprises, des acteurs du milieu de la recherche, etc., et devrait représenter un important potentiel de réduction de l'ensemble des coûts de développement de l'industrie automobile, et produire des effets positifs à long terme en matière de concurrence sur la scène mondiale;

18. signale que la communication est centrée sur le développement de la recherche portant sur l'efficacité énergétique des véhicules, mais qu'elle passe outre un point particulièrement important tant pour la compétitivité des entreprises que pour l'environnement, à savoir l'efficacité énergétique des sites de construction automobile et de l'industrie auxiliaire, qui devrait figurer comme un axe de travail à prendre en considération dans le plan CARS 2020;

INVESTISSEMENTS DANS LA RECHERCHE ET LE DÉVELOPPEMENT

19. convient avec la Commission européenne que les investissements dans le domaine de la recherche et du développement jouent un rôle essentiel pour l'évolution future de l'industrie automobile européenne, comme le CdR l'a déjà affirmé dans son avis intitulé «Horizon 2020» (le programme-cadre pour la recherche et l'innovation) (CDR402/2011 fin);

20. souhaite notamment souligner l'évolution démographique, qui accentue la nécessité d'actions efficaces en matière d'investissements dans la recherche et le développement. Une population de plus en plus vieillissante donne lieu à de nouveaux besoins en matière d'adaptation de la technique et des fonctions des véhicules, de manière à répondre aux besoins nouveaux d'une population beaucoup plus âgée qui les utilise. Des véhicules caractérisés par plus d'efficacité, de

confort, de sécurité, de silence, de connexion et une plus grande facilité d'utilisation peuvent ainsi constituer des facteurs de concurrence modernes susceptibles de renforcer à terme l'industrie automobile européenne;

21. souligne que les PME, plus particulièrement, ont une fonction importante dans l'industrie automobile en tant que source d'innovation dans le domaine de la sous-traitance ainsi qu'en matière de création d'emplois. Les mesures de soutien de l'UE évoquées dans la communication CARS 2020 seraient en l'occurrence d'une importance capitale;

22. se réfère à l'expérience acquise lors de la mise en œuvre des programmes-cadres de recherche de ces dernières années, qui montre que les PME, en dépit des efforts de la Commission européenne pour améliorer la situation, continuent à ne bénéficier que dans une faible mesure des fonds des programmes de recherche européens. Les causes en sont la charge administrative élevée, les délais de mise en œuvre importants, mais également l'octroi généralement insuffisant de moyens et, de ce fait, le faible nombre de projets bénéficiant d'un soutien financier;

23. soutient la Commission européenne lorsqu'elle propose de simplifier le financement de projets dans le cadre du programme Horizon 2020 et demande au Parlement européen de soutenir en conséquence les propositions de réduction de la charge administrative qui ont été présentées, afin de réduire également la charge que représentent les contrôles;

24. déplore que les propositions de la Commission européenne relatives au financement du programme Horizon 2020 n'aient pas été suivies d'effet;

RÔLE DES FONDS STRUCTURELS

25. plaide pour une utilisation optimale des Fonds structurels par les collectivités locales et régionales dans le cadre des possibilités existantes en matière d'aides;

26. souligne les possibilités présentées par les Fonds structurels, parmi lesquelles figurent par exemple le soutien aux projets de recherche et de développement ou la création de pôles. Dans certaines régions, les pôles automobiles se sont transformés en «pôles de mobilité», en s'ouvrant aux systèmes de transport ferroviaire et aérien, et même aux vélos — électriques et à assistance électrique notamment. La diversification de la production a permis aux entreprises de continuer à tourner à pleine capacité, même en période de crise. Cette évolution est principalement appuyée par l'exploitation des synergies dans le domaine de l'innovation et de la technologie;

COMPÉTENCES

27. met en évidence des problèmes également examinés dans la communication Cars 2020, concernant la formation initiale et continue, l'évolution démographique, le manque de main-d'œuvre qualifiée, ainsi que la pénurie sensible de jeunes diplômés d'universités techniques;

28. souligne la nécessité d'une utilisation pertinente des ressources du FSE afin de pouvoir continuer à former les travailleurs qui ne sont pas encore menacés par le chômage; la programmation de l'utilisation des fonds du FSE relève de la compétence des États membres, ce qui permet de garantir la prise en compte des besoins de développement spécifiques de chaque région;

29. apporte dans ce contexte son soutien à la revendication du Parlement européen que la Commission présente une proposition de directive sur l'information et la consultation des travailleurs, l'anticipation et la gestion des restructurations;

30. demande que le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM) soit doté des ressources et de la flexibilité suffisantes pour atténuer les répercussions négatives de la mondialisation sur les entreprises européennes et leurs salariés;

31. rappelle l'expérience positive que constitue la formation précoce des jeunes dans le cadre du système de formation en alternance, qui permet aux entreprises de former elles-mêmes les travailleurs qualifiés dont elles ont besoin et offre aux jeunes de bonnes chances de trouver immédiatement du travail à l'issue de leur formation;

32. soutient des mesures ciblées destinées à accroître l'attrait des professions techniques pour les femmes. À l'échelle de l'Europe, le taux de jeunes diplômées des universités techniques est inférieur à 10 %. Les expériences acquises dans différentes régions ont montré que les femmes apportent une sensibilité particulièrement précieuse dans la R&D et sont tout spécialement appréciées dans le domaine de la conception automobile. Par ailleurs, les femmes représentent le plus large segment d'acheteurs, avec une proportion supérieure à 50 %;

33. encourage à poursuivre la coopération entre le système de formation professionnelle et le secteur des entreprises, dans laquelle il voit une possibilité d'ajuster plus étroitement les programmes de formation aux exigences d'un marché en mutation;

LES CARBURANTS ALTERNATIFS ET LES INFRASTRUCTURES QU'ILS REQUIÈRENT

34. invite l'industrie à intensifier encore le développement des technologies de propulsion alternatives et à commercialiser des solutions adaptées à la réalité quotidienne, afin de pouvoir atteindre les objectifs fixés en matière de climat mais aussi de pouvoir exploiter, d'un point de vue économique (réduction du coût des combustibles utilisés, balance commerciale, emplois dans la production de biocarburants...), les avancées technologiques et les économies d'énergie. Celles-ci comprennent entre autres les processus et les technologies de stockage de nouvelles ressources en énergie;

35. propose que tous les États membres échangent activement des informations sur les bonnes pratiques de coopération entre le système de formation professionnelle et les entreprises, de manière à en faire profiter l'ensemble des régions;

36. demande à cet égard de progresser dans la mise au point des différentes technologies grâce à la définition d'objectifs précis, et de n'exclure aucune solution alternative. En fonction de l'utilisation à laquelle elles sont destinées, les différentes technologies présentent chacune des avantages et des inconvénients. Il y aurait lieu dans le même temps de tenir compte, dans la réglementation relative à l'utilisation des carburants alternatifs issus de sources renouvelables, du bilan énergétique total, et notamment de l'énergie consommée pour la production du carburant considéré;

37. souligne dans ce contexte l'importance de disposer des infrastructures correspondantes, sans lesquelles il est difficile de pénétrer sur le marché. Aussi conviendrait-il de déployer des efforts conjoints pour promouvoir les carburants alternatifs et mettre en place les infrastructures qu'ils requièrent; à cette fin, il sera nécessaire de mettre en place des entités de coordination spécifiques avec le secteur et les responsables de la planification des infrastructures. Le développement de ces infrastructures devra se fonder sur des études préalables et des plans de mobilité intégrés permettant d'analyser différentes options en fonction des différents moyens de transport et des besoins de la région ou de la collectivité locale;

38. appelle à l'élaboration de lignes directrices européennes concernant les incitations financières en faveur de véhicules propres, qui devront être basées sur des données objectives et disponibles telles que les émissions de CO₂;

39. salue à cet égard l'initiative de la Commission européenne intitulée «Énergie propre pour les transports» et renvoie à l'avis du CdR sur ce point (CDR28-2013_00_00_TRA_AC);

40. constate qu'il existe des solutions innovantes dans le domaine des marchés publics. Pour soutenir les technologies de propulsion alternatives, notamment en ville, les investissements des pouvoirs publics peuvent s'avérer particulièrement précieux (conversion du parc automobile);

41. rappelle les nombreux exemples concluants de régions et de collectivités locales où la combinaison de mesures de soutien aux véhicules électriques, de gestion des aires de stationnement et d'appui aux infrastructures (bornes de recharge) ouvre de nouvelles pistes;

APPROCHE FONDÉE SUR LE CYCLE DE VIE ET RECYCLAGE

42. se réfère à la directive européenne 2000/53/CE du 18 septembre 2000 qui dispose qu'à compter de 2015, 95 % du poids d'un véhicule hors d'usage doit être valorisé. La mise à profit des ressources ainsi récupérées permet de réduire la consommation de ressources et de diminuer la dépendance à l'importation vis-à-vis des fournisseurs de matières premières. Dans le même temps, le recyclage axé sur les processus est à la base d'une création continue de valeur et génère de l'emploi qualifié dans les régions d'Europe;

43. affirme qu'une approche par le cycle de vie cohérente commence dès la conception du véhicule, couvre également toutes les incidences environnementales du processus de production, englobe la phase d'exploitation et enfin, le recyclage ou la préparation à une valorisation ultérieure;

44. indique que cette approche holistique offre notamment de vastes opportunités pour le développement de nouveaux matériaux et matières durables et contribue à la réalisation des objectifs de l'UE en matière de réduction des émissions de CO₂, ancrés dans la stratégie Europe 2020;

45. souligne que l'exportation de plus de 75 % des véhicules hors d'usage à la fin de leur cycle de vie implique la perte d'un énorme potentiel de ressources et la nécessité d'utiliser, pour la construction de véhicules neufs, de nouvelles ressources primaires achetées en Asie (terres rares);

46. insiste sur le rôle important du recyclage, qui crée des emplois et diminue la dépendance vis-à-vis des fournisseurs de matières premières;

47. demande dès lors de renforcer encore les efforts communs en vue d'exploiter davantage les ressources que constituent les véhicules hors d'usage. L'objectif devrait être de réglementer clairement l'obligation de recyclage et de promouvoir le développement de matériaux durables;

48. demande d'accorder une plus grande attention au marché des véhicules d'occasion et à l'analyse des habitudes de consommation dans le cadre du processus de prise de décision en matière d'évaluation du secteur de l'automobile et des questions y afférentes;

49. déplore que le plan d'action à l'examen ne consacre qu'un seul paragraphe au marché des véhicules d'occasion, et fait état du vieillissement du parc automobile qui caractérise les États de l'Est de l'UE. Ce phénomène résulte de la conjonction de plusieurs facteurs: le prix de vente plus avantageux des véhicules d'occasion, les prix élevés des véhicules neufs et le montant du salaire net moyen, ainsi que le déclin du niveau de vie.

Bruxelles, le 9 octobre 2013.

*Le président
du Comité des régions*
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Avis du Comité des régions sur le «Paquet "Investissements sociaux de l'UE"»

(2013/C 356/11)

LE COMITÉ DES RÉGIONS

- apprécie l'approche stratégique proposée par la Commission consistant à consacrer une plus grande attention, à travers le paquet «investissements sociaux» (PIS), au renforcement des capacités des personnes et à soutenir leur participation à la vie sociale et au marché du travail en vue d'améliorer leur prospérité, de stimuler l'économie et d'aider l'UE à sortir de la crise plus forte, avec davantage de cohésion et plus compétitive;
- regrette que le paquet «investissement social» de la Commission néglige le rôle des collectivités locales et régionales, dans la mesure où elles disposent d'une connaissance de première main des problèmes sociaux et jouent un rôle essentiel en matière de coordination et mise en œuvre des actions visant à les traiter;
- note que de nombreuses collectivités locales et régionales développent et mettent en œuvre avec succès des programmes pour relever les défis mentionnés dans le PIS. L'échange de meilleures pratiques entre les collectivités locales et régionales devrait par conséquent être encouragé;
- appelle l'UE à envisager, en accord avec les États membres, la possibilité de mettre en place un cadre européen en matière de logement social, étant donné que celui-ci joue un rôle essentiel dans la lutte contre le sans-abrisme et dans les stratégies axées sur le logement et de prévention du sans-abrisme préconisées par la Commission;
- souligne que le FSE devrait par conséquent mieux s'adresser aux besoins réels des citoyens en laissant aux collectivités locales et régionales une plus grande marge de manœuvre pour établir les objectifs au niveau local;
- appelle la Commission à concevoir un plan de mise en œuvre concret pour le PIS. Cela devrait inclure des mécanismes de suivi, de coordination, d'échanges transnationaux et d'apprentissage mutuel autour de priorités thématiques telles que le chômage des jeunes, l'éducation, le sans-abrisme, la pauvreté infantile et l'accompagnement des personnes handicapées et en situation de dépendance.

Rapporteur	Ahmed ABOUTALEB (NL/PSE), Maire de la ville de Rotterdam
Texte de référence	Communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions «Investir dans le domaine social en faveur de la croissance et de la cohésion, notamment par l'intermédiaire du Fonds social européen, au cours de la période 2014-2020»
	COM(2013) 83 final

I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ DES RÉGIONS

Contexte et motifs de l'élaboration d'un avis

1. apprécie l'approche stratégique proposée par la Commission consistant à consacrer une plus grande attention, à travers le paquet «investissements sociaux» (PIS), au renforcement des capacités des personnes et à soutenir leur participation à la vie sociale et au marché du travail en vue d'améliorer leur prospérité, de stimuler l'économie et d'aider l'UE à sortir de la crise plus forte, avec davantage de cohésion et plus compétitive;

2. rappelle son avis sur l'inclusion active (2008/C 257/01), qui souligne l'importance des collectivités territoriales en tant qu'acteurs clés des politiques d'inclusion active;

3. estime qu'une croissance durable, des budgets équilibrés et la cohésion sociale ne peuvent être obtenus qu'à condition de redoubler d'efforts pour créer des emplois nouveaux et améliorer la protection et l'inclusion sociales. Cela doit se traduire pleinement dans le Semestre européen par l'inclusion d'objectifs liés en particulier à l'emploi décent et à la réduction des inégalités dans les mécanismes de surveillance et de coordination et partant, par un juste équilibre entre les objectifs économiques et sociaux et des efforts continus pour promouvoir la cohésion économique, sociale et territoriale, afin de réduire les écarts économiques et sociaux entre les régions;

4. attire l'attention sur le fait que les défis liés à la pauvreté et à l'exclusion sociale sont particulièrement aigus en termes absolus dans les zones urbaines qui concentrent 80 % de la population européenne et 85 % du PIB de l'UE, tandis que les zones rurales sont confrontées à de graves problèmes sociaux en termes relatifs en raison de niveaux de revenus inférieurs et d'une faible densité de population. Dans les zones urbaines, les problèmes sociaux tendent à se concentrer dans certains quartiers, créant ainsi des poches de pauvreté, indépendamment de la prospérité de la ville;

Observations générales

5. insiste sur le fait qu'il est essentiel, dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, de garantir, comme prévu dans la Charte des droits fondamentaux de l'UE, une égalité d'accès pour tous les citoyens aux services de base d'intérêt général dont l'offre est limitée, tels que le logement, l'éducation, les

soins de santé, l'emploi et l'accès aux services sociaux. La solidarité entre les citoyens de toutes les couches de la société est l'une des conditions préalables pour y parvenir. La distribution de ces services publics de base requiert une approche globale dans une perspective à court terme comme à long terme, qui place les citoyens au cœur du processus de recherche de solutions;

6. appelle à un engagement clair de toutes les institutions de l'UE en faveur de la participation des citoyens à toutes les phases de l'élaboration des politiques, de la décision à la mise en œuvre. Il est extrêmement important en cette période particulière de rétablir la confiance en nos institutions démocratiques en apportant la preuve de notre réactivité par rapport aux besoins et aux aspirations des citoyens. En outre, en recherchant des réponses au niveau communautaire et en capitalisant sur l'énergie, la volonté de faire la différence et la connaissance des besoins réels sur le terrain que l'on trouve chez les citoyens, nous serons mieux préparés pour apporter des réponses réalistes et efficaces afin de relever les défis sociaux. Investir dans les communautés au niveau (infra-) local permet de créer des voisinages stables qui ont un impact positif sur la perception qu'ont les citoyens de la sécurité;

7. se félicite que la Commission reconnaisse que l'emploi et la politique sociale relèvent en premier lieu de la responsabilité des États membres et des collectivités locales et régionales, et respecte ainsi le principe de subsidiarité;

8. souscrit au point de vue de la Commission selon lequel la lutte contre le chômage est essentielle pour insister davantage sur les mesures ayant pour objet la création de nouveaux emplois la réduction du chômage, l'apprentissage tout au long de la vie, les actions visant à augmenter la compétitivité sur le marché de l'emploi, l'éducation, la formation, l'égalité des chances et d'autres mesures destinées à améliorer les compétences et les chances des personnes. Permettre la mobilité des travailleurs et fournir des microcrédits à ceux qui souhaitent créer ou développer leur entreprise font partie ces mesures;

9. regrette que le paquet «Investissement social» de la Commission néglige le rôle des collectivités locales et régionales. L'action des collectivités locales et régionales a un impact majeur sur la vie de la majorité des citoyens européens qui vivent, travaillent et étudient ou reçoivent des soins, dans le cas des personnes handicapées et des personnes dépendantes, dans les régions qu'elles gèrent. Ces collectivités fournissent la plupart des services sociaux et versent une grande partie des prestations sociales;

10. considère que la mise en œuvre intégrée des stratégies d'inclusion active que le Parlement européen et la Commission européenne appellent de leurs vœux bénéficiera d'un rôle accru des collectivités locales et régionales dans les décisions; les collectivités locales et régionales disposent d'une connaissance de première main des problèmes sociaux et jouent un rôle essentiel en matière de coordination et de mise en œuvre des actions visant à les traiter. L'expérience de la gestion des problèmes sociaux est cruciale pour réaliser les objectifs de la stratégie Europe 2020. Aussi faut-il réserver à ces collectivités un rôle essentiel dans le semestre européen ainsi que dans les négociations relatives aux PNR et la mise en œuvre de ceux-ci;

11. souligne que le travail doit rapporter. Cela signifie qu'il faut garantir un salaire minimal approprié et des emplois de qualité satisfaisante. Si une personne n'est (temporairement) pas (encore) en mesure de travailler, il faut lui garantir des moyens de subsistance et un accès sur un pied d'égalité aux services de base en matière de prévention, de renforcement des capacités et d'activation. Le CdR appelle par conséquent la Commission européenne à se pencher sur la nécessité de mettre en œuvre la recommandation du Conseil de 1992 sur le salaire minimum;

12. note que les collectivités locales doivent mettre à profit l'énergie de toutes les personnes, de l'ensemble de la société civile et de toutes les entreprises rassemblées dans les zones urbaines. Il conviendrait d'encourager l'esprit d'innovation des entrepreneurs sociaux, qui peuvent proposer de nouvelles solutions pour répondre aux demandes de services et d'infrastructures. Les régions et les villes doivent engager un processus de cocréation en constituant des partenariats productifs avec le secteur privé et les secteurs de la société civile, tout en promouvant une vraie et large participation des citoyens à toutes les étapes de l'innovation sociale (idées, planification, pilotage, développement et mise en œuvre);

13. estime qu'au niveau local et régional, dans les politiques d'inclusion et d'intégration, la participation de tous les résidents est essentielle; il ne devrait pas y avoir de distinction entre les ressortissants de pays tiers et les citoyens de l'UE. Attire l'attention sur le fait que l'afflux de nouveaux arrivants résultant de la mobilité à l'intérieur de l'UE constitue un défi sur le plan des ajustements à réaliser dans les services publics et l'assistance aux citoyens en ce qui concerne le logement, le travail et l'éducation. Les besoins essentiels en matière d'intégration des citoyens de l'UE ne sont généralement en rien différents de ceux des autres nouveaux arrivants. Ils doivent faire face à une nouvelle langue, de nouvelles institutions et parfois des normes sociales différentes;

14. regrette que la Commission ne reprenne qu'en partie le rapport d'initiative du Parlement européen sur les investissements sociaux (25.7.2012, 2012/2003 INI) qui préconisait une meilleure gouvernance pour atteindre les objectifs fixés dans la stratégie Europe 2020 en matière d'emploi et dans le domaine social, et ne propose pas de ressources supplémentaires. Le PIS devrait aller au-delà de simples recommandations politiques adressées aux États membres et de l'annonce de quelques initiatives législatives. Plus particulièrement en ces temps de crise, le budget européen et les budgets nationaux

devraient avoir pour ambition d'inclure des programmes pour l'emploi et les investissements sociaux;

15. note que le PIS fournit une information exhaustive sur les tendances sociales en Europe. Les données et les informations utilisées sont basées sur les tendances et les statistiques nationales ou régionales. Cette information agrégée n'illustre néanmoins pas suffisamment les défis qui se posent au niveau local ou les différences existant en termes de besoins sociaux et de pauvreté entre les villes et les niveaux régionaux ou nationaux. Il est essentiel de recenser ce qui fonctionne ou pas au niveau local si l'on veut garantir que les mesures mises en œuvre répondent à la fois efficacement et de manière effective aux objectifs de politique sociale. Le CdR encourage les institutions européennes à collecter des données et des informations sur les tendances sociales aux niveaux local et régional et à évaluer les politiques d'inclusion sociale émanant des collectivités locales et régionales, et ce plus particulièrement des grandes villes;

16. souligne la persistance de discriminations fondées sur le sexe, qui sont encore exacerbées dans le cas de personnes appartenant à des catégories défavorisées à plusieurs titres (par exemple les mères isolées), et se félicite que la Commission européenne soit consciente de ce problème particulier et entende y accorder toute l'attention requise;

17. reconnaît toutefois que la communication pourrait marquer un tournant en définissant la politique sociale comme un investissement dans la société plutôt qu'un résultat du dysfonctionnement du marché. Décrire la politique sociale en ces termes peut promouvoir un changement de cap politique pour passer des mesures *correctives* à des mesures *préventives*, et s'attaquer ainsi à des questions telles que l'exclusion sociale avant qu'elle ne se répande, et retarder l'âge de la dépendance en encourageant l'autonomie personnelle et le vieillissement actif;

18. accueille favorablement la reconnaissance par le Conseil européen des 27 et 28 juin 2013 de la nécessité de renforcer la dimension sociale de l'UEM. Le défi consiste à doter l'UE d'outils lui permettant d'exploiter le potentiel existant pour une vraie convergence économique et le progrès social au bénéfice de tous les États membres au lieu de se reposer sur des mécanismes internes de dévaluation pour ne traiter que les chocs asymétriques; attend dès lors impatientement la communication de la Commission sur la dimension sociale de l'UEM prévue pour début octobre 2013;

19. estime que la dimension sociale de l'UEM pourrait, comme suggéré par le Parlement européen⁽¹⁾ s'appuyer sur un «pacte d'investissement social basé sur le modèle du "pacte pour l'euro plus". Il établirait des objectifs pour les investissements sociaux que les États membres devraient réaliser afin d'atteindre les objectifs en matière sociale, d'emploi et d'éducation de la stratégie Europe 2020; le pacte d'investissement social devrait également être complété avec un tableau de bord pour

(1) Résolution du 20 novembre 2012 sur «Le pacte d'investissement social — une réponse à la crise»

l'évaluation des politiques d'emploi et sociale, qu'il conviendrait d'introduire conformément à l'article 148 du TFUE et sous la responsabilité du Conseil Emploi, politique sociale, santé et consommateurs (EPSCO), en vue de détecter les déséquilibres en matière d'emploi et d'ordre social susceptibles de menacer la stabilité de l'Union économique et monétaire;

20. encourage la Commission européenne à étudier plus avant la faisabilité d'un système d'assurance chômage de l'Union européenne, qui pourrait agir comme un stabilisateur automatique au niveau de l'UEM;

21. se félicite que les conclusions du Conseil ⁽²⁾ soulignent que «les possibilités offertes par le cadre budgétaire existant de l'UE pour trouver un équilibre entre les besoins en matière d'investissements publics productifs et les objectifs de la discipline budgétaire doivent être «exploités» dans le cadre du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance»; attend par conséquent de la Commission qu'elle approfondisse la question de la qualité des dépenses publiques, notamment en évaluant l'opportunité d'une séparation entre les *dépenses courantes* et les *dépenses d'investissements* pour le calcul des déficits budgétaires, de manière à éviter d'entraver les investissements publics produisant des bénéfices nets à long terme;

Recommandations

22. demande instamment que l'éducation (tant formelle qu'informelle) figure au cœur du paquet «Investissements sociaux». Les inégalités dans l'accès à l'éducation, en particulier l'éducation de qualité élevée qui prépare les jeunes à saisir les opportunités d'emplois dans une société de l'information inclusive et à devenir des citoyens actifs dans nos sociétés démocratiques complexes, constituent de sérieux obstacles pour la réduction de la pauvreté et une croissance économique plus forte. Les États membres doivent démontrer leur engagement à investir dans l'éducation, l'apprentissage tout au long de la vie et la formation pour tous, en mettant plus particulièrement l'accent sur l'éducation au niveau de la petite enfance et l'accès à l'enseignement supérieur, la coopération entre les entreprises et les écoles, la formation en entreprise et une formation spécifique pour les secteurs souffrant d'une pénurie de main-d'œuvre (secteur médical, technologies propres et TIC, par exemple) ainsi que sur la réduction du taux d'abandon scolaire;

23. se félicite que la Commission mette l'accent sur l'éducation et la formation et estime à cet égard qu'il y aurait lieu d'accorder une attention accrue à la formation professionnelle et à la qualité de celle-ci, en mettant en œuvre des mesures concrètes tant durant la phase d'orientation que durant la formation et l'apprentissage. L'économie de l'UE a besoin de davantage d'artisans, d'ingénieurs et de techniciens pour être compétitive dans un contexte de mondialisation. La formation professionnelle attire malheureusement de moins en moins de

personnes dans l'UE, alors qu'elle offre d'intéressantes possibilités pour lutter contre le chômage et développer durablement l'économie;

24. insiste sur le fait que la formation professionnelle continue et permanente doit être grandement valorisée. L'Union européenne devrait présenter suffisamment de mesures à long terme et réserver des fonds suffisants au titre du FSE pour améliorer le niveau de ce type de formation;

25. souligne qu'outre un accent plus marqué sur le côté de l'offre, à savoir l'employabilité, il convient d'accorder une plus grande attention au côté de la demande, celle du marché du travail. Le fait est que le chômage touche surtout les travailleurs peu qualifiés tandis que les emplois vacants requièrent un niveau de qualification élevé, raison pour laquelle il nous faut en cette période de crise compléter les mesures relatives au côté de la demande par des instruments destinés au volet «offre», qui aillent au-delà de la dérégulation des marchés du travail, de l'abaissement du coût du travail et des incitants visant à encourager les chômeurs à accepter des emplois mal rémunérés. Il faut améliorer les qualifications des personnes peu qualifiées et des chômeurs en leur faisant acquérir les capacités d'apprentissage nécessaires;

26. invite instamment la Commission, les États membres et les collectivités territoriales à promouvoir une meilleure anticipation en matière de besoins futurs en compétences, faire en sorte qu'elles soient plus en adéquation avec les besoins du marché du travail et combler le fossé entre le monde de l'éducation et celui du travail. Cela vaut en particulier pour les segments inférieurs du marché du travail, niveau auquel la participation doit être encouragée de manière flexible et non bureaucratique. Aux Pays-Bas par exemple, le gouvernement, les entreprises et les établissements d'enseignement ont signé un Pacte technologique, visant à améliorer le lien entre l'éducation et le marché du travail dans le secteur technologique et à remédier ainsi à la pénurie de personnel technique. Ce pacte a été conclu au niveau national mais consiste largement en actions à mener selon une approche régionale et sectorielle, en utilisant les structures existantes, par exemple les différents centres locaux d'expertise («*kenniswerkplaatsen*») pour le développement des talents, des villes vivables et la santé publique à Rotterdam;

27. souligne qu'il importe de tirer le meilleur parti de tout le potentiel de main-d'œuvre. Pour les personnes se trouvant en marge du marché du travail, des mesures de soutien s'appuyant sur les compétences des autorités nationales et/ou territoriales pourraient être introduites;

28. recommande d'ajouter la participation (sociale) aux trois piliers existants dans l'approche présentée par la Commission européenne pour renforcer l'inclusion active des personnes les plus éloignées du marché du travail (aide au revenu suffisante, intégration active et services de qualité). La participation à la vie sociale et l'inclusion sociale doivent être les clés pour réaliser nos ambitions dans le domaine social ainsi que pour construire

⁽²⁾ Conclusions du Conseil européen des 13 et 14 décembre 2012, I. Politique économique Pt 2.

et conserver des États providence solides. Il faut renforcer les capacités des citoyens à exploiter pleinement leur potentiel et à utiliser et développer à plein leurs compétences, leur autonomie économique devant être l'objectif à atteindre;

29. souhaite une clarification concernant la *conditionnalité* en matière d'accès aux prestations sociales. La conditionnalité peut être considérée acceptable si les transferts sociaux sont destinés à fournir aux personnes à la fois une aide et des incitations pour réintégrer le marché du travail, le système éducatif ou de formation;

30. compte tenu de l'estimation selon laquelle 56 millions de personnes dans l'UE âgées de plus de 15 ans ne disposent pas de compte bancaire, le CdR accueille favorablement la proposition de la Commission de reconnaître à toute personne dans l'Union le droit de disposer d'un compte bancaire de base;

31. accueille favorablement l'intention de la Commission d'étudier le recours à de nouveaux instruments financiers, en particulier le «retour social sur investissement» et les obligations à impact social afin d'accroître l'effet de levier des investissements publics sociaux, et appelle la Commission à présenter des propositions plus détaillées en la matière en édictant pour les marchés publics une obligation de «retour social sur investissements»; soutient dès lors la proposition d'introduction d'un compte d'épargne de l'UE, qui pourrait fournir à l'Union un financement complémentaire pour contribuer à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020 en matière d'emploi et de croissance aux niveaux local et régional;

32. souligne que les États membres, les régions et les collectivités locales devraient tirer parti de la diversité de leurs citoyens. Une culture inclusive dans le cadre de laquelle il n'est pas risqué d'être unique et d'entrer en relation avec les autres au travers de la diversité est un préalable à l'innovation;

33. note que de nombreuses collectivités locales et régionales développent et mettent en œuvre avec succès des programmes pour relever les défis mentionnés dans le PIS au moyen par exemple de guichets uniques (guichets pour les jeunes), de centres régionaux pour les jeunes et les familles, de stratégies axées sur le logement et de prévention du sans-abrisme, de stratégies de «retour social sur investissements», d'obligations à impact social, de centres de développement des talents, de la création d'environnements favorables aux enfants et du plein engagement. L'échange de meilleures pratiques entre les collectivités locales et régionales devrait par conséquent être encouragé. Le partenariat et la collaboration avec ces collectivités permet à celles-ci de puiser dans une plus vaste réserve de ressources et d'expériences tout en promouvant une large participation au développement avec leurs partenaires issus des différents secteurs. Il faudrait tirer tous les enseignements de ces expériences dans le contexte de la création de la banque de connaissances suggérée dans le PIS et de la promotion de ces échanges dans le contexte du programme de l'UE pour le changement social et l'innovation sociale;

34. souligne que tant le Fonds européen d'intégration (FEI) que le FSE ont financé des programmes d'intégration. Toutefois, la source de financement a trop souvent limité la portée de la fourniture des services. Il est à noter que compte tenu de la mobilité croissante dans l'UE, le prochain programme budgétaire devrait allouer des fonds pour soutenir la mobilité des citoyens, en fusionnant les priorités des deux fonds, et créer un programme de financement à l'intention de tous les citoyens, indépendamment de leur nationalité. Ces nouveaux budgets pourraient être utilisés pour faire participer les citoyens à des programmes d'apprentissage des langues et d'orientation, en étroite coopération avec d'autres parties prenantes telles que les ONG et en particulier avec le secteur privé. La Commission devrait user de son influence pour inciter certaines collectivités locales et régionales des pays d'origine à recourir au FSE et au Fonds européen de développement régional (FEDER) pour investir massivement dans le développement économique et social de leur population;

35. note que bien que la migration à l'intérieur d'un État membre et de l'un à l'autre ait fourni aux individus un moyen d'affronter la récession économique, des investissements sociaux plus importants et à plus long terme aux niveaux régional et local, qui sont les mieux placés pour appréhender les spécificités des régions et des communautés, permettraient de faire face à la crise de manière plus durable en allégeant la pression sur les individus, qui les conduit à quitter leurs foyers, leurs familles et leurs communautés pour chercher un emploi. En outre, la possibilité de migrer vers d'autres États membres à la recherche d'opportunités d'emploi ou de formation, etc. peut être compromise par des connaissances linguistiques insuffisantes; il faut redoubler d'efforts pour renforcer l'enseignement des langues afin de soutenir la migration à court terme jusqu'à ce que des solutions à plus long terme soient trouvées. De plus, cela favorisera l'inclusion sociale;

36. souscrit au point de vue de la Commission sur l'impact au niveau local de l'évolution démographique et du vieillissement de la population, qui créent de nouvelles pressions sur les infrastructures sociales et l'accessibilité des secteurs publics. Le phénomène croissant de la pauvreté des personnes âgées requiert des systèmes et des services sociaux viables dans la durée qui doivent être accessibles à tous et abordables pour tout un chacun. Il y a lieu de dépasser le modèle correctif au profit d'un modèle préventif qui permette de prolonger l'autonomie fonctionnelle et l'intégration relationnelle de la population. Le vieillissement actif et en bonne santé de la population européenne doit faire l'objet d'une attention particulière et appelle un changement d'orientation pour passer d'une approche institutionnelle à une approche de terrain basée sur la communauté;

37. regrette que le document de travail des services de la Commission «*Long-Term Care in Ageing Societies*» (prise en charge de longue durée dans les sociétés vieillissantes) n'aborde pas les questions de la pauvreté, de l'exclusion sociale et des revenus décents pour les personnes âgées, ce qui peut avoir en retour pour conséquence d'accroître le besoin de prise en charge à long terme; déplore également l'absence d'une analyse plus approfondie de la manière dont les Fonds structurels peuvent soutenir l'investissement dans la prise en charge à long terme;

38. estime que le paquet «Investissements sociaux» devrait aller de pair avec une reconnaissance accrue du rôle de l'économie sociale, sachant qu'à l'échelle de l'UE ce secteur représente deux millions d'entreprises (c'est à dire 10 % du nombre total des entreprises européennes) et emploie plus de onze millions de salariés (l'équivalent de 6 % de la population active de l'UE); réitère par conséquent son appel à la création d'un statut de la mutualité européenne, auquel a également souscrit le Parlement européen en mars 2013;

39. souligne l'importance de la coopération interprofessionnelle entre les secteurs de la santé et des services sociaux et entre les réseaux formels et informels au sein de la communauté. Nous devons disposer de connaissances sur les différents types d'aide de proximité et les rôles complémentaires des bénévoles, professionnels et voisins dans l'apport de cette aide. Les professionnels devraient s'inspirer davantage du voisinage local avec lequel ils pourraient coopérer et dont ils pourraient faciliter le rôle, en jouant aussi un rôle de coordination de l'aide apportée et du travail des bénévoles. Cette nouvelle approche de la gouvernance, qui a été couronnée de succès dans certaines villes européennes, devrait être soutenue au moyen d'instruments au niveau européen afin d'en diffuser les meilleures pratiques à travers toute l'Europe; il conviendrait de mettre en œuvre des systèmes faisant converger l'information du citoyen (historique social et médical), et l'accès à l'information sur les ressources et services disponibles (catalogue ou portefeuille de services et de ressources, technologies innovantes existantes, comme les systèmes d'assistance téléphonique avancée, le contrôle à distance, etc.);

40. appelle l'UE à envisager, en accord avec les États membres, la possibilité de mettre en place un cadre européen en matière de logement social, comme demandé par le Comité dans un avis d'octobre 2011 et par le Parlement européen dans sa résolution du 11 juin 2013. Si le logement social ne relève pas explicitement de la compétence de l'UE, de nombreuses politiques européennes (dans les domaines de la concurrence, du marché intérieur, des Fonds structurels, de l'efficacité énergétique, des normes environnementales, etc.) ont toutefois une incidence directe sur ce domaine. Un cadre de coordination est dès lors nécessaire afin d'assurer la cohérence avec les droits fondamentaux et entre les politiques de l'UE qui ont un impact sur celui-ci. Dans ce contexte, le Comité rappelle que, conformément au traité de l'UE, les pouvoirs publics sont libres de déterminer comment ils souhaitent organiser le logement social et quels sont les ménages éligibles. Par ailleurs, le Comité estime que le logement social est essentiel pour la cohésion et ne devrait pas être limité aux personnes défavorisées afin de promouvoir une mixité sociale;

41. rappelle aux États membres et à la Commission que les dépenses dans ce domaine permettent de répondre aux besoins sociaux urgents en tant que base pour des investissements sociaux stratégiques; elles permettent également de créer de manière durable des emplois locaux qui ne peuvent être «délocalisés», afin de stabiliser l'économie en évitant la formation de bulles immobilières, de s'attaquer au changement climatique et de combattre la pauvreté énergétique. Le CdR souligne en outre que le logement social joue un rôle essentiel dans la lutte contre le sans-abrisme et dans les stratégies axées sur le logement et de prévention du sans-abrisme préconisées par la Commission;

42. accueille favorablement l'inclusion du sans-abrisme en tant que priorité thématique du PIS et l'appel lancé aux États membres «à faire face au problème des sans-abri au moyen de stratégies globales fondées sur la prévention, les approches axées sur le logement et le réexamen des réglementations et des pratiques relatives aux expulsions, en tenant compte des éléments clés des orientations données en la matière par le présent paquet». Dans ce contexte, le CdR appelle la Commission à établir un cadre concret au niveau de l'UE pour soutenir les parties prenantes et en particulier les autorités nationales, régionales et locales concernées, afin de progresser dans la lutte contre le sans-abrisme, en prenant en considération son avis d'initiative à ce sujet;

43. souligne que pour réussir la réalisation de nos objectifs sociaux, nous devons revoir nos approches de manière à améliorer la qualité des résultats pour les bénéficiaires, et ce de manière effective et efficace. L'innovation sociale en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est nécessaire et devrait être incluse dans les règlements relatifs aux Fonds structurels et jouer également un rôle important dans le programme HORIZON 2020. Elle devrait aussi être soutenue de manière effective par le Programme européen pour le changement social et l'innovation sociale. À cet effet, les initiatives phares de la stratégie Europe 2020 et en particulier de la Plateforme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale devront constituer le cadre de référence pour atteindre plus efficacement les objectifs prévus;

44. souligne que les sociétés contemporaines reposent sur la science et la technologie non seulement pour la croissance économique mais également pour le bien-être et le progrès social. Toutefois, l'interaction entre la science/la recherche et les sociétés/les citoyens est souvent insuffisante et parfois inexistante. S'agissant du financement de la recherche européenne, il faut à l'avenir être attentif non seulement aux sciences technologiques mais également aux sciences sociales et humaines afin de développer les connaissances et mener les recherches pertinentes au plan pratique sur les problèmes et la qualité de vie des quartiers urbains et des zones faiblement peuplées et de diffuser ces connaissances parmi les responsables des politiques d'urbanisme et d'aménagement du territoire. Des conceptions de pointe en matière de recherche évaluative sont plus particulièrement recommandées pour mettre en place un socle de connaissances systématiques sur l'efficacité des interventions politiques, pourquoi elles «fonctionnent», pour quels groupes sociaux et dans quelles circonstances; se félicite des initiatives de la Commission en faveur du soutien à l'innovation sociale et des efforts de partage de l'information relative aux expériences novatrices;

45. attire l'attention sur le fait que la politique régionale de l'UE a encouragé un développement urbain durable depuis 1989. Au moyen de ses Fonds structurels, elle investit dans des projets qui encouragent une bonne gouvernance locale, assurent un développement urbain durable, favorisent l'inclusion sociale et l'égalité, régénèrent les zones urbaines et stimulent la croissance économique et la création d'emplois. Compte tenu de la proximité des collectivités locales et régionales avec leurs citoyens et de leur expertise dans le recensement des aspirations et des besoins locaux, il faut souligner que la structure de financement actuelle devrait pouvoir être plus facilement adaptée à ces derniers pour permettre aux villes et zones

urbaines d'assumer une plus grande part de responsabilité et un leadership renforcé dans la coordination des approches intégrées au niveau urbain ou métropolitain. Pour soutenir la cohésion territoriale et les approches intégrées par région, il conviendrait d'améliorer la coordination du FSE et du FEDER;

46. se félicite de la proposition de consacrer au moins 20 % du financement au titre du FSE dans chaque État membre à la promotion de l'inclusion sociale et à la lutte contre la pauvreté. Le CdR souhaiterait d'autres assurances en la matière pour que le financement soit correctement géré et ciblé afin d'aider les plus nécessiteux. Cela peut requérir une allocation qui, dans chaque État membre, interviendrait au niveau régional plutôt que central, sur la base d'un ensemble de facteurs qui détermineraient l'endroit où les interventions de soutien sont les plus nécessaires (indicateurs de pauvreté, PIB par habitant, emploi, scolarité, immigration, etc.);

47. appelle à une mise en œuvre immédiate de l'initiative pour l'emploi des jeunes (YEI) et souligne la nécessité d'élever le seuil d'admissibilité à la Garantie pour la jeunesse à 30 ans; souscrit à la recommandation de la Commission relative à la Garantie pour la jeunesse destinée à une intervention précoce pour les individus qui risquent d'être exclus du système éducatif, du marché de l'emploi ou de la formation. Souligne le rôle clé des collectivités locales et régionales dans sa réalisation; fait part de sa grande préoccupation quant à l'absence d'un financement suffisant pour l'Initiative pour l'emploi des jeunes sur toute la prochaine période de programmation (6 milliards d'euros) et lance un appel urgent à une concentration significative des fonds de la ligne budgétaire y relative sur les premières années du Cadre financier pluriannuel. L'éligibilité au titre des NUTS II ne devrait pas reposer sur le seul critère d'un taux de chômage chez les jeunes de 25 %, mais prendre également en considération les écarts significatifs entre le taux enregistré en la matière au niveau régional et la moyenne nationale;

48. souligne que le FSE devrait par conséquent mieux s'adresser aux besoins réels des citoyens en laissant aux collectivités locales et régionales une plus grande marge de manœuvre pour établir les objectifs au niveau local. Les collectivités locales et régionales devraient être associées à la fixation des priorités du FSE et à la gestion de ses fonds. Sur le plan de la législation, le règlement régissant le futur FSE devrait réserver un rôle accru aux collectivités locales et régionales dans la gouvernance stratégique du FSE. Le CdR demande également l'introduction d'une obligation faite aux autorités de gestion du FSE de démontrer que les collectivités locales et régionales ont bien été associées à la fixation des priorités des programmes opérationnels et à la gestion stratégique postérieure du FSE.

49. Se référant à ses précédents avis sur la politique urbaine de l'UE et au sommet de Copenhague de 2012, le Comité

considère plus particulièrement qu'il existe des options qui pourraient renforcer la participation des villes au plan pratique: programmes opérationnels à forte dimension urbaine, participation des villes en tant qu'instances intermédiaires et au sein des conseils, comités de gestion et comités consultatifs du FSE et autorités de gestion du FSE travaillant en partenariat avec les villes à la conception et à l'exécution des programmes. Il pourrait s'avérer approprié pour certaines grandes villes de disposer de leurs propres programmes;

50. recommande que le FSE promeuve des modèles de services innovants et que le nouveau cadre juridique facilite et finance le développement de services de proximité afin de soutenir une politique active du marché de l'emploi;

51. note que le budget de la Politique agricole commune (PAC) est cinq fois plus important que le celui du FSE. Cela tient bien sûr au fait que la PAC est seulement une politique commune de l'UE tandis que le financement de la politique sociale relève dans une large mesure des budgets nationaux ou des collectivités territoriales. Ce déséquilibre pourrait néanmoins également être interprété par l'opinion publique comme résultant du fait que la politique sociale de l'UE n'est pas considérée comme prioritaire. Le CdR insiste par conséquent sur la nécessité d'assortir l'accent mis à nouveau sur les politiques sociales de l'UE d'une augmentation des ressources dans le cadre du FSE;

52. accueille favorablement l'approche de l'investissement territorial intégré suivie par la Commission européenne dans le cadre de la nouvelle période de programmation du FSE pour la consolidation du développement social, économique et physique. Compte tenu de l'importance majeure des villes pour la cohésion sociale, économique et territoriale, l'aide européenne qui leur est accordée doit aller bien au-delà de l'objectif minimal des 5 % proposés;

53. note que les réglementations strictes de l'UE en matière de marchés publics et d'aides d'État devraient être mieux alignées sur les politiques sociales, ce qui permettrait de développer et de mettre en œuvre plus efficacement ces dernières. Afin de définir cet alignement, le CdR préconise que la Commission européenne présente une proposition visant à améliorer la qualité et l'accessibilité des services sociaux d'intérêt général sur la base de l'article 14 du TFUE;

54. recommande que la mise en œuvre du document à l'examen soit réalisée en étroite synergie avec les autres documents de travail des services de la Commission afin d'en garantir une cohérence et une efficacité accrues. Le CdR encourage la Commission à adopter une approche globale dans ce domaine et à s'engager directement avec les collectivités locales et régionales dans ce processus;

55. appelle la Commission à concevoir un plan de mise en œuvre concret pour le PIS. Cela devrait inclure des mécanismes de suivi, de coordination, d'échanges transnationaux et d'apprentissage mutuel autour de priorités thématiques telles que le chômage des jeunes, l'éducation, le sans-abrisme, la pauvreté infantile et l'accompagnement des personnes handicapées et en situation de dépendance. Dans le cadre du Semestre européen, les collectivités locales et régionales devraient être consultées sur l'élaboration des enquêtes annuelles sur la croissance et jouer un rôle plus important dans le suivi des progrès. Les États membres devraient consulter, informer et associer les collectivités locales et régionales au processus décisionnel dans une plus large mesure dès lors qu'une grande partie de l'investissement social touche des questions centrales pour elles.

Bruxelles, le 9 octobre 2013.

*Le président
du Comité des régions*
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Avis du Comité des régions sur le «Plan d'action Entrepreneuriat 2020»

(2013/C 356/12)

LE COMITÉ DES RÉGIONS

- mesure la portée du Plan d'action, souligne l'importance de l'action de coordination par les autorités des échelons supranational, national et surtout régional et local pour réaliser avec succès les objectifs du Plan;
- met l'accent sur l'importance capitale que revêt la participation des collectivités et des acteurs des échelons local et régional à la mise en œuvre du Plan d'action, dans la mesure où ces collectivités représentent le niveau de gouvernement le plus proche des PME et des prestataires de services de soutien aux entreprises et compte tenu que la plupart des PME sont intégrées et actives sur les marchés régionaux et locaux;
- met en relief que le prix de la Région européenne entreprenante (REE), remis par le Comité des régions depuis 2010, peut servir de critère de référence européen pour le développement et la mise en œuvre de politiques favorables à l'entrepreneuriat et pour des mesures de soutien sur mesure pour les PME et des stratégies à long terme;
- souligne qu'il y aurait lieu de donner plus de poids au rôle joué par le travail indépendant et le développement des entreprises, et de les considérer comme une alternative réaliste et souhaitable; insiste sur le fait qu'il importe de poursuivre la promotion de l'entrepreneuriat social en tant qu'alternative valable aux modes traditionnels propres aux activités des entreprises, qu'elles soient à but lucratif ou non lucratif;
- insiste sur le fait que l'Europe doit présenter aux jeunes l'entrepreneuriat comme étant un parcours professionnel viable et prometteur, relançant ainsi l'esprit d'entreprise; souligne qu'il incombe aux collectivités locales et régionales de promouvoir l'éducation et de lui insuffler une dimension entrepreneuriale.

Rapporteur:

M. Paweł ADAMOWICZ (PL/PPE), Président de la ville de Gdańsk

Texte de référence

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions «Plan d'action Entrepreneuriat 2020 — Raviver l'esprit d'entreprise en Europe»

COM(2012) 795 final

I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES**LE COMITÉ DES RÉGIONS**

1. accueille favorablement la communication de la Commission intitulée «Plan d'action Entrepreneuriat 2020», qui vise à promouvoir une culture de l'esprit d'entreprise en Europe, à améliorer l'accès aux financements, à offrir des services de soutien de grande qualité aux entreprises, à élaborer des modèles à suivre et à inclure des groupes spécifiques;
2. réaffirme son plein appui aux actions visant à favoriser l'esprit d'entreprise et à supprimer les obstacles au développement des PME, reconnaissant ainsi leur rôle crucial pour le renforcement de la compétitivité de l'Union européenne;
3. estime que toutes les autorités à tous les niveaux doivent œuvrer à une rationalisation de leurs procédures d'autorisation et de contrôle et de toute autre mesure prise dans l'exercice de leurs pouvoirs. Elles devraient viser à simplifier la fourniture d'informations et à utiliser des concepts et des systèmes opérationnels standardisés, qui permettraient de récupérer automatiquement des informations dans d'autres systèmes opérationnels ou bases de données;
4. souligne l'importance de mettre en œuvre rapidement les décisions déjà prises; estime que des débats théoriques supplémentaires ne contribueraient pas au développement de l'environnement des entreprises;
5. souligne que la récente crise économique a frappé durement les petits et moyens entrepreneurs européens, notamment dans les régions périphériques et dans lesquelles l'on a enregistré une augmentation considérable du taux de faillite des entreprises;
6. reconnaît l'importance vitale d'un environnement favorable aux entreprises et d'un marché intérieur intact pour la reprise et la croissance de l'économie européenne et pour un renforcement de la cohésion sociale;
7. souligne que l'environnement local et régional des entreprises est un facteur critique de succès: il y a lieu de prendre des mesures pour développer la capacité d'innovation et renforcer une mentalité favorable à l'innovation ouverte, dont les pierres angulaires incluent l'utilisation efficace de la connaissance provenant de sources différentes, la motivation par le dialogue, la collaboration et la création en commun;
8. considère le Plan d'action comme une étape nécessaire pour encourager la mise en place d'un environnement favorable aux entrepreneurs dans le Marché unique, contribuant ainsi à la reprise économique dans toute l'UE;
9. souscrit au choix des priorités du Plan d'action, représentées par ses trois piliers (c'est-à-dire développer l'éducation et la formation à l'entrepreneuriat, créer un environnement adapté aux entreprises et des modèles à suivre et inclure des groupes spécifiques) et se félicite des résultats attendus du Plan d'action;
10. souligne qu'il y aurait lieu de donner plus de poids au rôle joué par le travail indépendant et le développement des entreprises, et de les considérer comme une alternative réaliste et souhaitable. Ils constituent des facteurs indispensables au renforcement de la compétitivité de l'économie européenne; dès lors, un soutien à plusieurs niveaux et intégré est nécessaire dans ce domaine; cela suppose que tous les niveaux de gouvernement prennent des mesures visant à réduire drastiquement les formalités administratives pour les travailleurs indépendants, à améliorer leur protection sociale et leurs droits à pension, ainsi qu'à alléger la pression fiscale;
11. constate les maigres résultats obtenus par les femmes dans le monde de l'entreprise, où elles représentent seulement 30 % des entrepreneurs, ainsi que l'incidence significative d'une formation et d'un soutien spécifiques au genre pour accroître le nombre de femmes chefs d'entreprise; appelle dès lors à la création de centres d'entreprises destinés aux femmes;
12. réitère sa demande à la Commission, formulée dans ses récents avis sur la politique industrielle ⁽¹⁾ et les aides d'État à finalité régionale ⁽²⁾, d'aborder la problématique des «effets de seuils» liés à la définition des catégories d'entreprises et de revoir la définition des PME. Concrètement, la Commission devrait «affiner sa capacité d'analyse, ainsi que l'outillage de soutien aux entreprises, en étudiant la possibilité de créer, comme elle l'a acceptée pour les industries agro-alimentaires, une nouvelle catégorie d'entreprises médianes entre la PME et la grande entreprise dont l'effectif serait compris entre 250 et 750 salariés et dont le chiffre d'affaires est inférieur à 200 millions d'euros. Le

⁽¹⁾ Avis du CdR du 11 avril 2013, CDR2255-2012_00_00_TRA_AC, paragraphe 18

⁽²⁾ Avis du CdR du 31 janvier 2013, CDR2232-2012_00_00_TRA_AC, paragraphe 45

Comité des régions appelle, de la même manière, à engager une réflexion sur la prise en compte des entreprises de taille intermédiaire (ETI) issues de PME de croissance, celles qui feront demain la richesse de l'Europe, aux effectifs compris entre 250 et 5 000 salariés. Ces nouvelles catégories d'entreprises pourraient bénéficier de taux de soutien adaptés, supérieurs à ceux des grandes entreprises et inférieurs à ceux des PME»;

13. insiste sur le rôle important qu'a joué et joue encore l'artisanat, en tant que sous-ensemble du secteur des PME, pour la croissance de l'économie européenne en tant que base du développement industriel; souligne la nécessité de tenir compte dans une plus large mesure de ses besoins spécifiques, en particulier en ce qui concerne le développement et le renforcement des centres de formation professionnelle;

14. tient également à souligner le rôle particulier des entreprises évoluant dans le secteur de l'économie sociale et solidaire. Ces entreprises contribuent à l'activité économique et au lien social dans des zones défavorisées et remplissent des missions d'intérêt général qui justifient un traitement différencié notamment en matière de régulation des taux d'intervention publique;

15. met en exergue que la poursuite de la désindustrialisation peut avoir une incidence sur l'emploi et la prospérité de l'Europe et que par conséquent, l'UE devrait s'atteler à des réformes structurelles qui stimuleraient sa compétitivité internationale, s'agissant notamment de sa capacité industrielle;

16. convient que le rôle des entrepreneurs dans la société mérite une plus grande reconnaissance et devrait être renforcé de manière significative;

17. accueille favorablement l'approche ouverte et inclusive du Plan d'action qui cible un vaste groupe d'acteurs concernés et se propose d'impliquer un large éventail de PME établies, d'entrepreneurs en herbe et de nouveaux entrepreneurs potentiels;

18. s'engage à promouvoir une Europe plus entrepreneuriale et la mise en œuvre intégrale du Plan d'action «Entrepreneuriat 2020» et de l'initiative «Small Business Act» (SBA) pour l'Europe, à l'échelon local et régional;

19. déplore que le rôle des collectivités locales et régionales n'ait pas reçu la reconnaissance qu'il mérite dans le Plan d'action malgré qu'une fonction indispensable et significative leur ait été conférée dans la réalisation de tous les objectifs établis dans le cadre des trois principaux piliers du Plan d'action;

20. souligne le rôle essentiel des collectivités locales et régionales dans les domaines clés du Plan d'action «Entrepreneuriat 2020», c'est-à-dire l'éducation et la formation, la mise en place de pratiques administratives transparentes, la création

d'un environnement favorable aux entrepreneurs et la promotion de l'esprit d'entreprise;

21. met en lumière que de nombreuses initiatives et mesures importantes dans les secteurs concernés par le Plan d'action ont déjà été adoptées par les pouvoirs locaux et régionaux dans tous les États membres;

22. déplore que le rôle des collectivités locales et régionales ne soit pas suffisamment pris en compte dans la mise en œuvre du Plan d'action, et que la dimension régionale soit uniquement mentionnée comme un élément d'un réseau horizontal de soutien aux entreprises;

23. met l'accent sur l'importance capitale que revêt la participation des collectivités et des acteurs des échelons local et régional à la mise en œuvre du Plan d'action, dans la mesure où ces collectivités représentent le niveau de gouvernement le plus proche des PME et des prestataires de services de soutien aux entreprises et compte tenu que la plupart des PME sont intégrées et actives sur les marchés régionaux et locaux;

24. souligne le rôle central que jouent les collectivités locales et régionales en apportant l'impulsion politique et organisationnelle qui permet de libérer des synergies de coopération entre acteurs intégrés au niveau régional tels que les chambres de commerce ou des métiers, les organisations professionnelles, les centres et les parcs technologiques, les pépinières d'entreprises, les universités, les initiatives de pôles de compétences, ou autres acteurs qui seraient des partenaires adéquats pour aider les PME, les entrepreneurs en herbe, les jeunes entreprises au fort potentiel de croissance ou autres à réaliser leurs projets;

25. fait remarquer que les acteurs locaux et régionaux sont responsables de l'élaboration de stratégies régionales entrepreneuriales qui peuvent être soutenues beaucoup plus vigoureusement qu'auparavant dans le cadre des prochaines perspectives financières de l'UE, notamment au titre des Fonds structurels;

26. fait valoir qu'une intervention et un soutien plus importants des pouvoirs publics sont nécessaires pour la fourniture de biens et de services publics, d'informations, d'expertise et de moyens financiers aux PME et aux jeunes pousses innovantes, y compris dans le domaine de la formation et de la valorisation de l'encadrement, plus particulièrement en ce qui concerne la planification financière, la stratégie et le marketing destinés aux entrepreneurs désireux de croître;

27. estime qu'il est nécessaire d'améliorer l'approche et les processus de nombreuses banques en ce qui concerne l'évaluation du risque entrepreneurial et le financement des jeunes pousses et des PME; cet objectif devrait être prioritaire lorsque les pouvoirs publics continuent à soutenir les banques;

28. met en relief que le prix de la Région européenne entrepreneuriale (REE), remis par le Comité des régions depuis 2010, peut servir de critère de référence européen pour le développement et la mise en œuvre de politiques favorables à l'entrepreneuriat et pour des mesures de soutien sur mesure pour les PME et des stratégies à long terme. Le prix de la REE peut également favoriser le développement de partenariats entrepreneuriaux locaux et régionaux dans le cadre du SBA et contribuer ainsi à réaliser les objectifs du Plan d'action et du programme pour la compétitivité des entreprises et les petites et moyennes entreprises (COSME);

29. reconnaît le rôle capital des PME en tant que principal facteur pour la création d'emplois et la croissance économique en Europe (secteur auquel l'on doit la création de 85 % des nouveaux emplois nets dans l'UE entre 2002 et 2010), souligne les difficultés auxquelles sont confrontées les collectivités locales et régionales pour impliquer les PME, mettre au point une aide sur mesure pour les différents types de PME, notamment les microentreprises, et fournir des dispositifs de soutien de très grande qualité;

30. reconnaît que, malgré le rôle de première importance joué par les collectivités locales et régionales dans la suppression des obstacles à l'entrepreneuriat, l'UE est un acteur de poids dans ce processus car elle facilite le fonctionnement du Marché unique et améliore l'environnement des entreprises;

31. mesure la portée du Plan d'action, souligne l'importance de l'action de coordination par les autorités des échelons supranational, national et surtout régional et local pour réaliser avec succès les objectifs du Plan;

32. compte tenu de la nature horizontale et transversale des projets pour promouvoir l'esprit d'entreprise, met l'accent sur la nécessité d'une coopération renforcée entre différentes directions générales de la Commission européenne;

33. tenant compte des éléments susmentionnés, appelle la Commission européenne à veiller à la parfaite complémentarité entre différents programmes de financement de l'UE pour les entreprises, notamment entre le programme COSME, les Fonds structurels et le programme Horizon 2020, afin de tirer pleinement profit des synergies et d'éviter des chevauchements inutiles;

34. souligne que les éventuelles duplications d'efforts pourraient s'avérer inefficaces et invite dès lors à rationaliser et à coordonner les mesures stratégiques mises en œuvre aux différents niveaux de gouvernance;

35. compte tenu de l'importance de cette question, demande des informations plus détaillées sur les financements spécifiques destinés à la mise en œuvre des différentes mesures proposées;

36. déplore que la communication ne tienne pas compte de la spécificité due à l'hétérogénéité des écosystèmes et de la culture d'entreprise des régions européennes, caractérisées par

des différences notables surtout entre les «anciens» et les «nouveaux» États membres, entre les régions métropolitaines et non-métropolitaines ainsi qu'entre régions centrales et périphériques;

37. invite les collectivités locales et régionales à s'intéresser davantage à la promotion de la dynamique d'entreprise et à développer la croissance durable par la présence d'entreprises innovantes dans leur région;

38. souligne les mesures de mise en œuvre de la découverte des entreprises, considérée comme l'une des pierres angulaires de l'utilisation des fonds structurels et de la spécialisation intelligente;

39. appelle les collectivités régionales et locales à développer leurs programmes opérationnels de manière à adopter à l'avance des mesures adéquates pour promouvoir les objectifs du Plan d'action et à veiller à ce que la diversité et l'égalité entre les hommes et les femmes se reflètent dans les partenariats des Fonds structurels;

40. souligne que le label attribué par le Comité des régions avec le prix de la Région européenne entrepreneuriale (REE) constitue un bon exemple, car il démontre que les régions peuvent développer des stratégies prospectives qui accordent une attention particulière à l'esprit d'entreprise, ainsi que des dispositifs de soutien sur mesure pour les PME afin de mieux répondre aux défis, tant communs que propres à une région spécifique, auxquels ces entreprises sont confrontées;

41. fait observer que les régions ayant reçu le prix REE (pendant la période 2011-2013) ont toutes lancé de nouvelles mesures utiles ou prorogé celles en place afin de définir le processus d'élaboration des politiques économiques régionales;

42. préconise de développer le «réseau REE», en s'appuyant sur l'un des moyens disponibles appropriés, le programme COSME (2014-2020), projet phare de la Commission européenne;

43. demande la mise en œuvre des objectifs prévus par le programme pour la compétitivité des entreprises et les petites et moyennes entreprises (COSME), qui vise à favoriser l'accès aux financements des PME, à créer un environnement favorable à la création d'entreprises et à la croissance, à encourager une culture entrepreneuriale en Europe, à renforcer une compétitivité durable des entreprises européennes, à aider les petites entreprises à opérer en dehors de leur pays d'origine et à améliorer leur accès aux marchés;

44. accueille favorablement l'intention de la Commission européenne de simplifier la gestion du programme COSME, par rapport à celle de programmes précédents, tels que le programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (CIP) (2007-2013), afin de réduire les coûts administratifs et de mettre au contraire l'accent sur la fourniture de mesures de soutien de meilleure qualité pour les entreprises;

45. demande à être invité aux prochaines réunions du comité de gestion du programme COSME;

46. souligne qu'il y aurait lieu que le Plan d'action soit axé sur le cadre stratégique général et déplore que la Commission européenne semble considérer la problématique des entreprises essentiellement comme un défi quantitatif (c'est-à-dire consistant à accroître le nombre d'entreprises);

47. souligne les mesures qui accroissent de manière significative les activités des jeunes pousses liées aux universités et aux autres établissements d'enseignement. Un instrument central à cet égard est la conception d'exemples d'excellence ayant fait leurs preuves de manière à ce qu'il soit possible de les reproduire dans toute l'UE;

48. fait valoir que les entreprises innovantes et compétitives sont essentielles pour la croissance économique; il est en outre nécessaire d'encourager particulièrement les entreprises à viser une croissance leur permettant de pénétrer les marchés internationaux et être compétitives au niveau mondial. Si nous voulons que les régions moins développées rattrapent leur retard (convergence) et que les autres maintiennent leur compétitivité internationale, les efforts visant à favoriser la croissance d'entreprises efficaces sont indispensables;

49. est préoccupé par le fait que, en raison de l'évolution démographique, nombre de chefs d'entreprises familiales atteindront l'âge de la retraite dans les prochaines années sans toujours parvenir à trouver un successeur pour reprendre leur affaire, ce qui peut compromettre l'avenir de leur entreprise et y menacer l'emploi;

50. estime que pour faciliter l'internationalisation des entreprises, il convient de renforcer les connaissances linguistiques des chefs d'entreprises comme celles des étudiants et des élèves de l'enseignement secondaire ainsi que les connaissances sur les possibilités qu'offre le marché commun de l'Union européenne et l'environnement du marché mondial;

51. rappelle que le financement de l'UE devrait également contribuer à l'adoption d'un modèle «maître-apprenti» dans l'entrepreneuriat. Le transfert de connaissances entre les générations crée une importante valeur ajoutée car les travailleurs plus âgés peuvent transmettre des modes de réflexion et du savoir-faire, tandis que les jeunes apportent des idées neuves et de l'enthousiasme. Le modèle «maître-apprenti» fonctionne donc dans les deux sens ⁽³⁾;

52. met en avant qu'il conviendrait que les prestataires de services de soutien aux entreprises de l'échelon local et régional intensifient leurs efforts afin que les PME puissent bénéficier pleinement des possibilités qu'offre le Marché unique européen; à cet égard, fait remarquer qu'il y a lieu de poursuivre les activités du réseau Entreprise Europe;

53. souligne que d'autres acteurs régionaux, tels que les prestataires de services de soutien aux entreprises, les universités, les centres de transfert de technologies, les pôles de compétences, etc. devraient donner une nouvelle forme à leur engagement dans le cadre du développement régional, afin de recenser les meilleurs modèles possibles de coopération permettant aux entreprises de leur région de recevoir une aide professionnelle et globale pour conquérir de nouveaux marchés;

54. convient que, indépendamment de partenariats et de coopérations poussés, les régions de l'UE doivent être en mesure de définir leur propre potentiel de croissance et de stimuler l'innovation dans des secteurs tant de haute que de faible technologie, en développant par exemple les stratégies de spécialisation intelligente conformément à des conditions préliminaires établies au niveau interrégional;

55. reconnaît que pour certaines régions européennes, les technologies clés génériques (matériaux avancés, nanotechnologies, microélectronique et nanoélectronique, biotechnologie et photonique) pourraient constituer des moteurs de croissance et de nouveaux emplois d'importance cruciale. Ces secteurs font partie intégrante d'un processus de transition vers une économie à faible émission de carbone fondée sur les connaissances. Les entrepreneurs actifs dans ces technologies pourraient contribuer de manière significative à répondre aux défis sociétaux d'aujourd'hui et à moderniser l'industrie de l'UE;

56. souligne l'importance, parallèlement à l'entrepreneuriat classique, d'accélérer les mesures propres à accroître de manière significative l'entrepreneuriat académique parmi les titulaires d'un doctorat et les étudiants en doctorat de troisième cycle dans tous les États membres;

57. met en lumière que l'UE dispose de compétences d'appui dans les domaines couverts par le Plan d'action, dans le respect du principe de subsidiarité, et souligne que ledit plan prévoit un régime auquel les collectivités régionales et locales peuvent adhérer volontairement;

58. reconnaît que les actions proposées ciblent de manière spécifique des carences des politiques et des défaillances du marché telles que l'asymétrie des informations, qui ne peuvent être résolues qu'à l'échelon de l'UE, et qu'elles sont, dès lors, conformes au traité de Lisbonne;

59. reconnaît que le Plan d'action est conforme au principe de proportionnalité. Les dimensions et la portée des actions prévues devraient engendrer des retombées positives par des effets cumulatifs et multiplicateurs ciblés sur des défaillances spécifiques du marché;

Promouvoir l'éducation et la formation à l'entrepreneuriat

60. insiste sur le fait que l'Europe doit présenter aux jeunes l'entrepreneuriat comme étant un parcours professionnel viable et prometteur, relançant ainsi l'esprit d'entreprise;

⁽³⁾ CdR 14/2012 fin , ECOS-V-025, paragraphe 64

61. souligne qu'il incombe aux collectivités locales et régionales de promouvoir l'éducation et de lui insuffler une dimension entrepreneuriale;

62. relève qu'il conviendrait de reconnaître la capacité des collectivités locales et régionales à promouvoir l'entrepreneuriat;

63. invite les organismes de formation et les systèmes d'enseignement locaux et régionaux à fournir des possibilités d'apprentissage formel et non formel mieux ciblées en matière de formation à l'esprit et à la création d'entreprise pour répondre aux besoins de publics spécifiques;

64. met l'accent sur l'importance du Cadre européen pour les compétences clés, au sein duquel l'enseignement à l'entrepreneuriat a été reconnu comme de grande valeur, au même titre que les mathématiques, les techniques de résolution de problèmes, la communication, les langues et d'autres compétences;

65. demande à la Commission de promouvoir l'apprentissage de l'entrepreneuriat dans l'enseignement général et supérieur et de mettre l'accent sur l'acquisition de compétences pratiques et sur l'apprentissage informel entre entrepreneurs et élèves ou étudiants;

66. invite les collectivités locales et régionales à introduire des programmes d'enseignement et de formation à l'entrepreneuriat ou à améliorer la qualité des programmes déjà existants;

67. souligne l'importance des programmes de sensibilisation à l'entrepreneuriat et d'amélioration des compétences dès l'enseignement primaire afin de favoriser le potentiel d'innovation et la tendance à l'expérimentation des jeunes générations;

68. estime que les collectivités locales et régionales sont en mesure de lancer de tels programmes éducatifs, qui permettraient d'améliorer l'esprit d'entreprise des jeunes dans des secteurs économiques spécifiques à une région et contribueraient au développement du secteur économique en question ainsi que de l'ensemble de la région;

69. met l'accent sur l'importance du dialogue entre entrepreneurs en herbe et entrepreneurs potentiels, comme celui promu par le programme européen «Erasmus pour les jeunes entrepreneurs»;

70. fait remarquer que certaines régions ayant reçu le prix de la REE participent activement à ce programme et que les résultats obtenus par leurs entrepreneurs ont été très encourageants. Le programme offre aux futurs entrepreneurs des formations au sein de PME consolidées, permettant à des entrepreneurs expérimentés de tirer profit du nouveau regard que portent de jeunes entrepreneurs motivés (en devenir) sur certains de leurs défis quotidiens (dans le domaine de la production ou d'autres processus existants). Ce type d'échanges recèle ainsi un grand potentiel de renforcement de la capacité d'innovation des entreprises qui y participent;

71. insiste sur le fait qu'il importe de poursuivre la promotion de l'entrepreneuriat social en tant qu'alternative valable aux modes traditionnels propres aux activités des entreprises, qu'elles soient à but lucratif ou non lucratif. L'entrepreneuriat social peut constituer une activité très profitable, compte tenu notamment de la persistance de la crise économique et financière qui exige des activités entrepreneuriales plus durables;

Créer un environnement dans lequel les entrepreneurs peuvent prospérer et se développer

72. reconnaît qu'il y aurait lieu de développer une prise de conscience auprès des entreprises et des futurs entrepreneurs des opportunités à saisir qu'offre le Marché unique;

73. encourage la Commission et les États membres à supprimer de manière efficace les obstacles encore présents à l'esprit d'entreprise, comme le préconise le deuxième pilier du Plan d'action; considère en outre que les systèmes de sécurité sociale ne devraient pas défavoriser les chefs d'entreprise et les travailleurs indépendants;

74. fait remarquer que pour créer un environnement favorable au développement des entreprises, les collectivités publiques doivent investir dans des infrastructures de qualité que ce soit en matière de transports ou de numérique et ont besoin pour cela du soutien de l'Union européenne;

75. convient notamment qu'au cours des années à venir, des centaines de milliers de propriétaires plus âgés d'entreprises européennes devront soit transmettre leur entreprise à la génération plus jeune soit la fermer; il sera donc nécessaire de mettre en œuvre des stratégies de succession d'entreprise et de développer une prise de conscience sur cette question. À ce propos, le Comité des régions réitère sa demande formulée dans son avis sur les aides d'État à finalité régionale⁽⁴⁾, de rendre éligibles par les lignes directrices AEFER, les aides pour les reprises d'activité;

76. convient qu'il y a lieu de simplifier les procédures de mise en faillite afin d'offrir aux entrepreneurs une deuxième chance;

Promouvoir des modèles à suivre et l'entrepreneuriat au sein de groupes cibles spécifiques

77. juge essentiel de réduire de manière constante la charge administrative liée au lancement, à l'expansion ou à l'établissement des entreprises;

78. appuie l'idée de favoriser l'esprit d'entreprise auprès de groupes cibles bien précis, en tenant compte des défis spécifiques à affronter;

79. met en exergue le rôle fondamental des entrepreneurs plus âgés dans l'économie de l'UE et souligne que, compte tenu des processus démographiques en cours, leur rôle est vraisemblablement destiné à avoir un poids accru;

⁽⁴⁾ Avis du CdR du 31 janvier 2013, CDR2232-2012_00_00_TRA_AC, paragraphe 49.

80. apprécie que le Plan d'action aborde le rôle des seniors en tant que ressource précieuse pour l'entrepreneuriat dans l'UE et, qu'en tant que tel, rende possibles des synergies potentielles avec les politiques sociales visant à développer l'activité économique de la génération des plus de 50 ans;

81. insiste sur le fait que, compte tenu de leur longue expérience professionnelle, les travailleurs plus âgés constituent une source précieuse de connaissance et peuvent être d'une importance fondamentale en vue d'aider une nouvelle génération d'entrepreneurs à créer ou à consolider leur entreprise;

82. convient que les prestataires de services de soutien aux entreprises des niveaux local et régional doivent continuer à recenser les méthodes de travail qui permettent aux travailleurs plus âgés de rester en activité, sur une base volontaire, et qui contribuent à renforcer l'employabilité aussi bien des étudiants que des entrepreneurs en herbe (par des programmes de parrainage);

83. à cet égard, recommande de développer une attitude favorable au vieillissement actif dans nos sociétés. Le vieillissement actif ne profite pas uniquement aux personnes directement concernées, mais peut également être une source de croissance et d'innovation. Les décideurs des échelons local et régional pourraient explorer et promouvoir plus avant les possibilités que recèle l'économie des seniors, qui sera étroitement liée à un changement d'attitude en faveur de nouvelles politiques laissant davantage de place à la question de l'âge;

84. fait remarquer que certaines régions européennes ont déjà ciblé des groupes spécifiques afin de développer leur potentiel d'entrepreneuriat et encourage les autres régions à exploiter les connaissances acquises; un bon exemple dans ce domaine est constitué par le programme «Principi Attivi» de la région des Pouilles;

Renforcer le potentiel d'innovation de l'Europe par l'esprit d'entreprise

85. convient que l'économie verte offre un potentiel considérable d'innovation et que les PME européennes pourraient orienter leurs efforts avec plus d'efficacité vers ce domaine;

86. se réfère au rôle important que les pépinières d'entreprises, les initiatives de pôles de compétence et les grappes d'entreprises peuvent jouer dans la promotion d'un transfert plus fluide du savoir-faire scientifique et de la diffusion des connaissances utiles à l'économie réelle, ainsi que dans le renforcement de l'assise compétitive et des moyens de persuasion des économies régionales; encourage la commercialisation des connaissances scientifiques;

87. souligne que dans de nombreuses régions lauréates du prix de la REE, l'on observe des exemples prometteurs d'initiatives de pôles de compétence et d'incubateurs d'entreprises pour de nouveaux chefs d'entreprises, ayant abouti à la création de nouveaux produits et services dotés d'un fort potentiel de croissance. Parmi les exemples de telles réussites, l'on peut citer le cluster Eco World Styria (lauréat du prix REE 2013), le parc scientifique Potsdam-Golm dans le Land du Brandebourg (lauréat du prix REE en 2011) ou le parc scientifique et son centre d'incubation d'entreprises de la région de Murcie (également lauréate du prix REE en 2011);

88. souscrit au développement du réseau Entreprise Europe et à l'augmentation du budget alloué à l'objectif spécifique «Améliorer l'accès aux marchés», soutenu par le réseau;

89. invite tous les acteurs régionaux concernés à être représentés au sein du réseau Entreprise Europe afin d'atteindre tout éventail de PME et d'établir des relations plus fortes.

Bruxelles, le 9 octobre 2013.

*Le président
du Comité des régions*
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Avis du Comité des régions sur le «Livre vert — Le financement à long terme de l'économie européenne»

(2013/C 356/13)

LE COMITÉ DES RÉGIONS

- accueille favorablement l'opportune initiative de la Commission européenne intitulée «Livre vert — Le financement à long terme de l'économie européenne» et se félicite, dans la perspective du développement futur de l'UE, qu'un large débat soit lancé sous forme de consultation afin de clarifier comment il est possible d'améliorer l'offre de financements à long terme ainsi que de consolider et diversifier le système de financement des investissements à long terme en Europe;
- partage l'avis de la Commission selon lequel, depuis l'éclatement de la crise financière, il est plus difficile pour le secteur financier européen d'orienter l'épargne vers des investissements à long terme; en particulier, la crise financière et la conjoncture économique actuellement morose ont engendré un climat d'insécurité et d'aversion au risque qui touche plus particulièrement les États membres en difficulté financière;
- s'inquiète du fait que les spécificités du niveau local et régional ne soient pas suffisamment prises en compte dans les offres de financements à long terme ni dans les mesures spécifiquement destinées à favoriser les investissements à long terme;
- déplore que l'UE ait limité la concurrence et la marge de manœuvre des gouvernements dans certains domaines d'investissement qui présentent justement une importance particulière pour les collectivités locales et régionales. La longueur et la complexité des processus de coordination et des procédures d'autorisation portent atteinte à la compétitivité de l'Europe sur le marché mondial et renforce l'attrait d'autres régions du monde pour les investisseurs.

Rapporteur	M. Uno SILBERG (EE/AE), membre du conseil municipal de la commune de Kose
Texte de référence	Initiative de la Commission européenne: «Livre vert — Le financement à long terme de l'économie européenne» COM(2013) 150 final

I. OBSERVATIONS GÉNÉRALES

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

Croissance intelligente et inclusive

1. accueille favorablement l'opportune initiative de la Commission européenne intitulée «Livre vert — Le financement à long terme de l'économie européenne» et se félicite, dans la perspective du développement futur de l'UE, qu'un large débat soit lancé sous forme de consultation afin de clarifier comment il est possible d'améliorer l'offre de financements à long terme ainsi que de consolider et diversifier le système de financement des investissements à long terme en Europe;

2. partage l'avis de la Commission selon lequel, depuis l'éclatement de la crise financière, il est plus difficile pour le secteur financier européen d'orienter l'épargne vers des investissements à long terme; en particulier, la crise financière et la conjoncture économique actuellement morose ont engendré un climat d'insécurité et d'aversion au risque qui touche plus particulièrement les États membres en difficulté financière;

3. soutient le point de vue de la Commission selon lequel il est urgent pour l'UE de renouer avec une croissance intelligente, durable et inclusive. Il convient dans le même temps de veiller à ce que les spécificités locales et régionales soient davantage prises en considération, tout comme les défis rencontrés par les PME;

4. souligne que, pour surmonter la crise économique, relever les nouveaux défis, et enfin définir et réaliser des objectifs communs, il importe avant tout d'instaurer une coopération généralisée et étendue, fondée sur les principes de subsidiarité et de proportionnalité, entre les institutions européennes, les États membres, les villes et les régions, les collectivités locales et régionales et les groupes d'intérêts;

5. est d'avis qu'en augmentant la valeur ajoutée moyenne des entreprises de l'économie productive appartenant à des secteurs économiques à haute intensité de main-d'œuvre, la croissance pourrait être efficacement relancée. Le soutien apporté à ces entreprises par le biais d'innovations et de conditions d'accès au capital simplifiées pourrait avoir un profond impact sur l'ensemble de l'économie;

6. fait valoir que les actifs fondés sur la connaissance des plus grandes entreprises mondiales (entreprises cotées à l'indice d'actions S&P 500) représentent aujourd'hui déjà 80 % de la valeur des entreprises. Les secteurs économiques présentant le plus fort potentiel de croissance au niveau mondial constituent les principaux moteurs de la croissance: économie verte, agriculture (grâce notamment à une utilisation plus efficace des

ressources biologiques locales et à la bioéconomie), «économie des seniors», fourniture de produits et de services dans le domaine de la santé et des prestations sociales, recours à des solutions fondées sur les technologies de l'information, utilisation des industries de la création dans certains domaines de l'économie et de la vie quotidienne. Aux États-Unis par exemple, un pourcentage élevé (près de 60 %) des nouveaux emplois pourraient être créés dans les dix prochaines années en liaison avec de tels produits et services, encore inexistantes aujourd'hui. Grâce aux solutions informatiques, le bénéfice économique de l'utilisation ou de la réutilisation d'informations du secteur public pourrait atteindre 140 milliards d'euros par an, contribuant ainsi à regonfler le PIB⁽¹⁾;

7. renvoie aux précédents avis du Comité des régions portant sur des thèmes apparentés: «Synergies entre l'investissement privé et le financement public aux niveaux local et régional»⁽²⁾, «Mobilisation des investissements privés et publics en vue d'une relance de l'économie et d'une transformation structurelle à long terme: développement des partenariats public-privé»⁽³⁾, «Programme pour la compétitivité des entreprises et les petites et moyennes entreprises (2014 — 2020)»⁽⁴⁾, «Accroître les synergies entre les budgets de l'UE, des États et des collectivités territoriales»⁽⁵⁾, «Le rôle des collectivités locales et régionales dans la promotion de la croissance et le développement de la création d'emplois»⁽⁶⁾;

II. POSITION DU COMITÉ DES RÉGIONS

Sources de financement à long terme et caractéristiques de l'investissement à long terme

8. partage l'analyse de la Commission européenne, qui met en avant des aspects essentiels: les investisseurs ne bénéficient d'aucune sécurité juridique et se montrent très prudents dans leurs investissements. Ils privilégient les formes d'investissement à court terme et plus liquides, principalement les investissements dans des actifs privés. L'intérêt des établissements financiers se porte souvent sur les pays émergents, qui connaissent un développement rapide et où les salaires sont peu élevés;

9. est également préoccupé par l'intensification de la concurrence internationale autour des capitaux étrangers, suscitée par le fait que les États endettés ont besoin de trouver au plus vite de nouvelles sources de capitaux pour pouvoir réaliser des investissements propices à la croissance et assurer le service de la dette accumulée à ce jour. L'attention ne devrait pas se focaliser, ou du moins pas exclusivement, sur les prêts, mais aussi sur d'autres sources de capitaux;

(1) Commission européenne, Informations du secteur public — Données brutes sur les nouveaux services et produits (<http://bit.ly/wa4AR>).

(2) CdR 272/2013.

(3) CdR 21/2010.

(4) CdR 98/2012.

(5) CdR 1778/2012.

(6) CdR 1186/2012.

10. souligne que les municipalités et les régions jouent de nombreux rôles sur les marchés financiers, en faisant leurs propres investissements à long terme ainsi qu'en investissant à différents degrés pour leur propre compte, par exemple par le biais d'entreprises municipales ou pour des raisons de politique industrielle. En outre, les municipalités et les régions sont elles-mêmes des investisseurs sur les marchés financiers;

11. relève que le secteur public opère sur les marchés financiers dans un environnement différent de celui du secteur privé et que ses objectifs ne sont pas les mêmes. À titre d'exemple, la nécessité d'un retour sur investissement, l'horizon de l'investissement et la tolérance au risque sont très différents pour les investisseurs publics et privés. La Commission devrait dès lors prêter une attention particulière à l'activité du secteur public, s'agissant du financement à long terme;

12. s'inquiète du fait que les spécificités du niveau local et régional ne soient pas suffisamment prises en compte dans les offres de financements à long terme ni dans les mesures spécifiquement destinées à favoriser les investissements à long terme;

13. déplore que l'UE ait limité la concurrence et la marge de manœuvre des gouvernements dans certains domaines d'investissement qui présentent justement une importance particulière pour les collectivités locales et régionales. La longueur et la complexité des processus de coordination et des procédures d'autorisation portent atteinte à la compétitivité de l'Europe sur le marché mondial et renforce l'attrait d'autres régions du monde pour les investisseurs;

14. plaide en faveur d'investissements municipaux et régionaux à long terme qui créent des emplois, promeuvent l'innovation technologique et la croissance verte et développent les infrastructures énergétiques, de transport et de communications, notamment en période économique difficile;

Améliorer le financement à long terme de l'économie européenne — Aptitude de l'économie à financer l'investissement à long terme — Banques commerciales

15. rappelle que les conclusions du Conseil européen de décembre 2012 ⁽⁷⁾ soulignent que «les possibilités offertes par le cadre budgétaire existant de l'UE pour trouver un équilibre entre les besoins en matière d'investissements publics productifs et les objectifs de la discipline budgétaire peuvent être exploitées dans le cadre du volet préventif du Pacte de stabilité de croissance». Réitère sur cette toile de fond son souhait que le Pacte de stabilité soit réformé pour distinguer les dépenses courantes des dépenses d'investissement lors du calcul des déficits budgétaires, le but étant d'éviter que des investissements publics rentables à long terme ne soient freinés;

16. exprime sa satisfaction de voir les banques récupérer peu à peu leur capacité à orienter les flux de financement vers des financements à long terme; s'agissant en revanche des investissements locaux, les conditions d'octroi des financements sont loin d'être satisfaisantes à ce jour;

Banques de développement nationales et multilatérales et incitations financières

17. estime important que les banques de développement nationales et multilatérales a) soutiennent les investissements

stratégiquement importants, notamment dans le domaine des infrastructures et de l'approvisionnement énergétique, et b) appliquent une politique financière anticyclique, c'est-à-dire qu'elles réfrènt les flux financiers en période de croissance économique et développent fortement les investissements surtout lors d'une grave crise économique;

18. partage l'avis selon lequel il conviendrait d'éviter une consolidation excessive des banques au niveau de l'UE, mais juge par ailleurs souhaitable d'intensifier encore la coopération, afin de canaliser les ressources budgétaires disponibles vers la réalisation d'investissements au niveau local et régional;

19. préconise, s'agissant des investissements favorisant une croissance économique durable, de combiner les contrôles avec des échéances à plus long terme et plaide pour la poursuite des plans d'investissement provisoires. Les emprunts obligataires pour le financement de projets permettraient également de garantir la viabilité à long terme au niveau local et régional;

20. est d'avis que les investissements à long terme au niveau local et régional pourraient être favorisés non seulement par des outils et un cadre politiques, mais aussi par un allègement de la bureaucratie, le développement de la communication en ligne et une nette accélération du processus de décision;

Investisseurs institutionnels

21. est d'accord avec le fait que les investisseurs institutionnels jouent un rôle déterminant dans le financement à long terme et que la directive «Solvabilité II» doit être respectée. Le rôle de ces investisseurs est sans aucun doute d'autant plus important que les sommes investies sont élevées. Cela étant, il y a lieu de garantir que les capitaux disponibles soient investis dans l'économie de l'UE, et non pas dans celle de l'Asie ou d'autres régions du monde;

Les effets combinés de la réforme de la réglementation sur les établissements financiers

22. souligne que les réformes actuelles et futures des règles prudentielles auront des effets cumulatifs à long terme. À ce stade, le dispositif réglementaire doit faire l'objet d'une réflexion particulièrement approfondie et les conséquences éventuelles — y compris au niveau local et régional — devront être suivies de près dans les années à venir;

L'efficacité et l'efficience de l'offre des marchés financiers en instruments de financement à long terme

23. observe que le financement des investissements à long terme par le marché des capitaux au sein de l'UE peut être amélioré grâce au renforcement du marché intérieur des capitaux et des infrastructures, au soutien aux institutions financières locales et régionales, ainsi que par la garantie d'une protection efficace des investisseurs, et qu'il conviendrait d'inclure les fonds de pension qui investissent dans le développement local et régional;

⁽⁷⁾ Conclusions du Conseil européen, 13 et 14 décembre 2012, I. Politique économique, point 2.

24. considère qu'il est nécessaire de développer d'autres produits d'investissement ou des paquets d'investissements potentiels (tels que les projets routiers / de services collectifs) qui pourraient se prêter davantage à l'investissement direct par des fonds de pension;

25. estime urgent d'améliorer la productivité du travail. Celle-ci doit continuellement s'adapter à un environnement économique toujours changeant. Dans un tel environnement, il peut être utile que les salariés puissent et veuillent également faire fonction d'actionnaires ou investisseurs ayant intérêt à ce que les entreprises qui les emploient bénéficient d'investissements à long terme. Dans le cas des investissements locaux, notamment dans les secteurs de l'énergie et de l'environnement, il est nécessaire d'établir des structures d'investissement dans lesquelles les communautés locales et régionales puissent apparaître non pas seulement comme des consommatrices de financements, mais également comme des actrices du financement;

26. souligne que le changement et le développement local peuvent éventuellement être favorisés si les travailleurs sont également des actionnaires et des investisseurs, pour autant qu'ils le souhaitent et que la structure du marché considéré offre la possibilité d'une telle participation. Dans ce contexte, une modification des règles comptables et une plus grande transparence peuvent peut-être influencer favorablement sur la volonté de participation des travailleurs;

27. est convaincu qu'il est nécessaire d'associer plus largement les micro-entreprises et les PME, d'améliorer la transparence des plateformes de négociation et d'impliquer les investisseurs. La part des marchés obligataires extérieurs au secteur financier devrait s'accroître et l'accès au marché devrait être facilité pour les obligations de PME;

28. souligne qu'il est possible de dynamiser le marché de la titrisation de l'UE en contrôlant comment les établissements financiers utilisent les capitaux et en garantissant, grâce à l'application de méthodes d'évaluation harmonisées et transparentes, que seul le capital dûment garanti puisse être pris en compte. L'application de ces mesures devrait libérer des capitaux pouvant être affectés à des investissements. Il convient parallèlement de garantir la liquidité du marché des obligations de projets pour les PME;

Facteurs transversaux favorisant l'épargne et le financement à long terme

29. estime que la création de différents modèles de comptes d'épargne spéciaux au sein de l'UE et les avantages éventuels propres à ces modèles dépendent de la façon dont la rémunération de l'épargne peut être garantie;

30. redoute qu'un compte d'épargne européen obligatoire ou partiellement obligatoire ne se heurte à un rejet catégorique dans un grand nombre d'États membres et, s'il était optionnel, ne suscite pas un grand intérêt auprès du public. Lors du choix d'un modèle de compte d'épargne spécial au sein de l'UE, il faudrait absolument privilégier les modèles qui sont le plus à même de rétablir la confiance entamée et de contribuer à la réalisation au niveau local et régional des objectifs de la stratégie Europe 2020 en matière d'emploi et de croissance;

Fiscalité

31. estime qu'il serait souhaitable d'envisager une approche européenne coordonnée pour l'application de taux d'imposition moins élevés en cas d'investissements de capitaux;

32. estime, dans l'optique d'incitations adéquates à l'épargne longue, qu'il faudrait envisager l'introduction d'avantages fiscaux au niveau national afin d'encourager à réinvestir rapidement les bénéficiaires, à réaliser des investissements à long terme et des investissements dans les micro-entreprises et les PME. Ce faisant, il serait avantageux de distinguer entre les revenus du capital et les autres sources de revenus. On pourrait également examiner l'opportunité d'un échelonnement des taux d'imposition et d'une exonération pour l'épargne à long terme;

33. suggère, en vue d'évaluer l'utilité d'un allègement de l'impôt sur le revenu des sociétés, de s'appuyer sur les expériences positives ou négatives recueillies jusqu'ici. Dans certains États membres par exemple, la totalité des bénéficiaires restent à ce jour non taxés, qu'ils soient ou non réinvestis, tandis que certaines de leurs utilisations seulement, qui génèrent une sortie de trésorerie, sont soumises à l'impôt, telles que le versement de dividendes, l'octroi d'avantages particuliers ou de prestations en nature, etc. Au bout du compte, le taux d'imposition effective est estimé entre 4 et 5 %. Un tel système ne favorise pas les investissements locaux;

34. signale que dans plusieurs enquêtes relatives aux décisions d'investissement, le régime fiscal n'est mentionné que de la quatrième à la sixième place. Il existe donc d'autres facteurs plus importants, tels que la disponibilité sur place de main-d'œuvre présentant les qualifications requises, la présence d'énergie, d'eau, etc., ainsi que des coûts de base favorables pour les entreprises, ou d'autres facteurs susceptibles de compromettre directement ou indirectement l'activité de l'entreprise, comme la corruption, etc.;

35. recommande d'examiner la possibilité de ne pas taxer la part réinvestie des bénéficiaires ni les intérêts perçus sur les investissements et de prévoir des exonérations fiscales pour les projets de recherche et de développement ainsi que les projets environnementaux;

36. préconise en outre une plus étroite coordination en vue de simplifier le régime de l'impôt sur le revenu des sociétés, d'élargir la base d'imposition et d'abaisser les taux. Toute ingérence de l'État dans l'économie et dans la vie des citoyens doit être circonscrite, tandis que la responsabilité propre des entreprises et des citoyens quant à leur situation économique doit être relevée en conséquence, et aller de pair avec la promotion de diverses initiatives collectives;

Principes comptables

37. relève que les principes de la comptabilité à la juste valeur ne sont pas appliqués dans tous les États membres. Ils sont utilisés par les entreprises opérant simultanément dans plusieurs États membres de l'UE. Jusqu'ici, les principes de la comptabilité à la juste valeur n'ont eu aucun effet sur le comportement des investisseurs;

38. dans le cas de financements à long terme, il convient de garantir la stabilité des principes comptables reposant sur l'évaluation de la valeur des actifs et des passifs sur le marché, et des mesures alternatives doivent être prévues afin que les investissements de longue durée puissent être menés à leur terme sans être exposés à des risques au regard de la valeur sur le marché des actifs et de leurs sources;

Gouvernance des entreprises

39. pense que l'octroi d'avantages fiscaux liés aux dividendes pourrait inciter les actionnaires à s'engager à plus long terme. Ce serait également le cas si une plus grosse part des dividendes était versée à des actionnaires investissant ceux-ci à long terme. Il faudrait également prévoir des avantages fiscaux pour les investissements à long terme dans le développement local et régional;

40. estime que lorsque les incitations destinées aux gestionnaires d'actifs deviennent un facteur contre-productif, il convient sans aucun doute d'améliorer la transparence en matière de comptabilité, afin de garantir la confiance entre le public, les propriétaires d'entreprises, les dirigeants d'entreprises et les travailleurs;

Obligations d'information

41. estime, dans la perspective d'une intégration accrue des informations financières et non financières, qui contribuent à offrir à l'entreprise un aperçu plus clair de sa situation économique à long terme et lui permettent ainsi de prendre de meilleures décisions, qu'il serait inopportun, compte tenu du rythme de vie actuel et des possibilités offertes par l'ère numérique, de renoncer à la présentation trimestrielle de rapports. Celle-ci permet en outre d'évaluer tout changement de la situation avant que les problèmes ne s'accumulent ou qu'il ne devienne beaucoup plus coûteux d'en réparer les conséquences;

42. suggère de prendre en considération toute l'étendue et la portée des indicateurs trimestriels en tenant compte de toutes les possibilités offertes par l'ère numérique. Il importe également que les données ne soient pas tendancieuses mais fassent l'objet dans les médias spécialisés de publications objectives et fiables, accompagnées de résumés compréhensibles, le cas échéant avec l'aide d'experts ou en les assortissant d'une analyse succincte;

43. considère que les économistes et les statisticiens disposent déjà d'un nombre suffisant d'indicateurs comparatifs à long terme, dont l'application, le contrôle et l'analyse représentent déjà un processus très lourd. L'utilisation de nouveaux indicateurs ne semble donc pas particulièrement pertinente. Il pourrait bien sûr en être autrement si l'on trouvait un indicateur comparatif médian à haute valeur informative;

Facilité d'accès des PME aux financements bancaires et non bancaires

44. partage le point de vue selon lequel les PME ont plus de mal à accéder aux financements que les grandes entreprises, circonstance encore aggravée par le fait que dans de nombreux États membres, l'activité des PME est entravée par une législation à bien des égards discriminatoire;

45. propose de réfléchir à la possibilité de créer une bourse publique ou un marché obligataire fondé sur Internet, via lesquels chacun pourrait investir librement et sans la médiation d'un courtier dans le développement local ou régional;

46. recommande aux PME de faire appel, à titre de pourvoyeurs complémentaires de capitaux, aux coopératives de crédit, aux sociétés de prêts à la construction et à de petits établissements financiers similaires, dont la part de marché dans la plupart des États d'Europe de l'Est est malheureusement très faible et dont le développement n'est généralement pas encouragé non plus par les pouvoirs publics. C'est ainsi par exemple qu'il existe dans certains États membres une garantie des dépôts bancaires, mais les coopératives de crédit en sont exclues;

47. propose, pour les collectivités locales et régionales, les organisations de défense des droits économiques, les organisations ayant autorité sur la richesse publique et les organisations du marché monétaire, de créer des coopératives locales et régionales, qui puissent fournir d'autres sources de fonds pour les financements locaux et régionaux à long terme;

48. propose, pour le bon fonctionnement des coopératives de crédit, d'examiner les modifications législatives utiles et nécessaires et de soumettre les propositions appropriées;

49. considère qu'un tel réseau de petits établissements financiers pourrait représenter la solution à de nombreux problèmes locaux et régionaux et qu'il faudrait veiller à ce que les PME perçoivent une part garantie du capital-risque. Il faudrait également envisager d'avoir davantage recours à des mesures de soutien au crédit;

50. souligne que le développement d'un cadre réglementaire européen pour les sources de financement alternatives non bancaires destinées aux PME pourrait certainement bénéficier sous certaines conditions au développement local et régional, sachant que le cadre législatif actuel tend plus à brider qu'à favoriser les PME.

Bruxelles, le 9 octobre 2013.

Le président
du Comité des régions
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Avis du Comité des régions sur «La durabilité des zones rurales»

(2013/C 356/14)

LE COMITÉ DES RÉGIONS

- constate que, malgré le rattrapage effectué par les zones à prédominance rurale, leur niveau de développement demeure inférieur à la moyenne européenne;
- déplore la réduction significative de l'enveloppe budgétaire allouée au développement des zones rurales par rapport aux perspectives financières 2007-2013;
- attire également l'attention sur l'extension envisagée actuellement des finalités d'utilisation des crédits du second pilier de la PAC; déplore cette initiative, qui aurait pour effet de réduire encore les crédits alloués pour améliorer l'infrastructure technique et sociale dans les zones rurales;
- estime que l'enveloppe minimale de 5 % des crédits du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) destinée au programme LEADER est insuffisante pour relancer l'économie rurale;
- reconnaît le bien-fondé d'une coopération large et directe entre les communes rurales qui se trouvent dans un espace fonctionnel, notamment lorsqu'il s'agit de préparer la stratégie de négociation avec les villes situées dans ce même espace;
- reconnaît que les stratégies de développement desdits espaces doivent s'inscrire dans un cadre plurianuel, au moins décennal;
- préconise de recenser de manière systématique et exhaustive les poches de pauvreté dans les zones rurales (au minimum à l'échelle du NUTS 3), afin d'accroître l'efficacité de l'utilisation des crédits pour lutter contre les phénomènes de marginalisation sociale;
- estime que la future politique européenne de développement rural devra:
 - être compatible avec la durabilité des zones rurales,
 - reconnaître les territoires ruraux comme des espaces de développement, comme des contributeurs nécessaires aux défis européens,
 - reconnaître la diversité des territoires ruraux en Europe comme facteur nécessaire pour relever les défis du futur,
 - faire preuve de transparence et de lisibilité pour améliorer son acceptabilité,
 - valoriser la diversité des territoires au service d'une dynamique commune à l'UE, sans laisser de territoires à l'abandon.

Rapporteur

M. Jerzy ZAJĄKAŁA (PL/AE), maire de la commune de Łubianka

I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

De l'importance de zones rurales vivantes

1. rappelle que selon la typologie d'Eurostat en vigueur, plus de 23 % de la population de l'UE vit dans des zones essentiellement rurales, et 35 % de surcroît dans des zones intermédiaires; rappelle également que dans certains États membres, la proportion de la population qui réside dans des zones essentiellement rurales est sensiblement plus importante. Une telle situation prévaut dans 17 des 27 États membres, notamment en Irlande (73 %), en Slovaquie (50 %), en Estonie (48 %), en Roumanie (46 %), en Finlande, en Grèce, en Lituanie et au Danemark (43 %);

2. souligne que les zones rurales recèlent de grandes potentialités, qu'il s'agisse de leurs ressources humaines (culturelles et sociales), de leur environnement naturel et leur biodiversité, ainsi que de leurs matières premières et autres ressources économiques, qui revêtent une importance toute particulière pour la vie sociale de la communauté européenne et son développement; dans ce contexte, reconnaît toute l'importance des mesures qui visent à soutenir la vitalité des zones rurales, d'un point de vue social, culturel, naturel, environnemental et économique;

3. attire l'attention sur la très grande diversité qui caractérise les zones rurales. Certaines d'entre elles sont en proie au dépeuplement et connaissent de ce fait de graves problèmes, alors que d'autres, principalement celles situées à proximité des villes, sont soumises à des pressions foncières et démographiques croissantes. Certaines d'entre elles font face à une récession économique dramatique liée à la crise économique généralisée, et notamment au déclin de l'activité agricole, alors que d'autres connaissent un succès grandissant lié au tourisme et à la qualité de leur environnement naturel.

4. exprime son inquiétude face à la diminution drastique et au vieillissement croissant de la population dans une grande partie de l'espace rural européen. Pour la vitalité des régions concernées, il importera de stabiliser l'espace rural de sorte qu'il devienne un lieu de vie et un espace économique doté d'une base suffisante d'activités. À cet effet, un effort de l'ensemble de la société est nécessaire, ainsi que des approches spécifiques pour chaque région, fondées sur les potentialités de chacune;

5. souligne toute l'importance que revêt la qualité de la vie dans les zones rurales lorsque les agriculteurs, leurs familles, les autres professionnels qui exploitent les autres ressources

primaires et ceux qui les valorisent et les transforment et les habitants des communes rurales qui n'exercent pas d'activités agricoles, prennent la décision de continuer à y habiter ou à y travailler. Ces décisions influent sur la taille et la composition démographique de la population et sur le maintien de la vitalité des zones rurales;

6. souligne la nécessité de préserver et de raviver les caractéristiques culturelles traditionnelles essentielles des zones rurales, qui constituent une composante importante de l'identité locale, régionale, nationale et européenne;

7. reconnaît l'importance du rôle que joue l'agriculture dans la fourniture de biens publics aussi essentiels que le paysage ou la sécurité alimentaire; approuve en l'occurrence le maintien des aides financières octroyées par l'Union européenne aux exploitations agricoles qui participent à la fourniture de ces biens. Estime en outre que les zones rurales seront les plus vulnérables aux futures modifications des scénarios climatiques provoquées par le changement du climat, raison pour laquelle il convient d'inclure des mesures aussi bien d'atténuation que d'adaptation dans les instruments de planification, de gestion territoriale et budgétaires afin de rendre possible un développement durable au moyen des mécanismes participatifs et des pratiques agricoles;

8. estime nécessaire d'éduquer l'ensemble de la société, et notamment la jeune génération, afin de faire comprendre et apprécier les valeurs de zones rurales et l'importance du maintien de leur vitalité pour la population dans son ensemble;

De la dimension financière de la durabilité des zones rurales

9. reconnaît qu'il est indispensable de poursuivre la réalisation et l'amélioration de la politique agricole commune (PAC), qui constitue un instrument communautaire important, destiné à réaliser des objectifs aussi bien ponctuels que de long terme, orienté vers de bonnes performances tant dans le cadre économique interne que dans celui de la concurrence sur les marchés mondiaux, et destiné également à réaliser la cohésion territoriale de l'ensemble des régions des États membres;

10. considère que le milieu rural est appelé à fortement évoluer par l'impact des politiques énergétiques, climatiques et d'utilisation plus efficace des matières premières qui pourront lui rendre un rôle plus important dans le secteur économique primaire et que cette évolution doit d'ores et déjà être anticipée afin de s'assurer que cette évolution soit bien durable et intègre harmonieusement les préoccupations économiques, sociales et environnementales. Il y a par ailleurs lieu d'indiquer que la rotation des cultures reste très intéressante pour le milieu rural parce qu'elle serait en mesure de réduire la dépendance

vis-à-vis des importations de soja, d'améliorer la qualité des sols, de réduire l'utilisation d'engrais, de ramener de l'activité économique stable en milieu rural et de rétablir la balance commerciale de l'Union européenne. Le Comité des régions regrette par ailleurs que son avis sur le plafonnement et le verdissement ne soit pas pris en compte par les décisions des chefs d'État et de gouvernement du 26 juin dernier, car elles fragilisent le milieu rural tant dans sa diversité que dans sa durabilité;

11. approuve dans le même temps l'ampleur du financement octroyé par l'Union européenne pour des programmes efficaces d'incitation à l'intention des jeunes agriculteurs, les aides financières aux exploitations de semi-subsistance, ainsi qu'aux exploitations agricoles situées dans des zones défavorisées, qui constituent des instruments importants pour maintenir la vitalité des régions rurales. De même, il souligne la nécessité d'accroître les aides et les subventions aux actions liées à la restauration, à la préservation et à l'amélioration des zones protégées, dans l'objectif de rendre compatibles la conservation du milieu naturel et le développement durable des zones rurales qui prennent à leur charge la majeure partie des zones protégées;

12. attire l'attention sur l'ampleur de l'incidence qu'ont les revenus que tirent les agriculteurs aussi bien de leurs activités agricoles que des compensations ou des subventions obtenues dans le cadre des deux piliers de la politique agricole commune, sur la situation des communes rurales dans lesquelles ils résident et ils mènent leurs exploitations. Ces revenus influent non seulement sur l'efficacité de ces activités agricoles et sur la qualité de vie des agriculteurs et de leurs familles, mais aussi sur le niveau des recettes fiscales des communes dans lesquelles ils résident. Le montant de ces revenus a lui-même un effet significatif sur les possibilités réelles des agriculteurs d'améliorer le niveau de vie dans les zones rurales, et sur leur contribution personnelle à cette fin;

13. se déclare préoccupé au vu de la réduction prévue des crédits alloués au développement des zones rurales dans le cadre des perspectives financières pour la période 2014-2020. Il déplore la réduction significative de l'enveloppe budgétaire allouée au développement des zones rurales, d'un montant inférieur à 85 milliards d'euros, alors qu'elle s'élevait à 95,7 milliards d'euros dans le cadre des perspectives financières 2007-2013. L'enveloppe de crédits dont les communes rurales pourront réellement bénéficier est encore susceptible de s'amoinvrir du fait de l'octroi envisagé aux États membres du droit de transférer jusqu'à 15 % des crédits du second pilier vers le premier pilier de la PAC (dans certaines régions de l'UE, cette proportion peut même atteindre 25 %);

14. attire également l'attention sur l'extension envisagée actuellement des finalités d'utilisation des crédits du second pilier de la PAC au profit de fonds de mutualisation pour compenser les pertes financières en cas de maladies animales ou végétales, d'incidents environnementaux ou encore d'une baisse sensible des revenus agricoles, qui relevaient traditionnellement du premier pilier de la PAC. Le Comité déplore cette initiative, qui aurait pour effet de réduire encore les crédits alloués pour améliorer l'infrastructure technique et sociale dans les zones rurales;

15. se félicite que le cadre stratégique commun et les contrats de partenariat créent des conditions propices à la coordination et à l'intégration pour soutenir la durabilité des zones rurales. La fixation d'une enveloppe minimale de 5 % des crédits du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) au profit du programme LEADER constitue une première démarche importante pour le soutien du développement local. Aux yeux du Comité, ce pourcentage n'en reste pas moins insuffisant pour relancer l'économie rurale;

16. approuve l'intégration du développement local mené par les acteurs locaux (CLLD) dans les programmes des Fonds structurels sous la forme de stratégies de développement local menées par les acteurs locaux; estime néanmoins que toute stratégie reposant sur plusieurs fonds doit nécessairement aller de pair avec une coordination des différents règlements relatifs aux fonds. La proposition d'instance intermédiaire qui est avancée par la Commission pour résoudre cette question n'est pas suffisante. Elle place en effet la responsabilité sur un seul organe administratif au lieu de plusieurs mais ne simplifie pas les procédures administratives proprement dites. Les cadres réglementaires manquent de cohérence et il existe un risque réel que l'on consacre plus de temps et de ressources à éviter les problèmes d'audit qu'à favoriser le développement;

17. déplore le caractère purement facultatif que revêt l'initiative LEADER dans le cadre des programmes opérationnels du FEDER et du FSE, et qu'il ne soit possible de financer cette initiative qu'exclusivement dans le cadre du 9^e objectif thématique «Promotion de l'inclusion sociale et lutte contre la pauvreté». Cette disposition limitera la marge de manœuvre éventuelle des groupes d'action locale, ainsi que les possibilités de recourir simultanément à différents fonds pour élaborer les stratégies de développement local;

18. attire l'attention sur le fait que le maintien de services publics ou privés de qualité réclame souvent une forte mobilisation politique, citoyenne et financière, au moyen d'une égalisation tout à fait résolue des disparités, qui requiert une plus forte solidarité entre les zones rurales et urbaines;

19. prévoit que la poursuite envisagée de la déréglementation des marchés agricoles européens accroîtra la volatilité des prix agricoles, qui menace en premier lieu les petites et moyennes exploitations agricoles familiales; attire également l'attention sur le fait que la libéralisation des quotas laitiers peut amplifier l'industrialisation et la concentration des élevages laitiers, accélérant du même coup le changement climatique et l'exode rural. Estime qu'il reste important d'offrir aux agriculteurs une compensation pour les biens collectifs qu'ils apportent, par exemple le patrimoine naturel et culturel dépourvu de valeur commerciale qu'offrent les paysages ouverts pâturés. S'il s'avère que la suppression du système de quotas laitiers entraîne des dérives non souhaitables en matière d'élevage, il y aura lieu de prendre des mesures politiques pour favoriser une meilleure information des consommateurs et du marché en général et pour garantir le bien-être animal au sein de l'UE;

20. souhaite attirer l'attention sur la possibilité d'établir un lien entre les activités soutenues par le programme de développement rural (pilier 2) et celles menées au titre du fonds de développement régional, du fonds social et du fonds pour la pêche, c'est-à-dire les fonds du cadre stratégique commun. La production de biogaz, l'infrastructure terrestre pour les technologies de l'information et de la communication, l'innovation, le développement des compétences, celui des entreprises et le CLLD (développement local mené par les acteurs locaux) sont des mesures qui s'inscrivent dans le cadre du programme de développement rural mais sont également liées aux autres fonds et dans lesquelles différents secteurs économiques peuvent tirer parti l'un de l'autre et les besoins et les ressources des villes et des zones rurales se rejoignent;

De l'importance des relations fonctionnelles entre zones urbaines et rurales

21. est conscient des défis particuliers qu'affrontent les communes rurales qui se trouvent dans la zone d'influence immédiate de villes grandes et moyennes, et recommande, dans le cadre de la définition des stratégies de développement de ces zones, d'accorder la préférence à une approche fonctionnelle;

22. constate qu'aussi bien les villes que les communes rurales qui se trouvent dans ces espaces fonctionnels recèlent des ressources sociales et économiques de valeur et d'une grande utilité; recommande, lors de la préparation de la stratégie de développement d'une zone fonctionnelle, de dresser systématiquement le bilan des ressources existantes pour l'ensemble de l'espace fonctionnel concerné, ainsi que de tenir compte dans ladite stratégie de développement des potentialités que recèlent également tant les communes rurales que les villes en vue d'en assurer l'exploitation optimale dans une perspective de durabilité; attire dans le même temps l'attention sur les dangers qu'en courent éventuellement les zones rurales en cas de déséquilibre entre le développement des villes et celui des communes rurales, et susceptibles de résulter de l'exercice par les villes de leur position de force démographique et économique;

23. reconnaît le bien-fondé d'une coopération large et directe entre les communes rurales qui se trouvent dans un espace fonctionnel, notamment lorsqu'il s'agit de préparer la stratégie de négociation avec les villes situées dans ce même espace;

24. estime qu'il est souhaitable de recourir à une méthode lors de l'élaboration des stratégies de développement durable des espaces fonctionnels, qui permette de garantir la participation des collectivités locales et de la société aussi bien des villes que des communes rurales. Il y a lieu de garantir cette participation tant au cours des travaux préparatoires (états des lieux et analyses) qu'au moment de la prise des décisions qui déterminent la forme finale de la stratégie;

25. attire également l'attention sur le fait que dans les communes rurales qui se trouvent dans les zones d'influence des villes, seule une partie de la population exerce une activité agricole. La population en provenance des villes qui réside sur

ces territoires déclare souvent souhaiter l'arrêt de certains types d'activités agricoles susceptibles de lui causer des nuisances, par exemple la fertilisation naturelle ou artificielle, l'usage des machines agricoles, l'élevage d'animaux et leur pacage, etc. Dans le cadre de la planification territoriale, il est recommandé de prévoir de tels problèmes et d'y remédier, notamment par une stratégie de développement durable conciliant les intérêts économiques, sociaux et environnementaux de chacun, en déterminant par exemple des zones affectées préférentiellement à la production agricole afin de minimiser ainsi d'éventuels conflits sociaux;

26. est d'avis que les programmes d'intégration sociale dans les zones rurales qui enregistrent un afflux constant de population urbaine sont un moyen d'éviter les conflits sociaux qui peuvent prendre leur origine dans la confrontation qui s'y déroule de styles de vie, de valeurs et de normes sociales différents;

27. attire l'attention sur la nécessité de partager solidairement entre les centres urbains et ruraux les coûts de l'atténuation des effets économiques, environnementaux et sociaux de l'expansion urbaine;

Des défis pour les communes rurales des zones reculées (périphériques)

28. attire l'attention sur le fait qu'une grande majorité de communes rurales se situent en-dehors des zones d'influence immédiate des villes grandes et moyennes. Cette position requiert l'utilisation d'instruments spécifiques pour agir en faveur de ces régions et les soutenir; recommande donc de tenir compte dans le cadre aussi bien de la politique agricole commune que de la politique de cohésion, qui est également mise en œuvre au moyen des instruments de développement régional, de solutions qui permettent d'obtenir effectivement une cohésion territoriale et un rééquilibrage des possibilités de développement dans une perspective durable;

29. conscient de l'importance de la préservation des zones rurales, préconise de soutenir davantage les collectivités locales lors de la création et de l'entretien de l'infrastructure, tant technique que sociale, qui influe sur le maintien de leur vitalité;

30. attire l'attention sur la relation fonctionnelle des zones rurales périphériques avec des petits centres urbains et préconise de créer les mécanismes adéquats en vue de favoriser la réalisation en commun de projets visant à améliorer la qualité de vie dans ces espaces, en s'assurant notamment que les petits centres urbains fournissent les services locaux nécessaires au fonctionnement correct de l'espace en question;

31. constate que les documents stratégiques relatifs à ces espaces, qui définissent leur politique de développement, doivent résulter aussi bien de l'action conjointe et d'ententes intercommunales entre communes voisines (sur une base bilatérale ou plus large), que de la coopération dans le domaine de la politique régionale;

Des relations entre les campagnes et les villes, ainsi que de leur influence significative sur le développement régional

32. met à nouveau en relief toute l'importance et la nécessité d'une action conjointe des communes rurales et des villes dans le cadre des espaces fonctionnels; reconnaît dans le même temps que les stratégies de développement desdits espaces doivent s'inscrire dans un cadre pluriannuel, au moins décennal;

33. préconise de fonder cette action conjointe des communes rurales et urbaines sur les principes des partenariats territoriaux;

34. estime qu'il convient de procéder à un large débat civique, suivi d'une décision souveraine de chacune des communes, avant d'entamer ces actions conjointes dans le cadre de l'espace fonctionnel. Toutefois, l'éventuel retrait d'une commune donnée de la coopération dans le cadre de l'espace fonctionnel, une fois qu'elle a débuté, devrait, compte tenu de l'existence d'un réseau d'infrastructures et de liens sociaux, être soumis à l'approbation de toutes les villes et communes qui participent à cette coopération dans l'espace fonctionnel en question;

35. attire également l'attention sur l'interdépendance des villes et des communes rurales dans le cadre de l'espace fonctionnel, qui découle de l'exploitation commune des ressources humaines, naturelles et économiques, ainsi que de l'organisation des services publics;

36. au vu des tendances actuelles qui se manifestent dans les sociétés urbaines en matière de style de vie, préconise d'en tirer parti en vue de promouvoir les valeurs des zones rurales; fait valoir qu'une action commune en réseau offre des possibilités inédites de tisser des liens étroits entre les agriculteurs et les consommateurs de denrées alimentaires; fait également valoir que de telles initiatives peuvent constituer un élément déclencheur essentiel pour créer un nouveau type de relations entre campagnes et villes;

37. souligne que les circuits courts de commercialisation des produits agricoles contribuent au développement d'une production durable et d'une consommation responsable. Ils répondent à une demande croissante des consommateurs à la recherche de produits authentiques, de saisonnalité, de proximité et de lien social. Ce mode de consommation renvoie aussi à un acte citoyen respectant l'environnement avec la réduction des emballages, des conditionnements, avec une limitation d'émission de CO₂ et soutenant les pratiques de production durables; Il faut assurer la coexistence du soutien aux circuits courts et de la promotion de l'intégration coopérative, en tant qu'élément renforçant la position des agriculteurs sur les marchés. La concentration de l'offre, outil efficace pour garantir des prix justes à l'agriculteur et répondre à la demande croissante de denrées alimentaires, s'avère essentielle;

38. fait toutefois observer que les producteurs qui veulent s'engager dans cette démarche doivent faire face à de nombreuses difficultés. Il est souvent difficile de proposer une offre régulière et pérenne au consommateur qui a l'habitude de

demander une régularité d'approvisionnement en volume et en diversité des produits. Ce type d'activité nécessite le plus souvent des équipements coûteux (véhicule adapté, chaîne du froid, locaux de vente et de transformation parfois, etc. ...). Le Comité recommande donc que ce type d'activité puisse bénéficier d'une aide adéquate;

39. fait observer que l'accessibilité physique des zones rurales, leur éloignement des centres de décision et de recherche, ainsi que la fracture technologique, constituent pour de nombreuses communes rurales des handicaps lourds à combler, alors que ces facteurs sont essentiels aux possibilités de développement, à l'égalité des chances et à la qualité de vie. De surcroît, en matière sociale, les territoires ruraux présentent un taux d'activité plus faible que les zones urbaines et la création d'emploi y est également moindre.

40. relève qu'à ces problèmes bien connus s'ajoutent de nouveaux défis, tels que l'impact du changement climatique, la perte de biodiversité et d'autres problèmes environnementaux, le grignotage de l'espace rural, notamment agricole, ou encore le vieillissement de la population; souligne qu'il convient de s'efforcer de mieux comprendre la problématique et de prendre les mesures nécessaires pour la résoudre, avec des politiques dynamiques qui évitent le dépeuplement des zones rurales;

41. déplore que le dynamisme des zones rurales se réduit par rapport à celui des zones urbaines; souligne dans le même temps que le 5^e rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale, publié en novembre 2010, insistait sur les disparités socio-économiques entre les régions européennes;

42. constate que, malgré le rattrapage effectué par les zones à prédominance rurale, leur niveau de développement demeure inférieur à la moyenne européenne; rappelle que cet écart est particulièrement manifeste par rapport aux régions où dominent les zones urbaines. Le PIB moyen des zones rurales est inférieur de 73 % à celui des zones urbaines dans l'UE-12. Les disparités entre zones rurales et urbaines sont particulièrement manifestes en Europe centrale et orientale, ainsi que dans le Sud de l'Europe;

43. préconise de recenser de manière systématique et exhaustive les poches de pauvreté dans les zones rurales (au minimum à l'échelle du NUTS 3), afin d'accroître l'efficacité de l'utilisation des crédits pour lutter contre les phénomènes de marginalisation sociale;

44. fait à nouveau valoir que la mise en place d'un cadre de gouvernance à multiniveaux constitue une condition indispensable pour redéfinir efficacement les politiques européennes et nationales, notamment la politique agricole commune après 2013. Dans ce contexte, des incertitudes planent à cet égard, qu'il convient de dissiper sans délai. Si ce principe est explicitement reconnu dans le projet de règlement général, il reste des zones d'ombre quant au rôle exact réservé aux autorités locales

et régionales dans les contrats de partenariat. Les régions et les sociétés dans les zones rurales ne sauraient plus se satisfaire du simple statut d'entités de cofinancement, qui ne participent pas à la détermination des priorités ni aux processus de mise en œuvre et de gestion. Aussi, il convient de faire clairement ressortir dans le code de conduite qu'élabore justement la Commission européenne en matière d'élaboration des contrats de partenariat, qu'il importe d'y associer les représentants des zones rurales.

La stratégie et les politiques européennes pour les territoires ruraux à l'horizon 2030

45. estime que la future politique européenne de développement rural devra:

- être compatible avec la durabilité des zones rurales,
- reconnaître les territoires ruraux comme des espaces de développement, comme des contributeurs nécessaires aux défis européens,

- reconnaître la diversité des territoires ruraux en Europe comme facteur nécessaire pour relever les défis du futur,
- faire preuve de transparence et de lisibilité pour améliorer son acceptabilité,
- valoriser la diversité des territoires au service d'une dynamique commune à l'UE, sans laisser de territoires à l'abandon;

46. estime que pour remplir ces objectifs, il est essentiel que la future politique de développement rural permette de faire participer davantage les agriculteurs à la fourniture de services publics;

47. estime essentiel de rééquilibrer, pour la prochaine période de programmation, la tendance actuelle qui concentre l'essentiel des fonds du développement rural sur le secteur agricole, afin de permettre un véritable développement économique rural.

Bruxelles, le 9 octobre 2013.

Le président
du Comité des régions
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Avis du Comité des régions sur «Accorder une autonomie accrue aux autorités locales dans les pays partenaires pour une meilleure gouvernance et des résultats plus concrets en matière de développement»

(2013/C 356/15)

LE COMITÉ DES RÉGIONS

- se range pleinement derrière l'approche adoptée par la Commission dans cette nouvelle communication, dans laquelle les collectivités locales et régionales sont reconnues dans leur rôle politique de décideurs, qui nécessite un niveau suffisant d'autonomie, de renforcement des capacités et de ressources financières;
- accueille favorablement l'idée selon laquelle le soutien apporté au secteur public dans les pays partenaires pour contribuer à rendre plus efficaces et plus effectives la définition et la mise en œuvre des politiques et plans nationaux de développement devrait également tenir compte du rôle important du secteur public local;
- encourage la Commission à adopter dans ses programmes, par exemple pour les acteurs non étatiques et les collectivités locales, les règles (modalités d'exécution du règlement financier) de financement intégral «lorsqu'il est dans l'intérêt de la Communauté d'être le seul donateur pour une action»;
- adhère à l'avis de la Commission selon lequel l'UE devrait adapter son soutien au rôle, au potentiel et aux besoins de plus en plus grands des collectivités locales et régionales et de leurs associations dans les pays partenaires, de façon à dépasser l'efficacité de l'aide pour parvenir à l'efficacité du développement, et souligne que cette démarche implique d'augmenter l'aide financière aux activités qui soutiennent la décentralisation et l'autonomie accrue des collectivités locales et régionales et de leurs associations;
- exprime sa volonté de contribuer, avec le soutien technique et financier de la Commission, au développement d'un outil d'évaluation et de suivi des questions de décentralisation dans les pays partenaires, en coopération avec toutes les parties intéressées;
- affirme que, pour garantir une participation massive des collectivités locales au programme pour l'après-2015, il y a lieu d'instaurer un processus réellement participatif; contrairement à l'élaboration des objectifs du Millénaire pour le développement, cette participation doit être assurée à un stade précoce de la phase d'élaboration du programme, avec les ressources financières nécessaires;
- réitère son soutien à la proposition de faire de 2015 l'Année européenne du développement; réclame dès lors que le budget prévoit un soutien financier approprié aux initiatives des collectivités locales et régionales;
- réaffirme sa disponibilité pour fournir aux collectivités locales et régionales d'Europe un espace politique pour développer leur coopération internationale et transfrontière.

Rapporteur	Hans JANSSEN (NL/PPE), maire d'Oisterwijk
Texte de référence	Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions «Accorder une autonomie accrue aux autorités locales dans les pays partenaires pour une meilleure gouvernance et des résultats plus concrets en matière de développement» COM(2013) 280 final

I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

Observations générales

1. accueille favorablement la nouvelle communication de la Commission européenne intitulée «*Accorder une autonomie accrue aux autorités locales dans les pays partenaires pour une meilleure gouvernance et des résultats plus concrets en matière de développement*». Celle-ci marque une nouvelle étape importante dans la reconnaissance formelle et la consolidation de la position particulière des collectivités locales et régionales en tant que partenaires de la politique de développement de l'UE, aux côtés d'autres partenaires et acteurs tels que les administrations centrales et les organisations de la société civile mais dans un rôle bien distinct;

2. rappelle qu'en 2008, la Commission européenne a publié sa première communication⁽¹⁾ sur le rôle des collectivités locales et régionales dans le développement. Il s'agissait d'une étape décisive vers la reconnaissance de la place, du rôle et de la valeur ajoutée desdites collectivités dans la politique de développement et la coopération au développement;

3. renvoie aux précédents avis du CdR, et notamment aux plus récents concernant la communication intitulée «*L'Europe dans le monde: une nouvelle stratégie pour le financement de l'action extérieure de l'UE*» et la communication intitulée «*Accroître l'impact de la politique de développement de l'UE: un programme pour le changement*», qui insistaient sur la position et le rôle spécifiques des collectivités locales et régionales dans l'action extérieure de l'Union;

4. se range pleinement derrière l'approche adoptée par la Commission dans cette nouvelle communication, dans laquelle les collectivités locales et régionales sont reconnues dans leur rôle politique de décideurs, qui nécessite un niveau suffisant d'autonomie, de renforcement des capacités et de ressources financières;

5. rappelle que tous les types d'«autorités locales» — régions, provinces, comtés, districts, municipalités, villages, etc. — jouent

un rôle stratégique dans le renforcement de la gouvernance démocratique et la contribution à un développement plus concret. Le Comité juge dès lors infondée la décision de la Commission européenne de mettre l'accent sur le niveau municipal dans sa communication, en particulier dans la note de bas de page 1.

6. se félicite de l'autonomie accrue des collectivités locales et régionales dans les pays partenaires, conformément à ce que prône la communication, dès lors qu'elle aidera ces collectivités à jouer le rôle essentiel qui leur a été assigné, notamment par le programme pour le changement, dans les domaines des droits de l'homme, de la démocratie et d'autres éléments fondamentaux de la bonne gouvernance, ainsi qu'au profit d'une croissance inclusive et durable en faveur du développement humain;

7. rappelle que les collectivités locales et régionales d'Europe jouissent d'une expérience considérable dans de nombreux domaines dans lesquels les collectivités locales et régionales des pays partenaires doivent renforcer leurs capacités. La communication devrait le reconnaître plus explicitement et mettre l'accent sur la manière de transposer cette expérience, notamment par un échange d'expériences entre pairs, et de l'appliquer à des situations locales;

8. estime que, sur la base de l'analyse contenue dans la communication, les collectivités locales et régionales devraient être étroitement associées à l'élaboration du programme de développement pour l'après-2015. Les collectivités locales et régionales ont un rôle important à jouer non seulement dans le domaine du développement durable, mais aussi dans des domaines connexes tels que l'urbanisation inclusive, la cohésion sociale, l'adaptation au changement climatique ou la sécurité humaine. À cet égard, le Comité:

— accueille favorablement le rapport du groupe de personnalités de haut niveau du secrétaire général des Nations unies chargé d'étudier le programme de développement pour l'après-2015;

— se félicite du fait que la conférence Habitat III⁽²⁾ de 2016 mettra l'accent sur un nouveau programme urbain; et

⁽¹⁾ COM(2008) 626 final.

⁽²⁾ Troisième conférence des Nations unies sur le logement et le développement urbain durable.

— insiste sur la nécessité d'associer pleinement les collectivités locales et régionales à l'élaboration des contributions et positions de l'UE, y compris durant la phase préparatoire;

9. reconnaît le caractère ouvert du processus suivi durant la phase préparatoire de la communication. Les collectivités locales et régionales ont pu soumettre leurs contributions et leurs idées, et des échanges d'opinions ont eu lieu en diverses occasions, notamment lors d'une réunion de la commission CIVEX du Comité des régions;

10. prend acte du fait que la communication reconnaît le rôle majeur du CdR dans la stimulation et la coordination des efforts de développement des collectivités locales et régionales, et propose de poursuivre cette collaboration dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre à venir de la politique de développement de l'UE. Il existe pour ce faire plusieurs forums de qualité, parmi lesquels les assises de la coopération décentralisée, qui facilitent le dialogue entre les collectivités locales et régionales des États membres et des pays en développement et le dialogue avec les institutions européennes, ou l'ARLEM et la CORLEAP, deux assemblées réunissant des représentants locaux et régionaux de l'UE et des pays partenaires (de la politique de voisinage), notamment pour ce qui est de la coopération dans le cadre des efforts déployés par l'UE pour soutenir le développement dans les pays voisins;

Contexte

11. partage l'avis de la Commission selon lequel les politiques et les programmes gérés de manière centralisée et du sommet vers la base ne peuvent résoudre à eux seuls les questions complexes liées au développement durable et à la lutte contre la pauvreté, et selon lequel les acteurs publics et privés ont un rôle à jouer à cet égard, en particulier au niveau local;

12. fait sienne la position équilibrée de la Commission concernant le rôle essentiel des collectivités locales et régionales: d'un côté, ce rôle peut également s'exercer indépendamment de la manière dont fonctionnent les pouvoirs publics centraux (par exemple dans les États fragiles) et, de l'autre, il peut être mis à mal par certains facteurs négatifs, y compris au niveau local;

13. accueille favorablement la proposition d'un engagement plus stratégique de la Commission européenne auprès des collectivités locales et régionales des pays partenaires en vue de renforcer leur autonomie et d'atteindre les objectifs de développement;

14. partage l'avis de la Commission selon lequel la reconnaissance politique du rôle des collectivités locales et régionales dans les processus de développement devrait aller de pair avec un niveau suffisant d'autonomie, de renforcement des capacités et de ressources financières pour que leur autonomisation soit complète et en adéquation avec la répartition des responsabilités entre les différents niveaux de pouvoir;

15. appelle la Commission à transposer ces observations tout à fait pertinentes dans les priorités de ses programmes de coopération, qu'elle définit conjointement avec les pays partenaires. Étant donné l'importance des collectivités locales et régionales, celles-ci devraient participer pleinement à la préparation et à la mise en œuvre de ces programmes, y compris par l'intermédiaire des associations qui les représentent;

Libérer le potentiel de développement des collectivités locales

16. accueille favorablement l'idée selon laquelle le soutien apporté au secteur public dans les pays partenaires pour contribuer à rendre plus efficaces et plus effectives la définition et la mise en œuvre des politiques et plans nationaux de développement devrait également tenir compte du rôle important du secteur public aux niveaux régional et local. Cette idée rejoint le plaidoyer du Comité des régions en faveur d'une plus grande participation des collectivités locales et régionales à la politique de développement, tant au sein de l'Union que dans les pays en développement partenaires;

17. rejoint la Commission dans l'importance qu'elle accorde aux partenariats et aux mécanismes de dialogue avec les parties prenantes au niveau des bénéficiaires en vue d'ouvrir le dialogue avec les pouvoirs centraux concernés et de veiller ainsi à ce que leurs besoins et leurs préoccupations soient connus et pris en considération. Cette approche est conforme à celle de la gouvernance à niveaux multiples. Dans le même temps, cette dernière suppose également que les pouvoirs centraux cherchent, de leur côté, à engager le dialogue avec les collectivités locales et régionales pour s'informer des besoins et des préoccupations au niveau local;

18. l'exigence de cofinancement empêche la participation de certains acteurs tant dans les États membres de l'UE que dans les pays partenaires. Dans le cas des pays partenaires, des contraintes en termes de ressources financières peuvent empêcher l'engagement des acteurs locaux, tandis que dans certains États membres tels que la Suède, les collectivités locales et régionales ne peuvent participer aux programmes en tant qu'acteurs non étatiques et autorités locales, car elles ne sont pas autorisées à utiliser les impôts locaux pour financer la coopération internationale au développement. Eu égard aux objectifs spécifiques du programme et aux expériences très variées des différents pays européens (protection sociale, décentralisation, soins de santé, etc.), cela ne semble pas être dans l'intérêt de l'UE et de son programme de coopération extérieure. Afin de remédier à cette situation, le Comité des régions encourage la Commission à adopter les règles (modalités d'exécution du règlement financier) de financement intégral «lorsqu'il est dans l'intérêt de la Communauté d'être le seul donateur pour une action» (article 253, paragraphe 1, point (e));

19. souligne l'importance d'une approche territoriale du développement, telle qu'évoquée dans la communication, et appelle l'UE à travailler avec les autres partenaires du développement à la définition et à la mise en œuvre de cette approche. L'UE devrait également prévoir des mesures d'incitation, telles qu'un soutien financier additionnel pour les pays partenaires qui, en concertation avec les collectivités locales et régionales et leur(s) association(s) dans le pays, font véritablement progresser l'approche territoriale dans leur(s) plan(s) de développement national;

Façonner l'aide de l'UE pour une meilleure gouvernance et des résultats plus concrets en matière de développement au niveau local

20. constate que, si la proposition de la Commission de soutenir les institutions légitimes est pertinente, la référence spécifique du premier paragraphe de la section aux «possibilités de coordination avec les autorités régionales» n'est pas compréhensible, à son avis, compte tenu de la remarque liminaire formulée dans la note de bas de page 1 de la communication selon laquelle l'expression «autorités locales» qu'elle utilise recouvre les collectivités territoriales de tout type, c'est-à-dire tout à la fois les communes et villes et les districts, provinces et régions;

21. convient avec la Commission que la volonté politique est indispensable au succès de la décentralisation. Conformément à la communication, cette volonté politique devrait cependant être encouragée, par exemple dans le cadre d'un dialogue stratégique. Une fois reconnue, elle devrait être récompensée par des mesures d'incitation dans le cadre de la coopération européenne;

22. partage l'avis selon lequel le soutien de l'UE à la décentralisation devrait mettre l'accent sur la mise en place d'un cadre juridique et stratégique propice à cette dernière et sur le renforcement des institutions et des capacités. Le CdR soutient également d'autres priorités recensées, telles que le fait de porter une grande attention à la décentralisation fiscale, à la gestion des finances publiques et à la responsabilité ou d'adopter une approche à long terme et axée sur la demande concernant le renforcement des capacités;

23. réaffirme que les collectivités locales et régionales des États membres disposent de solides connaissances et d'une riche expérience dans de nombreux domaines où leurs homologues des pays partenaires doivent renforcer leurs capacités, et estime que, parallèlement à la coopération bilatérale entre les collectivités locales et régionales de l'UE et celles des pays partenaires et en combinaison avec celle-ci, leurs associations devraient être considérées comme des partenaires stratégiques pour la gestion des programmes destinés à renforcer les capacités des collectivités locales et régionales;

24. partage l'avis de la Commission selon lequel les associations de collectivités locales et régionales peuvent jouer un rôle actif dans la mise en place d'une bonne gouvernance et l'obtention de résultats en matière de développement au niveau local,

et souligne qu'outre les six tâches principales citées dans la communication, celle de la fourniture de services aux membres de l'association devrait être évoquée. Les membres des associations de collectivités locales et régionales font souvent appel à celles-ci pour des services de renforcement des capacités et de formation, notamment dans un contexte de développement. La fourniture de tels services s'est révélée essentielle pour la visibilité de ces associations et l'engagement de leurs membres et, donc, pour leur viabilité. Elle est également une source d'informations et d'enseignements que celles-ci peuvent exploiter dans le cadre de leurs activités de lobbying et de sensibilisation;

25. convient avec la Commission que les associations de collectivités locales et régionales restent peu développées dans de nombreux pays partenaires. Pour pouvoir jouer pleinement leur rôle, elles ont besoin d'un soutien substantiel et à long terme. Celui-ci peut prendre plusieurs formes, parmi lesquelles un financement direct dans le cadre des budgets gérés par les délégations de l'UE ainsi que l'établissement ou la poursuite de programmes interconnectés de plus grande ampleur, tels que le programme ARIAL cité dans la communication. Dans tous les cas, il est primordial d'exploiter les connaissances et l'expérience des associations européennes de collectivités locales et régionales, au moyen d'un apprentissage entre pairs et d'un échange d'expériences;

Pistes d'avenir: des modalités de soutien plus efficaces et plus souples

26. adhère à l'avis de la Commission selon lequel l'UE devrait adapter son soutien au rôle, au potentiel et aux besoins de plus en plus grands des collectivités locales et régionales et de leurs associations dans les pays partenaires, de façon à dépasser l'efficacité de l'aide pour parvenir à l'efficacité du développement;

27. souligne que cette démarche implique d'augmenter l'aide financière aux activités qui soutiennent la décentralisation et l'autonomie accrue des collectivités locales et régionales et de leurs associations. C'est aujourd'hui qu'il faut agir en ce sens, au début de la nouvelle période de financement. Les collectivités locales et régionales devraient être explicitement reconnues comme bénéficiaires potentielles dans tous les instruments du paquet «L'Europe dans le monde». Une réaffectation de fonds significative doit par ailleurs avoir lieu au sein du Fonds européen de développement. L'évaluation thématique mondiale du soutien de la Commission aux processus de décentralisation (*Thematic global evaluation of the Commission support to decentralisation processes*)⁽³⁾, publiée en février 2012, indique que les contributions directes à la décentralisation représentaient à peine 1 % du total des contributions financières de la Commission (tous secteurs et tous pays confondus) sur la période 2000-2004, à peine 2,5 % environ sur la période 2004-2008, et à nouveau beaucoup moins au cours des dernières années de l'évaluation (2008-2009). L'autonomie accrue des collectivités locales en vue d'améliorer la gouvernance et d'obtenir des résultats plus concrets en matière de développement mérite davantage;

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/europaid/how/evaluation/evaluation_reports/2012/1300_docs_en.htm

28. se félicite de la volonté exprimée par la Commission d'étudier le recours à des modalités de financement novatrices et de l'idée de coupler ce financement à l'analyse des performances institutionnelles des collectivités locales et régionales. Trop souvent, cependant, de telles analyses sont organisées du sommet vers la base et débouchent sur des sanctions pour ceux qui réalisent de moins bonnes performances. Il en résulte généralement une moindre ouverture de la part des participants. Compte tenu de la nécessité de renforcer les capacités des collectivités locales et régionales, le CdR encourage le recours à des processus d'apprentissage horizontaux utilisant des instruments, tels l'évaluation comparative et les comparaisons transparentes offrant aux collectivités locales et régionales la possibilité de se renforcer dans leur rôle de vecteurs d'efficacité, qui peuvent être associés plus facilement à des mesures positives d'incitation financière et sont plus appropriés et plus efficaces à long terme;

29. partage l'idée que l'Union devrait garantir une souplesse suffisante dans ses programmes afin de soutenir les initiatives des collectivités locales et régionales et de leurs associations. Il s'agit en réalité d'un élément essentiel dans le choix d'un engagement plus stratégique en faveur d'une autonomie accrue. Une telle souplesse devrait donc permettre, notamment, un financement direct des collectivités locales et régionales et de leurs associations au bénéfice de ces «initiatives propres» et le financement de ces initiatives avec ou par l'intermédiaire de leurs collectivités et associations partenaires en Europe;

30. partage l'avis de la Commission selon lequel l'UE devrait, dans le contexte de l'appui budgétaire, soutenir les systèmes de contrôle des transferts financiers du pouvoir central vers les collectivités locales et régionales. Une telle démarche devrait également contribuer au développement, à l'échelon régional et mondial, d'instruments plus complets fournissant des orientations sur les processus de décentralisation et permettant de suivre l'évolution de la situation, à l'instar de la charte européenne de l'autonomie locale au niveau européen;

31. exprime sa volonté de contribuer, avec le soutien technique et financier de la Commission, au développement d'un outil d'évaluation et de suivi des questions de décentralisation dans les pays partenaires, en coopération avec toutes les parties intéressées, et notamment les associations de collectivités locales et régionales et d'autres organisations (ONU-Habitat, PNUD) ou entités, y compris dans les pays en développement (telles que le conseil des collectivités territoriales de l'UEMOA);

32. considère que de tels instruments exhaustifs contribuent positivement au dialogue stratégique entre l'UE et les pays partenaires. Ils lui permettent d'intégrer la coordination des politiques, la complémentarité et la cohérence entre différents niveaux de gouvernement dans un pays. Ce dialogue stratégique peut être renforcé par des incitations financières liées à ces questions, conformément à la volonté d'étudier le recours à des modalités de financement novatrices;

33. convient avec la Commission que l'UE devrait soutenir la coopération décentralisée et transfrontière entre les collectivités locales et régionales d'Europe et des pays partenaires sur la base de partenariats institutionnels durables fonctionnant d'égal à égal. D'un point de vue européen, la coordination de partenariats au sein de réseaux élargis ou la coopération dans le cadre de programmes communs devraient être encouragées et facilitées. Le Comité souligne que le portail de la coopération décentralisée pour le développement facilite une telle coordination en fournissant des informations sur les projets existants et en autorisant les discussions en vue d'en développer de nouveaux. Il souhaite continuer de jouer son rôle à cet égard, en collaboration, par exemple, avec les associations de collectivités locales et régionales. Au vu de l'impact accru que devrait entraîner un renforcement de la coordination, cette démarche devrait être encouragée en augmentant les fonds européens affectés au financement de telles approches;

34. accueille favorablement l'opinion de la Commission selon laquelle l'UE devrait soutenir la contribution des collectivités locales et régionales et de leurs associations à l'élaboration du programme de développement pour l'après-2015; constate avec satisfaction que ce point de vue est partagé par le Conseil ⁽⁴⁾, qui appelle l'UE et ses États membres, en collaboration avec le Comité des régions lorsque la situation le justifie, à prendre en considération la voix et l'expérience des collectivités locales et à soutenir leur représentation dans les discussions politiques aux niveaux national et international, y compris dans l'élaboration du programme pour l'après-2015 et la préparation de la conférence Habitat III;

35. affirme que, pour garantir une participation massive des collectivités locales au programme pour l'après-2015, il y a lieu d'instaurer un processus réellement participatif; contrairement à l'élaboration des objectifs du Millénaire pour le développement, cette participation doit être assurée à un stade précoce de la phase d'élaboration du programme. Les ressources financières nécessaires doivent être libérées pour garantir cette participation;

⁽⁴⁾ Voir les conclusions du Conseil sur le rôle des collectivités locales dans le développement, réunion du Conseil «Affaires étrangères», Bruxelles, le 22 juillet 2013, et le «Programme général pour l'après-2015 — Conclusions du Conseil», réunion du Conseil «Affaires générales», Luxembourg, le 25 juin 2013.

36. réitère son soutien à la proposition de faire de 2015 l'Année européenne du développement ⁽⁵⁾ et considère qu'il s'agit d'une bonne occasion de lancer et de soutenir, y compris sur le plan financier, des activités aux niveaux local et régional; réclame dès lors que le budget prévoie un soutien financier approprié aux initiatives des collectivités locales et régionales;

37. réaffirme sa disponibilité pour fournir aux collectivités locales et régionales d'Europe un espace politique pour développer leur coopération internationale et transfrontière;

38. confirme son engagement à contribuer à la poursuite du développement des politiques et des innovations en la matière, en s'appuyant notamment sur cette communication et sur l'expérience de la coopération décentralisée pour le développement, et en coopération avec les réseaux et les associations de collectivités locales et régionales, de façon à renforcer l'autonomie des collectivités locales et régionales des pays partenaires au profit d'une meilleure gouvernance et de résultats plus concrets en matière de développement.

Bruxelles, le 9 octobre 2013.

Le président
du Comité des régions
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

⁽⁵⁾ Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à l'Année européenne du développement (2015), COM(2013) 509 final.

III

(Actes préparatoires)

COMITÉ DES RÉGIONS

103^E SESSION PLÉNIÈRE DES 7-9 OCTOBRE 2013

Avis du Comité des régions sur le «Quatrième paquet ferroviaire»

(2013/C 356/16)

LE COMITE DES RÉGIONS

- accueille favorablement la volonté de la Commission européenne de compléter le cadre réglementaire nécessaire à l'avènement d'un espace ferroviaire unique;
- considère que la libéralisation n'est pas une fin en soi, l'objectif devant être l'amélioration de l'offre et de la qualité des services. L'ouverture à la concurrence ne peut être appréciée sans considérer aussi les investissements dans les infrastructures, les conditions effectives de fonctionnement du marché ou encore les aspects techniques d'interopérabilité;
- rappelle que le principe de libre administration permet aux autorités locales de choisir comment elles souhaitent organiser leurs services de transport public; estime toutefois que la fixation de plafonds trop bas pour les adjudications directes constitue une limitation grave du principe de libre administration des collectivités locales;
- se félicite du renforcement du rôle du gestionnaire d'infrastructure et de la mise en place de comités de coordination qui surveilleront les activités de ce gestionnaire d'infrastructure renforcé et veilleront à l'efficacité de l'ensemble du système. Les autorités locales devront y être systématiquement associées et non simplement «le cas échéant»;
- encourage la mise en place rapide d'un réseau européen de gestionnaires d'infrastructure indispensable au fonctionnement d'un espace ferroviaire unique européen et à la coordination transfrontière;
- est favorable au renforcement du rôle de l'Agence ferroviaire européenne qui vise notamment à soutenir l'interopérabilité technique et l'harmonisation des procédures «sécurité» pour éviter les problèmes importants créés par les divergences entre 26 autorités nationales.

Rapporteur:	Pascal MANGIN (FR/PPE), conseiller régional d'Alsace
Textes de référence	<p>Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relative au «Quatrième paquet ferroviaire — achever l'espace ferroviaire unique européen pour stimuler la compétitivité et la croissance européennes»</p> <p>COM(2013) 25 final;</p> <p>Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil abrogeant le règlement (CEE) 1192/69 du Conseil relatif aux règles communes pour la normalisation des comptes des entreprises de chemin de fer</p> <p>COM(2013) 26 final;</p> <p>Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer et abrogeant le règlement (CE) 881/2004</p> <p>COM(2013) 27 final;</p> <p>Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer</p> <p>COM(2013) 28 final;</p> <p>Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen, en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire</p> <p>COM(2013) 29 final;</p> <p>Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de l'Union européenne (refonte)</p> <p>COM(2013) 30 final;</p> <p>Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la sécurité ferroviaire (refonte)</p> <p>COM(2013) 31 final;</p> <p>Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur les progrès réalisés dans la voie de l'interopérabilité du système ferroviaire</p> <p>COM(2013) 32 final;</p> <p>Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur le profil et les tâches des autres personnels de bord des trains</p> <p>COM(2013) 33 final;</p> <p>Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur la mise en œuvre des dispositions de la directive 2007/58/CE relatives à l'ouverture du marché des services internationaux de transport de voyageurs par chemin de fer accompagnant la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur le quatrième paquet ferroviaire</p> <p>COM(2013) 34 final.</p>

I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

A. *Obligations de service public*

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

Remarques générales

1. accueille favorablement la volonté de la Commission européenne de compléter le cadre réglementaire nécessaire à l'avènement d'un espace ferroviaire unique;

2. rappelle la position qu'il a déjà défendue à plusieurs reprises, par exemple dans son avis sur l'«Écologisation des transports», à savoir que l'un des principaux objectifs de la politique européenne des transports consiste à transférer le transport de personnes et de marchandises, en particulier le trafic transfrontalier de marchandises et de marchandises lourdes, de la route vers le mode de transport le plus respectueux de l'environnement, c'est-à-dire le rail, et que l'UE doit veiller à la réalisation de cet objectif en prenant des mesures appropriées lorsque des capacités suffisantes sont disponibles à cet effet;

3. considère que la libéralisation n'est pas une fin en soi, l'objectif devant être l'amélioration de l'offre et de la qualité des services. L'ouverture à la concurrence ne peut être appréciée sans considérer aussi les investissements dans les infrastructures, les conditions effectives de fonctionnement du marché ou encore les aspects techniques d'interopérabilité;

4. souhaite se placer dans une démarche holistique combinant proportionnalité, subsidiarité et le contrôle du marché par un régulateur fort. Le Comité des régions est ainsi favorable aux conditions de proportionnalité des services publics introduites par la Commission et au contrôle du régulateur sur l'articulation entre service commerciaux et services publics;

5. souhaite que les autorités locales et régionales soient pleinement associées à la préparation et à la mise en œuvre des mesures de politique ferroviaire impactant directement les usagers et les autorités compétentes elles-mêmes;

6. considère qu'une meilleure efficacité du système ferroviaire et notamment des contrats de services publics est bénéfique aux collectivités locales et territoriales au vu des contraintes budgétaires et financières fortes auxquelles elles sont soumises;

7. rappelle que le principe de libre administration permet aux autorités locales de choisir comment elles souhaitent organiser leurs services de transport public. En ce sens, l'article 5.2 ne devra pas être remis en cause puisqu'il permet de recourir à un opérateur interne; estime toutefois que la fixation de plafonds

trop bas pour les adjudications directes constitue une limitation grave du principe de libre administration des collectivités locales;

8. insiste sur le caractère abordable que doit revêtir le transport public;

Le cadre réglementaire

Plans de transport public

9. demande que les plans de transport public donnent une visibilité et une sécurité suffisantes aux opérateurs et utilisateurs de l'ensemble des modes de transports afin de favoriser l'intermodalité. Ils devront tenir compte des problématiques de cohésion sociale et territoriale comme de développement durable;

10. soutient la demande de la Commission européenne pour que les plans de transport couvrent tous les modes de transport. Ils doivent être facilement adaptables par les autorités locales compétentes, car divers types de changements de circonstances peuvent les affecter. Par ailleurs, il convient d'encourager et de garantir la coopération transfrontalière efficace notamment via les GECT, entre les autorités compétentes de sorte qu'elles coordonnent leur plan de transport pour les divers modes;

11. demande que les obligations imposées aux autorités locales au titre de la mise en œuvre des plans de transport ne suscitent pas de charges organisationnelles et financières excessives;

Cadre social

12. salue les références faites au cadre social. Elles devront toutefois être précisées afin de limiter tout risque de dumping social. À l'inverse, elles ne devront pas être un obstacle à une meilleure compétitivité du secteur ferroviaire et devront encourager la polyvalence des personnels;

Modes de sélection des prestataires

13. note que l'attribution des contrats de services public par appel d'offre peut, dans certaines conditions, générer des gains d'efficacité et des économies pour les autorités compétentes, et ce à prestations équivalentes voire meilleures;

14. demande cependant que les autorités locales compétentes conservent la possibilité de choisir entre appel d'offres (ouverture partielle ou globale du contrat de service public), régie et attribution directe. Afin d'éviter des dérives monopolistiques, l'attribution directe doit être encadrée plus strictement, notamment en fonction de critères de qualité de la prestation et non

simplement de son prix. L'enjeu est, pour les autorités organisatrices de transport, d'arriver à la transparence des prix par rapport aux services rendus grâce à la contestabilité des marchés;

15. fait valoir qu'une approche souple en matière de sélection de l'opérateur de transport par les autorités locales compétentes, parmi lesquelles figurent les régions, doit tenir compte du degré de développement du marché des transports régionaux dans chacun des États membres;

16. s'interroge sur la réalité de la mise en concurrence alors que certains appels d'offres ne font l'objet que d'une très faible concurrence. Invite la Commission à clarifier les critères de mise en concurrence réelle en se basant notamment sur les coûts administratifs de réponse aux appels d'offres ou à la durée des contrats proposés par les autorités compétentes;

17. insiste pour que les opérateurs ferroviaires ayant presté un service public soient également responsables de l'exactitude des informations fournies dans le cadre de l'appel d'offres visant à renouveler ou transférer le contrat, dans la limite de la confidentialité des affaires;

Accès au marché du matériel roulant

18. reconnaît le rôle de barrière à l'entrée que peut jouer l'acquisition du matériel roulant;

19. ne souhaite exclure aucune méthode pour garantir la couverture de la valeur résiduelle de ce matériel;

Aides d'État

20. rappelle que le Parlement et le Conseil ont déjà fait savoir qu'ils refuseraient la suppression de l'article 9 du présent règlement;

21. se joint au Parlement et au Conseil dans le refus de devoir notifier systématiquement toutes les contributions aux services publics de transport, compte tenu des spécificités du secteur des transports;

B. Ouverture des marchés et gouvernance

22. soutient, dès lors que des conditions de concurrence équitables et d'ouverture pour toutes les entreprises ferroviaires européennes, ainsi que l'absence de distorsion de la concurrence sur le marché sont strictement garanties, que les États membres devraient disposer d'une certaine liberté pour organiser et faire

évoluer leur système ferroviaire entre le modèle de la séparation et celui des entreprises intégrées;

23. se félicite du renforcement du rôle du gestionnaire d'infrastructure dans un souci de rationalisation du système ferroviaire. Le gestionnaire d'infrastructure doit offrir un guichet unique pour l'accès au réseau, et notamment vis-à-vis des autorités organisatrices. Son conseil d'administration ou son conseil de surveillance devra dès lors comporter un collègue des représentants des autorités organisatrices régionales;

24. salue la mise en place de comités de coordination qui surveilleront les activités de ce gestionnaire d'infrastructure renforcé et veilleront à l'efficacité de l'ensemble du système. Les autorités locales devront y être systématiquement associées et non simplement « le cas échéant »;

25. demande la désignation d'interlocuteurs au sein du gestionnaire de l'infrastructure et dédiés aux relations avec les autorités locales et régionales;

26. rappelle l'obligation d'appliquer les principes de proportionnalité et de subsidiarité, notamment lorsque la Commission souhaite s'attribuer de nouveaux pouvoirs de décision;

27. encourage la mise en place rapide d'un réseau européen de gestionnaires d'infrastructure indispensable au fonctionnement d'un espace ferroviaire unique européen et à la coordination transfrontière;

28. insiste sur la responsabilisation des gestionnaires des gares vis-à-vis des autorités locales et régionales. Les gares sont en effet de puissants leviers d'attractivité territoriale;

29. rappelle que la libéralisation n'est pas une fin en soi, l'objectif devant être l'amélioration de l'offre et de la qualité des services. Toutefois, les expériences d'ouverture à la concurrence des marchés ferroviaires interurbains de passagers sont encore trop limitées en Europe. Il convient de les encourager, tout en préservant les services publics et en les encadrant par la notion d'atteinte à l'équilibre économique de ces services;

30. constate qu'il est essentiel de maintenir les dispositions actuelles qui permettent aux entreprises qui, jouant le rôle de gestionnaire d'infrastructure et celui d'opérateur, qui effectuent des services à caractère local sur une infrastructure ferroviaire distincte et de petite taille, de poursuivre leurs activités sur la base des principes actuels. Une telle infrastructure locale ne doit pas dépasser 150 km;

31. salue les références faites au cadre social. Elles devront toutefois être précisées afin de limiter tout risque de dumping social. À l'inverse, elles ne devront pas être un obstacle à une meilleure compétitivité du secteur ferroviaire et devront encourager la polyvalence des personnels;

32. soutient la montée en puissance des organismes de contrôle et encourage leur coopération au niveau européen, notamment pour l'évaluation de l'atteinte à l'équilibre économique d'un service. Les autorités locales et régionales devront également bénéficier de délais raisonnables pour saisir les organismes de contrôle en cas de doute sur le maintien d'un tel équilibre;

33. rappelle que la billetterie est consubstantielle à l'ouverture des marchés. Une meilleure coordination entre entreprises ferroviaires et avec les autorités locales et régionales compétentes est nécessaire dans ce domaine;

34. estime que l'exigence de participation des entreprises opérant des services nationaux à un système d'information national sur l'offre et la billetterie (intermodales) devrait être rendue obligatoire car le développement des services associés est un facteur majeur d'amélioration de l'attractivité des transports collectifs, notamment ferroviaires;

C. Pilier technique

35. partage le diagnostic dressé par la Commission sur les principaux problèmes et les limites du cadre législatif européen en vigueur en matière technique;

36. est favorable au renforcement du rôle de l'Agence ferroviaire européenne dont le siège est à Valenciennes qui vise notamment à soutenir l'interopérabilité technique et l'harmoni-

sation des procédures «sécurité», à accélérer la mise en place d'une autorisation de mise en service unique pour les véhicules et à renforcer les pouvoirs de l'ERA pour éviter les problèmes importants créés par les divergences entre 26 autorités nationales. Les véhicules destinés à circuler uniquement à l'intérieur d'un pays peuvent continuer à faire l'objet d'une autorisation délivrée par les autorités nationales compétentes en matière de sécurité;

37. demande cependant la prise en compte d'une période de transition avant que l'ERA soit pleinement opérationnelle pour ses nouvelles missions;

38. soutient l'objectif fixé par la Commission de réduire le nombre de règles nationales en supprimant les règles redondantes ou celles contraires au droit de l'UE et aux spécifications techniques d'interopérabilité;

39. salue certaines propositions de la Commission européenne sur le rôle de l'ERA et sur la création en son sein d'une instance d'appel. En effet, la Commission européenne propose de renforcer le rôle de l'Agence et d'en faire un guichet unique décisionnaire pour les véhicules et les certificats de sécurité pour les entreprises ferroviaires. Un renforcement et une clarification des pouvoirs de l'Agence, de ses moyens (financiers et humains) et de sa responsabilité sont ainsi nécessaires. Il en va de même de la chambre des recours;

40. demande que le Comité des régions soit associé à l'élaboration des programmes de l'Agence Ferroviaire;

41. appelle à ne pas négliger les analyses coûts-bénéfices des mesures d'interopérabilité et notamment leur impact pour les autorités locales et régionales.

II. RECOMMANDATIONS D'AMENDEMENT

Amendement 1

COM(2013) 28 final

Nouveau considérant après le considérant 9

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
	<p><u>Le principe de la réciprocité est un outil important pour prévenir toute distorsion de concurrence; il devrait s'appliquer aux entreprises de pays tiers désirant prendre part à des procédures d'appel d'offres au sein de l'Union.</u></p>

Exposé des motifs

Il ne faut pas donner à des opérateurs de pays tiers la possibilité de participer à des procédures de mise en concurrence dans les États membres de l'UE lorsque les pays tiers concernés n'ont pas encore ouvert leur propre marché aux opérateurs des États membres de l'UE.

Amendement 2

COM(2013) 28 final

Considérant 15

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
La préparation des entreprises ferroviaires à une mise en concurrence obligatoire pour les contrats de service public nécessite une période supplémentaire pour permettre aux entreprises auxquelles ces contrats étaient auparavant attribués directement de procéder à une restructuration interne efficace et durable. Des mesures transitoires sont donc nécessaires pour les contrats attribués directement entre la date d'entrée en vigueur du présent règlement et le 3 décembre 2019.	La préparation des entreprises ferroviaires à une mise en concurrence obligatoire pour les contrats de service public nécessite une période supplémentaire pour permettre aux entreprises auxquelles ces contrats étaient auparavant attribués directement de procéder à une restructuration interne efficace et durable. Des mesures transitoires sont donc nécessaires pour les contrats attribués directement entre la date d'entrée en vigueur du présent règlement et le 3 décembre 2019.

Amendement 3

COM(2013) 28 final

Considérant 18

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
18. Dans le contexte de la modification du règlement (CE) n° 994/98 (règlement d'habilitation), la Commission a également proposé une modification du règlement (CE) n° 1370/2007 [COM(2012)730/3]. Afin d'harmoniser l'approche relative aux exemptions par catégorie dans le domaine des aides d'État, et conformément aux procédures prévues à l'article 108, paragraphe 4, et à l'article 109 du traité, les aides en faveur de la coordination des transports ou du remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public visées l'article 93 du traité devraient être introduites dans le champ d'application du règlement d'habilitation.	18. Dans le contexte de la modification du règlement (CE) n° 994/98 (règlement d'habilitation), la Commission a également proposé une modification du règlement (CE) n° 1370/2007 [COM(2012)730/3]. Afin d'harmoniser l'approche relative aux exemptions par catégorie dans le domaine des aides d'État, et conformément aux procédures prévues à l'article 108, paragraphe 4, et à l'article 109 du traité, les aides en faveur de la coordination des transports ou du remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public visées l'article 93 du traité devraient être introduites dans le champ d'application du règlement d'habilitation.

Exposé des motifs

Le renvoi du principe d'exonération de l'obligation de notification des compensations vers un autre texte, changerait l'économie toute entière du règlement OSP et ferait peser un risque d'insécurité juridique majeur sur les services publics de transport de voyageurs.

Amendement 4

COM(2013) 28 final

Article 2, point c

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
c) «autorité locale compétente», toute autorité compétente dont la zone géographique de compétence n'est pas nationale et qui couvre les besoins en transport d'une agglomération urbaine ou d'une localité rurale;	c) «autorité locale compétente», toute autorité compétente dont la zone géographique de compétence n'est pas nationale et ne couvre pas tout le territoire d'un État <u>membre ou</u> qui couvre les besoins en transport <u>d'une région ou</u> d'une agglomération urbaine ou d'une localité rurale <u>y compris au niveau transfrontalier</u> ;

Exposé des motifs

«N'est pas nationale» peut avoir deux significations: ne couvrant pas l'ensemble du territoire d'un État membre ou une autorité compétente locale qui peut avoir son territoire dans deux États membres ou plus. La définition doit être clarifiée pour accompagner l'émergence d'autorités organisatrices ayant des compétences transfrontalières.

Par ailleurs, les régions doivent être couvertes sans ambiguïté par le présent règlement.

Amendement 5

COM(2013) 28 final

Article 2, point e

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
e) La portée des obligations de service public exclut tous les services publics de transport qui ne sont pas strictement nécessaires pour bénéficier des effets de réseau au niveau local, régional ou infranational.	e) La portée des obligations de service public exclut <u>inclut</u> tous les services publics de transport qui ne sont pas strictement nécessaires pour bénéficier <u>font émerger</u> des effets de réseau au niveau local, régional ou infranational, <u>ces effets de réseau peuvent provenir de la combinaison de lignes rentables et non rentables.</u>

Exposé des motifs

Si une ligne de transport régional est à l'équilibre économique ou bénéficiaire, elle doit pouvoir être intégrée dans un contrat de service public avec d'autres lignes déficitaires afin que son bénéfice contribue au financement de celles-ci et qu'une optimisation des moyens techniques nécessaires à l'exploitation puisse être trouvée le cas échéant.

Amendement 6

COM(2013) 28 final

Article 2 bis, paragraphe 1

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
1. Les autorités compétentes établissent et mettent régulièrement à jour des plans pour le transport public de voyageurs couvrant tous les modes de transport concernés pour le territoire dont elles sont responsables. Lesdits plans définissent les objectifs de la politique du transport public et les moyens de leur mise en œuvre, et ils couvrent tous les modes de transport concernés pour le territoire dont lesdites autorités sont responsables. Les plans pour le transport public comportent au minimum: (a) la structure du réseau ou des lignes; (b) les exigences de base que doit satisfaire l'offre de transport public, telles que l'accessibilité, la connectivité territoriale, la sûreté, les interconnexions modales et intermodales aux principales plates-formes de connexion, les caractéristiques de l'offre telles que l'horaire d'exploitation, la fréquence des services et le taux minimal d'utilisation des capacités;	1. Les autorités compétentes établissent et mettent régulièrement à jour des plans pour le transport public de voyageurs couvrant tous les modes de transport concernés pour le territoire dont elles sont responsables. <u>Ces obligations s'appliquent seulement aux agglomérations de plus de 100 000 habitants.</u> Lesdits plans définissent les objectifs de la politique du transport public et les moyens de leur mise en œuvre, et ils couvrent tous les modes de transport concernés pour le territoire dont lesdites autorités sont responsables. Les plans pour le transport public comportent au minimum: (a) la structure du réseau ou des lignes; (b) les exigences de base que doit satisfaire l'offre de transport public, telles que l'accessibilité, la connectivité territoriale, la sûreté, les interconnexions modales et intermodales aux principales plates-formes de connexion, les caractéristiques de l'offre telles que <u>les principes horaires</u> l'horaire d'exploitation , <u>et la fréquence des services</u> et le taux minimal d'utilisation des capacités ;

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>(c) les normes de qualité relatives à des éléments tels que les caractéristiques des équipements des arrêts et du matériel roulant, la ponctualité et la fiabilité, la propreté, les services aux usagers et leur information, le traitement des plaintes et les recours, le contrôle de la qualité des services;</p> <p>(d) les principes de la politique tarifaire;</p> <p>(e) les exigences opérationnelles telles que le transport de bicyclettes, la gestion du trafic et le plan d'urgence en cas de perturbation.</p> <p>Lorsqu'elles établissent les plans pour le transport public, les autorités compétentes tiennent compte, notamment, des règles applicables en matière de droits des voyageurs, d'emploi et de protection de l'environnement, et sur le plan social.</p> <p>Les autorités compétentes adoptent les plans pour le transport public après consultation des parties intéressées, et les publient. Aux fins du présent règlement, les parties intéressées à prendre en considération sont, au minimum, les opérateurs de transport, les gestionnaires de l'infrastructure s'il y a lieu et les associations de voyageurs et de travailleurs représentatives</p>	<p>(c) les normes de qualité relatives à des éléments tels que les caractéristiques des équipements des arrêts et du matériel roulant, la ponctualité et la fiabilité, la propreté, les services aux usagers et leur information, le traitement des plaintes et les recours, le contrôle de la qualité des services;</p> <p>(d) les principes de la politique tarifaire;</p> <p>(e) les exigences opérationnelles telles que le transport de bicyclettes, la gestion du trafic et le plan d'urgence en cas de perturbation;</p> <p><u>(f) les exigences de cohésion sociale et territoriale.</u></p> <p>Lorsqu'elles établissent les plans pour le transport public, les autorités compétentes tiennent compte, notamment, des règles applicables en matière de droits des voyageurs, d'emploi et de protection de l'environnement, et sur le plan social <u>afin de prévenir tout dumping dans ces différents domaines.</u></p> <p><u>Les plans pour le transport public devront être soumis à l'organisme de contrôle pour simple avis 1 mois avant leur publication.</u></p> <p><u>Les autorités compétentes coopèrent entre elles afin de coordonner les informations contenues dans leur plan de transport respectif et établissent des plans de transport communs pour les services de transport régionaux transfrontaliers.</u></p> <p>Les autorités compétentes adoptent les plans pour le transport public après consultation des parties intéressées, et les publient. Aux fins du présent règlement, les parties intéressées à prendre en considération sont, au minimum, les opérateurs de transport, les gestionnaires de l'infrastructure s'il y a lieu et les associations de voyageurs et de travailleurs représentatives.</p> <p><u>Les prestataires des services publics antérieurs ou existants sont tenus de fournir aux autorités compétentes les données nécessaires dans un délai d'un mois suivant la demande desdites autorités et ce, même lorsqu'il s'agit d'autorités d'un État membre voisin.</u></p>

Exposé des motifs

Les plans de transports publics de voyageurs peuvent constituer des obligations lourdes et additionnelles mais sans effet pour les trains grandes lignes conventionnées d'aménagement du territoire. L'amendement suggère d'en limiter l'obligation aux seules agglomérations d'une certaine taille.

Compte tenu de la complexité et de la volatilité (hexogène aux autorités compétentes) de l'horaire d'exploitation, il est plus réaliste de faire état de principes horaires dans un plan de transport.

Sur des lignes peu fréquentées, l'engagement sur le taux minimal d'utilisation des capacités est susceptible d'impacter négativement sur le service public concerné et serait alors contraire à l'intérêt de l'autorité compétente.

L'intermodalité comme la coordination transfrontalière doivent être encouragées.

Les plans pour le transport public nécessitent des données précises sur les développements des marchés des différents modes de transport. Les acteurs du marché détiennent les principales sources d'informations et doivent donc les partager avec l'autorité publique.

Amendement 7

COM(2013) 28 final

Article 2 bis, paragraphe 4

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>Les spécifications et la compensation liée à l'incidence financière nette des obligations de service public répondent aux critères suivants:</p> <p>a) elles permettent d'atteindre les objectifs du plan pour le transport public de la manière la plus efficace possible par rapport aux coûts;</p>	<p>Les spécifications et la compensation liée à l'incidence financière nette des obligations de service public répondent aux critères suivants:</p> <p>a) elles permettent d'atteindre les objectifs du plan pour le transport public de la manière la plus efficace possible par rapport aux coûts;</p>

Amendement 8

COM(2013) 28 final

Article 4, paragraphe 8

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>8. Les autorités compétentes mettent à disposition de toutes les parties intéressées des informations utiles pour préparer une offre dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres concurrentielle.</p> <p>Ces informations portent notamment sur le nombre de voyageurs, les tarifs, les coûts et les recettes liés au service public de transport de voyageurs couvert par l'appel d'offres, et des précisions sur les spécifications de l'infrastructure pertinentes pour l'exploitation des véhicules ou du matériel roulant requis, et leur permettent de préparer des plans d'exploitation bien étayés. Les gestionnaires de l'infrastructure ferroviaire assistent les autorités compétentes pour la fourniture de toutes les spécifications de l'infrastructure pertinentes.</p> <p>Le non-respect des dispositions énoncées ci-dessus est soumis au contrôle juridictionnel prévu à l'article 5, paragraphe 7.</p>	<p>8. Les autorités compétentes mettent à disposition de toutes les parties intéressées des informations utiles pour préparer une offre dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres concurrentielle. <u>Les gestionnaires d'infrastructures ferroviaires, les entreprises ferroviaires qui prestent ou ont presté le contrat de service public doivent aider les autorités compétentes à fournir toutes les données pertinentes. Ils sont responsables de l'exactitude des données fournies à l'autorité compétente.</u></p> <p>Ces informations portent notamment sur le nombre de voyageurs, les tarifs, les coûts et les recettes liés au service public de transport de voyageurs couvert par l'appel d'offres, et des précisions sur les spécifications de l'infrastructure pertinentes pour l'exploitation des véhicules ou du matériel roulant requis, et leur permettent de préparer des plans d'exploitation bien étayés. Les gestionnaires de l'infrastructure ferroviaire assistent les autorités compétentes pour la fourniture de toutes les spécifications de l'infrastructure pertinentes.</p> <p>Le non-respect des dispositions énoncées ci-dessus est soumis au contrôle juridictionnel prévu à l'article 5, paragraphe 7.</p> <p><u>L'opérateur actuel d'une ligne ou un réseau qui fait l'objet d'un appel d'offre concurrentiel doit fournir à l'autorité compétente les données nécessaires à la préparation de l'offre de manière gratuite, complète et précise, en particulier en ce qui concerne la demande de voyage et les recettes tirées du transport des voyageurs, dans la limite de la confidentialité des affaires.</u></p> <p><u>L'ancien exploitant et le gestionnaire de l'infrastructure doivent rembourser aux autres opérateurs toute perte causée par des offres effectuées sur la base de données incorrectes ou manquantes.</u></p>

Exposé des motifs

Les données du gestionnaire d'infrastructure ne sont pas suffisantes car elles ne contiennent pas les données commerciales de l'opérateur ferroviaire. Les prestataires précédents et/ou actuels doivent fournir des données, en particulier les opérateurs historiques afin de garantir un accès non-discriminatoire à l'information. Cette mise en cohérence est indispensable, au risque de faire peser sur les autorités compétentes des obligations qu'elles seraient dans l'impossibilité d'honorer.

Amendement 9

COM(2013) 28 final

Article 5, nouveau paragraphe après le paragraphe 3

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
	<u>L'autorité compétente peut exclure des opérateurs de pays tiers de la procédure de mise en concurrence lorsque ces pays ne prévoient pas une telle procédure pour les entreprises des États membres de l'Union.</u>

Exposé des motifs

Il ne faut pas donner à des opérateurs de pays tiers la possibilité de participer à des procédures de mise en concurrence dans les États membres de l'UE lorsque les pays tiers concernés n'ont pas encore ouvert leur propre marché aux opérateurs des États membres de l'UE.

Amendement 10

COM(2013) 28 final

Article 5, paragraphe 4

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>4. Sauf si la législation nationale l'interdit, les autorités compétentes peuvent décider d'attribuer directement des contrats de service public</p> <p>(a) dont la valeur annuelle moyenne est estimée à: moins de 1 000 000 EUR ou moins de 5 000 000 EUR dans le cas d'un contrat de service public incluant des prestations de transport public par chemin de fer, ou</p> <p>(b) qui ont pour objet la fourniture annuelle de moins de 300 000 kilomètres de services publics de transport de voyageurs ou moins de 150 000 kilomètres dans le cas d'un contrat de service public incluant des prestations de transport public par chemin de fer.</p>	<p>4. Sauf si la législation nationale l'interdit, les autorités compétentes peuvent décider d'attribuer directement des contrats de service public</p> <p>(a) dont la valeur annuelle moyenne est estimée à: moins de 1 000 000 EUR ou moins de 5 000 000 EUR dans le cas d'un contrat de service public incluant des prestations de transport public par chemin de fer, ou</p> <p>(b) qui ont pour objet la fourniture annuelle de moins de 300 000 kilomètres de services publics de transport de voyageurs ou moins de 150 000 <u>500 000</u> kilomètres dans le cas d'un contrat de service public incluant des prestations de transport public par chemin de fer.</p>

Exposé des motifs

Le seuil proposé par la Commission de 150 000 kilomètres annuels pour le transport public par chemin de fer exclut de fait toute ligne ferroviaire où ce mode serait pertinent. Le seuil de 500 000 kilomètres permet de restreindre les cas d'exception à la règle de procédure d'appel d'offres à des lignes uniques d'une longueur pertinente pour le mode ferroviaire et avec un niveau de service viable pour le mode ferroviaire.

Amendement 11

COM(2013) 28 final

Article 5, nouveau paragraphe après le paragraphe 4

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
	<u>La décision d'attribuer directement les services est transmise pour avis dans un délai de deux mois à l'organisme de régulation définie à l'article 55 de la directive 2012/34/EC.</u>

Exposé des motifs

Ce nouveau paragraphe permet la participation de l'organisme de régulation compétent au processus d'organisation du transport ferroviaire sans limiter pour autant le droit des autorités locales compétentes d'attribuer directement des contrats de service à des opérateurs internes. Dans le même temps, il encadre l'attribution directe afin de limiter les situations d'oligopoles.

Amendement 12

COM(2013) 28 final

Article 5, nouveau paragraphe après le paragraphe 6

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
	<p><u>Sauf interdiction en vertu du droit national, les autorités compétentes peuvent décider d'attribuer directement des contrats de service public de transport par chemin de fer, à l'exception d'autres modes ferroviaires tels que le métro ou le tramway. Par dérogation à l'article 4, paragraphe 3, la durée de tels contrats ne dépasse pas dix ans, sauf lorsque l'article 4, paragraphe 4, s'applique.</u></p> <p><u>Toutefois, si le contrat a déjà fait l'objet d'une attribution directe et que les indicateurs de qualité des services se dégradent de plus de 10 % en moyenne sur l'ensemble de la durée du contrat pour des motifs dépendant de l'opérateur de service public, ce contrat devra faire l'objet d'un appel d'offres à son échéance. Six mois après l'adoption du présent règlement, la Commission européenne définira la qualité par actes délégués en fonction d'une série d'indicateurs de performance comprenant la ponctualité.</u></p>

Exposé des motifs

Il convient de restaurer la possibilité de recourir à l'attribution directe, mais en l'encadrant dans le temps. Si son fonctionnement n'est pas satisfaisant, l'autorité compétente devra basculer automatiquement vers l'appel d'offres.

Amendement 13

COM(2013) 28 final

Article 5 bis, paragraphe 2

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
[...]	[...]

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>L'autorité compétente peut se conformer à l'exigence énoncée au premier alinéa selon l'une des modalités suivantes:</p> <p>(a) en acquérant elle-même le matériel roulant utilisé aux fins de l'exécution du contrat de service public en vue de le mettre à la disposition de l'opérateur de service public retenu au prix du marché ou dans le cadre du contrat de service public en application de l'article 4, paragraphe 1, point b), de l'article 6 et, le cas échéant, de l'annexe;</p> <p>(b) en fournissant une garantie pour le financement du matériel roulant utilisé pour l'exécution du contrat de service public au prix du marché ou dans le cadre du contrat de service public en application de l'article 4, paragraphe 1, point b), de l'article 6 et, le cas échéant, de l'annexe. Une telle garantie peut couvrir le risque lié à la valeur résiduelle dans le respect des règles applicables en matière d'aides d'État;</p> <p>(c) en s'engageant, dans le contrat de service public, à reprendre le matériel roulant au prix du marché à la fin dudit contrat.</p> <p>[...]</p>	<p>L'autorité compétente peut se conformer à l'exigence énoncée au premier alinéa selon une <u>une ou plusieurs</u> des modalités <u>favorisant les économies d'échelle</u> suivantes <u>telles que</u>:</p> <p>(a) en acquérant elle-même le matériel roulant utilisé aux fins de l'exécution du contrat de service public en vue de le mettre à la disposition de l'opérateur de service public retenu au prix du marché ou dans le cadre du contrat de service public en application de l'article 4, paragraphe 1, point b), de l'article 6 et, le cas échéant, de l'annexe;</p> <p>(b) en fournissant une garantie pour le financement du matériel roulant utilisé pour l'exécution du contrat de service public au prix du marché ou dans le cadre du contrat de service public en application de l'article 4, paragraphe 1, point b), de l'article 6 et, le cas échéant, de l'annexe. Une telle garantie peut couvrir le risque lié à la valeur résiduelle dans le respect des règles applicables en matière d'aides d'État;</p> <p>(c) en s'engageant, dans le contrat de service public, à reprendre le matériel roulant au prix du marché à la fin dudit contrat.;</p> <p><u>(d) en mettant en place des coopérations avec les autorités locales voisines afin de disposer d'un pool plus important de matériel roulant;</u></p> <p><u>(e) en sollicitant une contribution de leur Etat membre pour accompagner une des modalités de couverture de la valeur résiduelle du matériel roulant.</u></p> <p>[...]</p>

Exposé des motifs

Aucune méthode de financement locale ne doit être exclue (garantie, reprise, achat direct ou autres). Cependant, il ne faut pas pour autant que les États se défassent de leurs responsabilités et puissent indument transférer des charges sur les autorités locales. Le cadre législatif et réglementaire doit être de nature à stimuler le marché du matériel roulant en favorisant notamment, les économies d'échelle et des montages financiers appropriés.

Amendement 14

COM(2013) 28 final

Article 8, paragraphe 2 bis

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>2 bis. Les contrats de service public de transport de voyageurs par chemin de fer qui ont été attribués directement entre le 1^{er} janvier 2013 et le 2 décembre 2019 peuvent se poursuivre jusqu'à leur date d'expiration. Cependant, dans tous les cas, ils ne peuvent pas se poursuivre après le 31 décembre 2022.</p>	<p>2 bis. Les contrats de service public de transport de voyageurs par chemin de fer qui ont été attribués directement entre la date d'entrée en vigueur du présent règlement le 1^{er} janvier 2013 et le 2 décembre 2019 peuvent se poursuivre jusqu'à leur date d'expiration. Cependant, dans tous les cas, ils ne peuvent pas se poursuivre après le 31 décembre 2022. <u>Cette disposition ne s'applique pas à ceux qui ont été conclus avant l'entrée en vigueur du présent règlement.</u></p>

Exposé des motifs

C'est à la date d'entrée en vigueur du règlement révisé que doit correspondre celle de l'entrée en vigueur des changements proposés. Cette prescription ne saurait concerner les contrats conclus antérieurement.

Amendement 15

COM(2013) 29 final

Considérant 10

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>Les exigences actuelles de la directive 2012/34/UE visent uniquement l'indépendance juridique, organisationnelle et décisionnelle. Elles n'excluent pas totalement la possibilité de conserver une entreprise intégrée, à condition de préserver ces trois types d'indépendance. En ce qui concerne l'indépendance décisionnelle, il convient d'empêcher, par des mesures de sauvegarde appropriées, qu'une entreprise intégrée puisse détenir un pouvoir sur les décisions d'un gestionnaire de l'infrastructure. Cependant, même la stricte application de ces mesures de sauvegarde ne saurait exclure totalement le risque de discrimination à l'égard des concurrents dans le cas d'une entreprise verticalement intégrée. Ainsi subsiste-t-il un risque de subvention croisée dans les structures intégrées, ou du moins est-il très difficile aux organismes de contrôle de vérifier et de garantir le respect des mesures de sauvegarde mises en place pour empêcher les subventions croisées. Une séparation institutionnelle entre la gestion de l'infrastructure et l'exercice des activités de transport est la mesure la plus efficace pour résoudre ces problèmes.</p>	<p>Les exigences actuelles de la directive 2012/34/UE visent uniquement l'indépendance juridique, organisationnelle et décisionnelle. Elles n'excluent pas totalement la possibilité de conserver une entreprise intégrée, à condition de préserver ces trois types d'indépendance <u>l'indépendance entre gestionnaire et opérateurs sur les fonctions essentielles à savoir la prise de décision relative à la répartition des sillons et à la tarification de l'infrastructure, aux gares, aux investissements et à la maintenance</u>. En ce qui concerne l'indépendance décisionnelle, il convient d'empêcher, par des mesures de sauvegarde appropriées, qu'une entreprise intégrée puisse détenir un pouvoir sur les décisions d'un gestionnaire de l'infrastructure. Cependant, même la stricte application de ces mesures de sauvegarde ne saurait exclure totalement le risque de discrimination à l'égard des concurrents dans le cas d'une entreprise verticalement intégrée. Ainsi subsiste-t-il un risque de subvention croisée dans les structures intégrées, ou du moins est-il très difficile aux organismes de contrôle de vérifier et de garantir le respect des mesures de sauvegarde mises en place pour empêcher les subventions croisées. Une séparation institutionnelle entre la gestion de l'infrastructure et l'exercice des activités de transport est la mesure la plus efficace pour résoudre ces problèmes.</p>

Exposé des motifs

La Commission part du postulat idéologique que la séparation totale des activités est la meilleure des solutions. Ce n'est qu'un postulat idéologique qui n'a pas sa place dans le projet de directive qui doit rester neutre à cet égard.

Amendement 16

COM(2013) 29 final

Article 6, point 2

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>La Commission européenne propose de biffer l'article 6, paragraphe 2, de la directive 2012/34/UE.</p>	<p>Modifier l'article 6, paragraphe 2, de la directive 2012/34/UE comme suit:</p> <p>6.2 <u>Afin d'éviter des coûts de transaction disproportionnés, les États membres peuvent, en outre, prévoir que la cette séparation suppose la mise en place de divisions distinctes au sein d'une même entreprise à condition que <u>cette entreprise ait moins de 3 000 salariés et des activités limitées au transport local, sur une infrastructure de moins de 150 km</u> ou que la gestion de l'infrastructure et des services de transport est assurée par des entités distinctes.</u></p>

Exposé des motifs

S'agissant de la séparation institutionnelle entre la gestion d'infrastructures et l'activité de transport dans le cas des entreprises dont l'activité se limite exclusivement à fournir des services de portée régionale, l'on recommande de maintenir les règles en vigueur actuellement. Il convient de faire observer que dans le cas d'entités de petite taille qui fournissent des services sur une infrastructure propre, une telle séparation institutionnelle peut aboutir à une importante dispersion de leurs forces et à une augmentation de leurs coûts de fonctionnement, et, par conséquent, de la compensation qui leur est octroyée sur des deniers publics.

Amendement 17

COM(2013) 29 final

Article 7, paragraphe 1

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Les États membres veillent à ce que le gestionnaire de l'infrastructure assure toutes les fonctions visées à l'article 3, paragraphe 2, et soit indépendant de toute entreprise ferroviaire.	Les États membres veillent à ce que le gestionnaire de l'infrastructure assure toutes les fonctions visées à l'article 3, paragraphe 2, et soit indépendant de toute entreprise ferroviaire <u>en ce qui concerne les fonctions essentielles à savoir la prise de décision relative à la répartition des sillons et à la tarification de l'infrastructure, aux gares, aux investissements et à la maintenance.</u>
Pour garantir l'indépendance du gestionnaire de l'infrastructure, les États membres veillent à ce qu'il soit organisé en une entité juridiquement distincte de toute entreprise ferroviaire.	Pour garantir l'indépendance du gestionnaire de l'infrastructure, les États membres veillent à ce qu'il soit organisé en une entité juridiquement distincte de toute entreprise ferroviaire. <u>peuvent s'organiser comme ils le souhaitent conformément au principe de subsidiarité.</u>

Amendement 18

COM(2013) 29 final

Article 7, paragraphe 5

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Si, à la date d'entrée en vigueur de la présente directive, le gestionnaire de l'infrastructure appartient à une entreprise verticalement intégrée, les États membres peuvent décider de ne pas appliquer les paragraphes 2 à 4 du présent article. En pareil cas, l'État membre concerné veille à ce que le gestionnaire de l'infrastructure assure toutes les fonctions visées à l'article 3, paragraphe 2, et jouisse d'une indépendance organisationnelle et décisionnelle effective par rapport à toute entreprise ferroviaire conformément aux exigences des articles 7 bis à 7 quater.	Si, à la date d'entrée en vigueur de la présente directive, le gestionnaire de l'infrastructure appartient à une entreprise verticalement intégrée, les <u>Les</u> États membres peuvent décider de ne pas appliquer les paragraphes 2 à 4 du présent article. En pareil cas, l'État membre concerné veille à ce que le gestionnaire de l'infrastructure assure toutes les fonctions visées à l'article 3, paragraphe 2, et jouisse d'une indépendance organisationnelle et décisionnelle effective par rapport à toute entreprise ferroviaire conformément aux exigences des articles 7 bis à 7 quater.

Exposé des motifs

Permet de retourner à un modèle intégré peu importe la situation à l'entrée en vigueur de la directive.

Amendement 19

COM(2013) 29 final

Article 7 ter, paragraphe 3

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
3. Le gestionnaire de l'infrastructure possède un conseil de surveillance qui est composé de représentants des propriétaires ultimes de l'entreprise verticalement intégrée.	3. Le gestionnaire de l'infrastructure possède un conseil de surveillance qui est composé de représentants des propriétaires ultimes de l'entreprise verticalement intégrée <u>et de représentants des autorités locales et régionales compétentes si ceux-ci ne siègent pas déjà au Conseil d'Administration du gestionnaire de l'infrastructure.</u>
[...]	[...]

Exposé des motifs

Les autorités locales et régionales sont des acteurs à part entière du système ferroviaire. Elles doivent à ce titre être associées aux instances de décisions ou de contrôle du gestionnaire d'infrastructure qui bénéficie d'un monopole naturel. Elles sont le lien entre les opérateurs et les utilisateurs finaux dont elles connaissent les besoins.

Amendement 20

COM(2013) 29 final

Article 7 ter, paragraphe 5

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
5. [...] Les transferts de personnel autre que le personnel visé au point c) entre le gestionnaire de l'infrastructure et les autres entités juridiques au sein de l'entreprise verticalement intégrée ne sont possibles que s'il peut être garanti que les informations sensibles ne seront pas transmises entre eux.	5. [...] Les transferts de personnel autre que le personnel visé au point c) entre le gestionnaire de l'infrastructure et les autres entités juridiques au sein de l'entreprise verticalement intégrée ne sont possibles. <u>Les personnels concernés seront néanmoins tenus par le secret des affaires concernant leurs activités antérieures selon les usages du droit commercial que s'il peut être garanti que les informations sensibles ne seront pas transmises entre eux.</u>

Exposé des motifs

Application du principe de proportionnalité: La notion d'information sensible est trop vague pour empêcher une mobilité interne au sein des groupes ferroviaires. Les périodes de carence et autres murailles de Chine seront suffisantes pour permettre l'étanchéité de l'information «sensible» entre les filiales d'un même groupe ferroviaire. Comme il est d'usage en matière de droit commercial, ces personnels doivent cependant être tenus au secret des affaires.

Amendement 21

COM(2013) 29 final

Article 7 ter, nouveau paragraphe après le paragraphe 7

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
	<u>La Commission européenne doit mettre en place avant le 1^{er} janvier 2019 des dispositions précises relatives aux travailleurs mobiles afin de prévenir la pratique de dumping et de concurrence salariale, en envisageant une procédure de certification spécifique aux personnels de bord.</u>

Exposé des motifs

Il est nécessaire d'éviter dans le secteur ferroviaire les pratiques de dumping et de concurrence salariale observées dans les secteurs routiers et maritimes.

Amendement 22

COM(2013) 29 final

Article 7 quater

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Procédure de vérification de la conformité	Procédure de vérification de la conformité
1. À la demande d'un État membre ou de sa propre initiative, la Commission décide si les gestionnaires de l'infrastructure qui font partie d'une entreprise verticalement	1. À la demande d'un État membre ou de sa propre initiative, la Commission décide si les gestionnaires de l'infrastructure qui font partie d'une entreprise verticalement

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>intégrée répondent aux exigences des articles 7 bis et 7 ter et si la mise en œuvre de ces exigences est suffisante pour offrir des conditions de concurrence équitables à toutes les entreprises ferroviaires et garantir l'absence de distorsions de concurrence sur le marché concerné.</p> <p>2. La Commission est habilitée à réclamer toutes les informations nécessaires dans un délai raisonnable à l'État membre dans lequel l'entreprise verticalement intégrée est établie. Elle consulte l'organisme ou les organismes de contrôle concernés et, le cas échéant, le réseau des organismes de contrôle visé à l'article 57.</p> <p>3. Les États membres peuvent limiter les droits d'accès prévus à l'article 10 aux entreprises ferroviaires qui font partie de l'entreprise verticalement intégrée à laquelle appartient le gestionnaire de l'infrastructure concerné si la Commission informe les États membres qu'aucune demande n'a été introduite conformément au paragraphe 1 ou en attendant que la Commission examine la demande ou si elle décide, conformément à la procédure visée à l'article 62, paragraphe 2, que:</p> <p>a) les demandes d'informations formulées par la Commission conformément au paragraphe 2 n'ont pas reçu de réponse satisfaisante, ou</p> <p>b) le gestionnaire de l'infrastructure concerné ne répond pas aux exigences des articles 7 bis et 7 ter, ou</p> <p>c) la mise en œuvre des exigences des articles 7, 7 bis et 7 ter est insuffisante pour garantir des conditions de concurrence équitables à toutes les entreprises ferroviaires et l'absence de distorsions de concurrence dans l'État membre dans lequel le gestionnaire de l'infrastructure concerné est établi.</p> <p>La Commission statue dans un délai raisonnable.</p> <p>4. L'État membre concerné peut demander à la Commission d'abroger la décision qu'elle a prise au sens du paragraphe 3 conformément à la procédure visée à l'article 62, paragraphe 2, lorsqu'il démontre, à la satisfaction de la Commission, que les motifs de la décision n'existent plus. La Commission statue dans un délai raisonnable.</p> <p>5. Sans préjudice des paragraphes 1 à 4, l'organisme de contrôle visé à l'article 55 surveille le respect constant des exigences établies aux articles 7 bis et 7 ter. Tout candidat a le droit de saisir l'organisme de contrôle s'il estime que ces exigences ne sont pas respectées. S'il est saisi d'un tel recours, l'organisme de contrôle arrête, dans les délais indiqués à l'article 56, paragraphe 9, toutes les mesures qui s'imposent pour remédier à la situation.</p>	<p>intégrée répondent aux exigences des articles <u>Z</u>, 7 bis et 7 ter et si la mise en œuvre de ces exigences est suffisante pour offrir des conditions de concurrence équitables à toutes les entreprises ferroviaires et garantir l'absence de distorsions de concurrence sur le marché concerné.</p> <p>2. La Commission est habilitée à réclamer toutes les informations nécessaires dans un délai raisonnable à l'État membre dans lequel l'entreprise verticalement intégrée est établie <u>concerné</u>. Elle consulte l'organisme ou les organismes de contrôle concernés et, le cas échéant, les autorités compétentes concernées <u>et le réseau des organismes de contrôle visé à l'article 57.</u></p> <p>3. Les États membres peuvent limiter les droits d'accès prévus à l'article 10 aux entreprises ferroviaires qui font partie de l'entreprise verticalement intégrée à laquelle appartient le gestionnaire de l'infrastructure concerné si la Commission informe les États membres qu'aucune demande n'a été introduite conformément au paragraphe 1 ou en attendant que la Commission examine la demande ou si elle décide, conformément à la procédure visée à l'article 62, paragraphe 2, que:</p> <p>a) les demandes d'informations formulées par la Commission conformément au paragraphe 2 n'ont pas reçu de réponse satisfaisante, ou</p> <p>b) le gestionnaire de l'infrastructure concerné ne répond pas aux exigences des articles <u>Z</u>, 7 bis et 7 ter, ou</p> <p>c) la mise en œuvre des exigences des articles <u>Z</u>, 7 bis et 7 ter est insuffisante pour garantir des conditions de concurrence équitables à toutes les entreprises ferroviaires et l'absence de distorsions de concurrence dans l'État membre dans lequel le gestionnaire de l'infrastructure concerné est établi.</p> <p>La Commission statue dans un délai raisonnable <u>raisonnable de 30 jours ouvrables.</u></p> <p>4. L'État membre concerné peut demander à la Commission d'abroger la décision qu'elle a prise au sens du paragraphe 3 conformément à la procédure visée à l'article 62, paragraphe 2, lorsqu'il démontre, à la satisfaction de la Commission, que les motifs de la décision n'existent plus. La Commission statue dans un délai raisonnable <u>raisonnable de 30 jours ouvrables.</u></p> <p>5. Sans préjudice des paragraphes 1 à 4, l'organisme de contrôle visé à l'article 55 surveille le respect constant des exigences établies aux articles <u>Z</u>, 7 bis et 7 ter. Tout candidat a le droit de saisir l'organisme de contrôle s'il estime que ces exigences ne sont pas respectées. S'il est saisi d'un tel recours, l'organisme de contrôle arrête, dans les délais indiqués à l'article 56, paragraphe 9, toutes les mesures qui s'imposent pour remédier à la situation.</p>

Exposé des motifs

La Commission discrimine les entreprises verticalement intégrées. L'ampleur des vérifications exercées par la Commission devrait être la même pour les entreprises intégrées et les entreprises séparées. Comme tout organe de contrôle, la Commission doit être tenue par des délais précis afin de renforcer la sécurité juridique pour l'ensemble des acteurs.

Amendement 23

COM(2013) 29 final

Article 7 quinquies, paragraphe 1

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>Comité de coordination</p> <p>1. Les États membres veillent à ce que les gestionnaires de l'infrastructure créent et organisent des comités de coordination pour chaque réseau. La qualité de membre de ce comité est ouverte au minimum au gestionnaire de l'infrastructure, aux candidats connus au sens de l'article 8, paragraphe 3, et, à leur demande, aux candidats potentiels, à leurs organisations représentatives, aux représentants des utilisateurs de services de fret ferroviaire et de transport de voyageurs par chemin de fer et, le cas échéant, aux autorités régionales et locales. Les représentants de l'État membre et l'organisme de contrôle concerné sont invités à participer aux réunions du comité de coordination en tant qu'observateurs.</p>	<p>Comité de coordination</p> <p>1. Les États membres veillent à ce que les gestionnaires de l'infrastructure créent et organisent des comités de coordination pour chaque réseau, <u>que ce dernier soit national, régional ou local</u>. La qualité de membre de ce comité est ouverte au minimum au gestionnaire de l'infrastructure, aux candidats connus au sens de l'article 8, paragraphe 3, et, à leur demande, aux candidats potentiels, à leurs organisations représentatives, aux représentants des utilisateurs de services de fret ferroviaire et de transport de voyageurs par chemin de fer et, le cas échéant, aux autorités régionales et locales <u>concernées</u>. Les représentants de l'État membre et l'organisme de contrôle concerné sont invités à participer aux réunions du comité de coordination en tant qu'observateurs.</p>

Exposé des motifs

En tant qu'acteur majeur de la politique des transports, les autorités régionales et locales doivent nécessairement faire partie du comité de coordination.

Amendement 24

COM(2013) 29 final

Article 7 sexties, paragraphe 1

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>Réseau européen des gestionnaires de l'infrastructure</p> <p>1. Les États membres veillent à ce que les gestionnaires de l'infrastructure participent et coopèrent à un réseau destiné à développer l'infrastructure ferroviaire de l'Union, notamment en vue d'assurer une mise en œuvre rapide et efficace du réseau transeuropéen de transport, notamment les corridors du réseau central, les corridors de fret ferroviaire en vertu du règlement (UE) n° 913/2010 et le plan de déploiement du système européen de gestion du trafic ferroviaire (ERTMS) fixé par la décision 2012/88/UE.</p> <p>La Commission est membre du réseau. Elle coordonne et soutient ses travaux et lui adresse des recommandations, le cas échéant. Elle veille à la coopération active des gestionnaires de l'infrastructure concernés.</p>	<p>Réseau européen des gestionnaires de l'infrastructure</p> <p>1. <u>Dans les deux ans suivant la mise en œuvre de la présente directive, les</u> Les États membres veillent à exiger <u>exigent</u> que les gestionnaires de l'infrastructure participent et coopèrent à un réseau destiné à développer l'infrastructure ferroviaire de l'Union, notamment en vue d'assurer une mise en œuvre rapide et efficace du réseau transeuropéen de transport, notamment les corridors du réseau central, les corridors de fret ferroviaire en vertu du règlement (UE) n° 913/2010 et le plan de déploiement du système européen de gestion du trafic ferroviaire (ERTMS) fixé par la décision 2012/88/UE <u>et l'efficacité de la coopération régionale ferroviaire au niveau transfrontalier</u>.</p> <p>La Commission est membre du réseau. Elle coordonne et soutient ses travaux et lui adresse des recommandations, le cas échéant. Elle veille à la coopération active des gestionnaires de l'infrastructure concernés. <u>Elle rapporte des progrès de ce réseau au Comité des régions et au réseau des organismes de contrôle visé à l'article 57 au moins tous les deux ans.</u></p>

Exposé des motifs

Le réseau européen de gestionnaires d'infrastructure représente une opportunité de se saisir au bon niveau des problèmes opérationnels transfrontaliers. Les autorités locales doivent y être associées. De même, le réseau des régulateurs doit être tenu informé des évolutions du réseau des gestionnaires de l'infrastructure.

Amendement 25

COM(2013) 29 final

Nouvel article après l'article 7 sexies

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
	<p><u>Le gestionnaire de l'infrastructure désigne en son sein un représentant chargé des relations avec les autorités locales ou régionales. Ce représentant doit être en mesure de répondre, au nom du gestionnaire d'infrastructure, aux demandes d'une autorité locale ou régionale dans un délai de 5 jours.</u></p>

Exposé des motifs

Le renforcement des compétences des gestionnaires d'infrastructure doit s'accompagner de leur plus grande responsabilisation au niveau international grâce au réseau des gestionnaires d'infrastructure, mais également au niveau local. Véritable guichet unique, l'interlocuteur des autorités locales ou régionales doit être en mesure de répondre rapidement aux questions qui lui sont posées.

Amendement 26

COM(2013) 29 final

Article 10, nouveau paragraphe après le paragraphe 2

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
	<p><u>Aux fins de garantir l'accès non discriminatoire aux gares, les gestionnaires des gares et de leurs quais mettent à disposition des opérateurs et de tout candidat un formulaire de plainte disponible en ligne. Les organismes de contrôle et les autorités compétentes concernées reçoivent un rapport annuel sur ces plaintes.</u></p>

Exposé des motifs

L'accès non discriminatoire doit pouvoir être évalué à intervalle régulier, notamment par les autorités locales et régionales qui ont intérêt à ce que les usagers bénéficient d'une offre de transport de qualité.

Amendement 27

COM(2013) 29 final

Article 11, paragraphe 2

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>Pour déterminer si l'équilibre économique d'un contrat de service public serait compromis, l'organisme ou les organismes de contrôle concernés visés à l'article 55 procèdent à une analyse économique objective et fondent leur décision sur des critères préétablis. Ils statuent à la demande de l'une des parties suivantes, présentée dans un délai d'un mois après réception de l'information relative à l'intention d'assurer un service de transport de voyageurs au sens de l'article 38, paragraphe 4:</p>	<p>Pour déterminer si l'équilibre économique d'un contrat de service public serait compromis, l'organisme ou les organismes de contrôle concernés visés à l'article 55 procèdent à une analyse économique objective et fondent leur décision sur des critères préétablis. Ils statuent à la demande de l'une des parties suivantes, présentée dans un délai d'un <u>de deux</u> mois après réception de l'information relative à l'intention d'assurer un service de transport de voyageurs au sens de l'article 38, paragraphe 4:</p>

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
a) l'autorité ou les autorités compétentes qui ont attribué le contrat de service public;	a) l'autorité ou les autorités compétentes qui ont attribué le contrat de service public;
b) toute autre autorité compétente concernée qui aurait le droit de limiter l'accès en vertu du présent article;	b) toute autre autorité compétente concernée qui aurait le droit de limiter l'accès en vertu du présent article;
c) le gestionnaire de l'infrastructure;	c) le gestionnaire de l'infrastructure;
d) l'entreprise ferroviaire qui exécute le contrat de service public.	d) l'entreprise ferroviaire qui exécute le contrat de service public.

Exposé des motifs

Le délai d'un mois est trop court pour soulever des objections contre un nouveau service de transport affectant l'équilibre économique d'un contrat de service public.

Amendement 28

COM(2013) 29 final

Article 13 bis, paragraphe 1

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Systèmes communs d'information et de billetterie intégrée	Systèmes communs d'information et de billetterie intégrée
1. Sans préjudice du règlement (CE) n° 1371/2007 et de la directive 2010/40/UE, les États membres peuvent exiger que les entreprises ferroviaires effectuant des services nationaux de transport de voyageurs participent à un système d'information et de billetterie intégrée commun pour la fourniture de billets, de billets directs et de réservations ou décider d'habiliter les autorités compétentes à mettre en place un tel système. Si un tel système est mis en place, les États membres veillent à ce qu'il ne crée pas de distorsion du marché ou de discrimination entre les entreprises ferroviaires et soit géré par une entité juridique publique ou privée ou une association réunissant toutes les entreprises ferroviaires assurant des services de transport de voyageurs.	1. Sans préjudice du règlement (CE) n° 1371/2007 et de la directive 2010/40/UE, les États membres peuvent exiger <u>peuvent exiger</u> que les entreprises ferroviaires effectuant des services nationaux de transport de voyageurs participent à un système d'information et de billetterie intégrée commun pour la fourniture de billets, de billets directs et de réservations ou décider d'habiliter les autorités compétentes à mettre en place un tel système. Si <u>Lorsqu'</u> un tel système est mis en place, les États membres veillent à ce qu'il ne crée pas de distorsion du marché ou de discrimination entre les entreprises ferroviaires et soit géré par une entité juridique publique ou privée ou une association réunissant toutes les entreprises ferroviaires assurant des services de transport de voyageurs.
	<u>Un collège de représentants des autorités locales et régionales siège au sein de cette entité juridique ou de cette association et est pleinement associé à ses décisions.</u>

Exposé des motifs

Cet article constitue la base juridique pour l'objectif des régions d'harmoniser le système de billetterie dans un marché concurrentiel. Il leur donne l'occasion d'aborder les divers problèmes qui ont surgi dans les systèmes de billetterie dans les gares gérées par les opérateurs historiques.

L'exigence de participation des entreprises opérant des services nationaux à un système d'information national devrait être rendue obligatoire car le développement des services associés est un facteur majeur d'amélioration de l'attractivité des modes de transports collectifs notamment ferroviaires. À ce titre, les autorités locales devront être associées aux instances de gouvernance du système.

Amendement 29

COM(2013) 29 final

Article 59, nouveau paragraphe après le paragraphe 3

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
	<p><u>Les entreprises verticalement intégrées gérant des infrastructures de moins de 150 km ou fournissant exclusivement des services ferroviaires de proximité ne sont pas soumises aux articles 7 et 7 bis à 7 quater lorsque ces services relèvent de la gestion auxiliaire d'infrastructures portuaires maritimes et intérieures, sans préjudice de l'article 13.3 de la présente directive et du transport de marchandises dit «short-liner»</u></p>

Exposé des motifs

Cet amendement vise à exclure du champ d'application des articles 7 et 7 bis à 7 quater les de petits réseaux ferroviaires ainsi que les activités de proximité permettant de répondre à des besoins locaux et peu développés. L'accès non-discriminatoire aux installations de services est également rappelé.

Amendement 30

COM(2013) 29 final

Article 59, nouveau paragraphe après le paragraphe 3

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
	<p><u>Les entreprises verticalement intégrées gérant les projets d'investissement spécifiques visés à l'article 32.3 de la présente directive soumis à la concurrence directe d'autres modes de transport ne sont pas soumises aux articles 7 et 7 bis à 7 quater.</u></p>

Exposé des motifs

Cet amendement, en cohérence avec d'autres dispositions de la directive 2012/34/UE, vise à exclure du champ d'application des articles 7 et 7 bis à 7 quater les cas particuliers des «projets d'investissement spécifiques» dont la rentabilité n'est assurée que sur le très long terme.

Amendement 31

COM(2013) 27 final

Considérant 29

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>(29) Afin d'assurer efficacement la réalisation des missions de l'Agence, les États membres et la Commission devraient être représentés dans un conseil d'administration doté des pouvoirs nécessaires, y compris celui d'établir le budget et d'approuver les programmes de travail annuels et pluriannuels.</p>	<p>(29) Afin d'assurer efficacement la réalisation des missions de l'Agence, les États membres et la Commission devraient être représentés dans un Conseil d'administration doté des pouvoirs nécessaires, y compris celui d'établir le budget et d'approuver les programmes de travail annuels et pluriannuels, <u>sujets sur lesquels le Comité des régions et les organismes représentatifs doivent être consultés.</u></p>

Exposé des motifs

Le réseau des organismes représentatifs du secteur ferroviaire et le Comité des régions devraient être consultés dans le cadre du programme de travail annuel et pluriannuel de l'ERA étant donné qu'ils sont concernés par les résultats et les priorités du travail de l'ERA.

Amendement 32

COM(2013) 27 final

Article 33, paragraphe 5

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Les autorités nationales responsables de la délivrance des licences et certificats visés au paragraphe 2, points c) et d), notifient à l'Agence, dans un délai d'un mois, chaque décision prise de délivrer, renouveler, modifier ou révoquer ces licences et certificats.	Les autorités nationales responsables de la délivrance des licences et certificats visés au paragraphe 2, points c) et d), notifient à l'Agence, dans un délai d'un mois, chaque décision prise de délivrer, renouveler, modifier, <u>refuser</u> ou révoquer ces licences et certificats, <u>et justifient dûment ces décisions. L'Agence ratifie ou révoque chaque décision dans un délai d'un mois, après consultation des parties intéressées.</u>

Exposé des motifs

Le but visé est d'éviter que les autorités nationales n'épuisent les voies de recours contre les décisions adoptées avant de saisir la Cour de justice de l'Union européenne; en conséquence, il y a lieu d'associer l'Agence ferroviaire européenne à la ratification ou à la révocation des décisions nationales contraires à l'esprit de l'espace ferroviaire unique européen.

Amendement 33

COM(2013) 27 final

Article 48, paragraphe 5

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
5. Par ailleurs, le conseil d'administration adopte et met à jour un programme de travail stratégique pluriannuel pour le 30 novembre de chaque année. Il est tenu compte de l'avis de la Commission. Le Parlement européen et les réseaux visés à l'article 34 sont consultés sur le projet. Le programme de travail pluriannuel adopté est transmis aux États membres, au Parlement européen, au Conseil, à la Commission et aux réseaux visés à l'article 34.	5. Par ailleurs, le conseil d'administration adopte et met à jour un programme de travail stratégique pluriannuel pour le 30 novembre de chaque année. Il est tenu compte de l'avis de la Commission. Le Parlement européen, <u>le Comité des régions</u> et les réseaux visés à l'article 34 sont consultés sur le projet. Le programme de travail pluriannuel adopté est transmis aux États membres, au Parlement européen, au Conseil, à la Commission, <u>au Comité des régions</u> et aux réseaux visés à l'article 34.

Exposé des motifs

Le Comité des régions devrait également être consulté dans le cadre du programme de travail pluriannuel de l'ERA étant donné que les autorités locales et régionales participent au financement des matériels roulants et ont un intérêt direct à l'amélioration de l'interopérabilité et de la sécurité.

Amendement 34

COM(2013) 27 final

Article 54, paragraphe 1

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
1. Les décisions prises par l'Agence en application des Articles 12, 16, 17 et 18 peuvent faire l'objet d'un recours devant la chambre de recours	1. Les décisions prises par l'Agence en application des Articles 12, 16, 17 et 18 <u>ou son absence de réaction dans les délais définis</u> peuvent faire l'objet d'un recours devant la chambre de recours.

Exposé des motifs

Dans le cas où l'Agence n'agit ou ne décide pas dans les délais fixés, des recours doivent être possibles.

Amendement 35

COM(2013) 27 final

Article 56, paragraphe 1

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>1. Lors de l'examen du recours, la chambre de recours agit avec célérité. Elle invite les parties à la procédure de recours, aussi souvent qu'il est nécessaire, à présenter, dans un délai qu'elle leur impartit, leurs observations sur les notifications qu'elle leur adresse ou sur les communications qui émanent des autres parties. Les parties à la procédure de recours ont la faculté de présenter oralement des remarques.</p>	<p>1. Lors de l'examen du recours, la chambre de recours agit avec célérité. Elle invite les parties à la procédure de recours, aussi souvent qu'il est nécessaire, à présenter, dans un délai qu'elle leur impartit, leurs observations sur les notifications qu'elle leur adresse ou sur les communications qui émanent des autres parties. Les parties à la procédure de recours ont la faculté de présenter oralement des remarques.</p> <p><u>La chambre de recours examinera toutes les plaintes et, selon le cas, demandera des informations pertinentes et engagera les consultations avec les parties concernées dans un délai d'un mois à compter de la réception de la plainte. Elle est tenue de se prononcer sur toute plainte et adoptera les mesures nécessaires afin de remédier à la situation et informera les parties concernées de sa décision motivée dans un délai raisonnable défini au préalable et dans tous les cas, dans une période maximale de deux mois à compter de la réception de toutes les informations pertinentes. En cas d'absence de réactions dans les délais de l'Agence, la chambre de recours peut prononcer une injonction, si nécessaire soumise à une pénalité financière.</u></p>

Exposé des motifs

Il est important de détailler les procédures et délais appliqués par la chambre de recours dans l'examen des plaintes qui lui sont adressées (par exemple, le moment où la requête est considérée comme reçue devrait être défini pour calculer le délai une fois la procédure engagée).

Des pouvoirs spécifiques devraient être attribués à la chambre de recours afin d'appliquer ses décisions, comme l'injonction ou les pénalités financières (astreintes), notamment en cas de défaillance à agir dans les délais.

Amendement 36

COM(2013) 27 final

Nouvel article après l'article 77

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
	<p><u>1. L'Agence prend les décisions conformément aux Articles 12, 16, 17 et 18 à partir de [2 ans après l'entrée en vigueur du présent règlement]. Jusqu'à cette date, les États membres continuent de mettre en œuvre les dispositions législatives et réglementaires applicables.</u></p>

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
	<p><u>2. Durant un période de transition supplémentaire de 42 mois à partir de la date visée au paragraphe 1, les États membres continuent à délivrer des certificats et autorisations par dérogation aux dispositions des Articles 12, 16, 17 et 18 dans les conditions spécifiées par la Commission dans les règles arrêtées pour leur mise en œuvre conformément à l'article 75. Avant la délivrance des décisions, l'Agence doit évaluer si:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> — <u>cela réduirait le niveau de sécurité ferroviaire, et/ou</u> — <u>cela constituerait une discrimination arbitraire ou une restriction excessive d'un service de transport ferroviaire.</u> <p><u>L'Agence peut demander aux Autorités nationales de sécurité concernées de modifier la décision, de suspendre son application ou de la révoquer. Si l'Agence nationale de sécurité refuse d'agir, l'Agence peut soumettre la question à la Commission et au Comité mentionné à l'article 75.</u></p>

Exposé des motifs

Sur le modèle de la phase de transition de l'EASA en matière de responsabilité pour l'homologation des avions, un mécanisme devrait être prévu pour l'ERA afin de permettre le recrutement progressif de personnels supplémentaires et leur formation aux nouvelles tâches.

Amendement 37

COM(2013) 30 final

Annexe I, 4.2

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
	<p><u>3. Contrôle des coûts</u></p> <p><u>L'analyse coûts-bénéfices des mesures proposées tiendra compte entre autres des éléments suivants:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> — <u>coût de la mesure proposée,</u> — <u>bénéfices pour l'interopérabilité d'une extension du domaine d'application à des sous-catégories particulières de réseaux et de véhicules,</u> — <u>réduction des coûts et charges de capital due aux économies d'échelle et à la meilleure utilisation des véhicules,</u> — <u>réduction des coûts d'investissement et d'entretien/d'exploitation due à une plus grande concurrence entre les constructeurs et les sociétés de maintenance,</u> — <u>bénéfices environnementaux dus aux améliorations techniques du système ferroviaire,</u> — <u>augmentation de la sécurité de l'exploitation.</u> <p><u>En outre, cette évaluation indiquera l'impact probable pour tous les opérateurs et les agents économiques impliqués, dont les autorités locales et régionales.</u></p>

Exposé des motifs

Ce passage de la directive actuelle (annexe I, 4.2) devrait être réintroduit, pour qu'une évaluation des coûts et des bénéfices estimés de toutes les solutions techniques envisagées soit effectuée, pour chaque Spécification Technique d'Interopérabilité, afin de mettre en œuvre les solutions les plus viables, notamment au profit des autorités locales et régionales.

Bruxelles, le 8 octobre 2013.

Le président
du Comité des régions
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Avis du Comité des régions sur les «Orientations pour les réseaux transeuropéens de télécommunications»

(2013/C 356/17)

LE COMITÉ DES RÉGIONS

- prend note de la proposition de règlement modifiée de la Commission européenne concernant des orientations pour les réseaux transeuropéens de télécommunications et souligne que les secteurs prioritaires fixés dans le document à l'examen — réseaux à très grande vitesse, services publics transfrontaliers, accès aux informations réutilisables du secteur public et aux services multilingues, infrastructures de services pour un internet plus sûr — sont autant de domaines dans lesquels les villes et les régions sont tout à la fois parties prenantes, fournisseurs et bénéficiaires;
- met en exergue le rôle essentiel des réseaux transeuropéens de télécommunications à des fins tant commerciales que non commerciales et l'importance des investissements dans la recherche pour soutenir des activités spécifiques et le développement de futures applications, afin d'améliorer la valeur du secteur des télécommunications;
- propose que soit pleinement exploité le potentiel présenté par l'Europe en matière de développement des services de TIC dans les secteurs public et privé, et suggère d'utiliser les TIC comme un moyen d'améliorer les prestations fournies par les collectivités territoriales dans des domaines tels que les soins de santé, l'éducation, les marchés publics, la sécurité et les services sociaux, mais aussi pour d'autres actions qui aident ces mêmes collectivités dans leur prise de décisions;
- souligne qu'il importe de stimuler les investissements publics et privés dans le cadre d'un partenariat mutuellement avantageux pour les zones rurales et à faible densité de population, ainsi que pour les zones urbaines qui font face à des difficultés sociales et économiques, et attire l'attention sur la coordination de l'accès au haut débit pour l'administration publique, les services de sécurité publique, les écoles locales et les établissements de soins de santé.

Rapporteur	M. Alin Adrian NICA (RO/ADLE), maire de Dudeștii Noi
Texte de référence	Proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant des orientations pour les réseaux transeuropéens de télécommunications et abrogeant la décision n° 1336/97/CE, COM(2013) 329 final

I. POINTS DE VUE DU COMITÉ DES RÉGIONS

LE COMITÉ DES RÉGIONS

1. prend note de la proposition de règlement modifiée de la Commission européenne concernant des orientations pour les réseaux transeuropéens de télécommunications et souligne que les secteurs prioritaires fixés dans le document à l'examen — réseaux à très grande vitesse, services publics transfrontaliers, accès aux informations réutilisables du secteur public et aux services multilingues, infrastructures de services pour un internet plus sûr — sont autant de domaines dans lesquels les villes et les régions sont tout à la fois parties prenantes, fournisseurs et bénéficiaires;

2. convient qu'il est crucial de revoir soigneusement la réglementation européenne existante, ainsi que l'a demandé le Parlement européen, et de l'adapter aux besoins actuels;

3. observe avec inquiétude la réduction substantielle du budget destiné au volet télécommunications du Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (de 9,2 milliards d'euros à 1 milliard d'euros) et fait remarquer que négliger les réseaux de télécommunications pourrait causer de graves problèmes s'agissant de la mise en œuvre et du développement de futurs services numériques mais aussi de l'économie numérique; regrette à cet égard qu'on ait supprimé pour des raisons budgétaires deux services — le «Réseau fédérateur transeuropéen à grande vitesse pour les administrations publiques» et les «Solutions relevant des technologies de l'information et des communications pour les réseaux énergétiques intelligents et la fourniture de services énergétiques intelligents» — qui ne sont plus considérés comme d'intérêt commun;

4. met en exergue le rôle essentiel des réseaux transeuropéens de télécommunications à des fins tant commerciales que non commerciales et l'importance des investissements dans la recherche pour soutenir des activités spécifiques et le développement de futures applications, afin d'améliorer la valeur du secteur des télécommunications;

5. estime que ces technologies possèdent le potentiel nécessaire afin de devenir des atouts précieux pour les citoyens, les entreprises et les administrations et qu'elles pourraient contribuer à améliorer les produits et la qualité des services publics;

6. réaffirme qu'il importe d'investir dans la recherche sur les technologies de l'information et de la communication (TIC), afin d'assurer l'émergence et le développement de nouvelles entreprises et fait observer que l'utilisation desdites technologies dans

le domaine de l'innovation pourrait permettre de relever les grands défis socio-économiques qui se posent;

7. rappelle que les TIC, qui sous-tendent une société de l'information ouverte à tous, devraient tenir compte des besoins de tous les membres de la société, notamment de ceux qui connaissent un risque d'exclusion sociale;

8. souligne que les collectivités locales et régionales ne devraient pas être uniquement considérées comme des utilisatrices de services paneuropéens de gouvernement électronique mais également comme des fournisseurs de premier plan de tels services dans le contexte de la proposition;

9. demande que soient encouragés l'investissement privé ainsi que ceux provenant de sources publiques autres que le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE), notamment avec une contribution plus importante des entreprises et d'acteurs institutionnels comme la Banque européenne d'investissement (BEI);

10. réaffirme l'importance des synergies entre Horizon 2020, les Fonds structurels et les politiques nationales suivies dans le cadre des objectifs européens plus généraux de compétitivité et de cohésion;

11. insiste sur le rôle essentiel que jouent les collectivités locales et régionales lorsqu'il s'agit de promouvoir un dialogue informé avec le public, d'aborder les préoccupations des citoyens à leur niveau et de faciliter la coopération entre les utilisateurs et les producteurs d'innovations dans le domaine des TIC, à différents niveaux de pouvoir et d'administration;

12. fait observer que non seulement l'échange de meilleures pratiques entre les régions et les collectivités locales serait utile mais qu'il devrait constituer une partie essentielle de la proposition;

II. RECOMMANDATIONS DU COMITÉ DES RÉGIONS

13. encourage les collectivités locales et régionales à participer à une coopération de vaste ampleur en vue d'améliorer l'interopérabilité dans l'administration publique et l'efficacité de la fourniture de services publics;

14. souligne le rôle essentiel que jouent les collectivités locales et régionales pour faciliter le déploiement des services transfrontaliers, tant physiques que numériques, et insiste par conséquent sur la nécessité d'associer pleinement ces mêmes collectivités à la gouvernance du programme;

15. reconnaît qu'indépendamment de l'attention constante à accorder à la position concurrentielle des différents secteurs, il importe de constater que la prospérité future de l'Europe dépendra de plus en plus d'activités transsectorielles ⁽¹⁾;

II.1 Haut débit

16. réaffirme que les collectivités territoriales détiennent un rôle essentiel lorsqu'il s'agit d'aider à assurer un accès équitable et de prix raisonnable au haut débit dans les régions où le marché se montre incapable de le faire, de mener des projets pour combler le fossé existant en ce qui concerne l'e-accessibilité et de développer de nouvelles approches qui centrent les services publics en ligne sur le citoyen ⁽²⁾;

17. propose que soit pleinement exploité le potentiel présenté par l'Europe en matière de développement des services de TIC dans les secteurs public et privé, et suggère d'utiliser les TIC comme un moyen d'améliorer les prestations fournies par les collectivités territoriales dans des domaines tels que les soins de santé, l'éducation, les marchés publics, la sécurité et les services sociaux, mais aussi pour d'autres actions qui aident ces mêmes collectivités dans leur prise de décisions;

18. rappelle que les partenariats public-privé soutenus par l'UE entre les collectivités locales et régionales et les PME qui développent les TIC dans le domaine des services publics en lien avec ces technologies peuvent constituer une excellente base pour l'édification d'un socle de compétences et de connaissances au niveau local dans toute l'UE ⁽³⁾;

19. fait observer que même si l'investissement dans les réseaux à haut débit ultrarapides peut être considéré comme risqué par les investisseurs, il s'agit d'un choix judicieux, puisque l'utilisation de l'internet à très haute vitesse garantit un meilleur accès aux services numériques, et propose que ces actions soient assorties de plans visant à inciter et aider les citoyens à s'abonner à ces services, en s'alignant ainsi sur les objectifs fixés dans la stratégie numérique pour l'Europe;

20. rappelle que les financements accordés et les autres mesures d'aide doivent encourager la mise en œuvre de réseaux à large bande à accès ouvert, qui reposent sur une architecture de réseau de type horizontal, et met en évidence la nécessité d'un modèle économique maintenant une séparation entre l'accès physique au réseau et la fourniture de services, avec des réseaux modernes à fibres optiques ouverts à la concurrence. Concrètement, cet impératif suppose de promouvoir activement les modèles d'entreprise à accès ouvert à ce que l'on appelle la fibre noire (en anglais: dark fiber), qui est une sorte d'infrastructure passive;

21. souligne qu'il importe de stimuler les investissements publics et privés dans le cadre d'un partenariat mutuellement avantageux pour les zones rurales et à faible densité de population, ainsi que pour les zones urbaines qui font face à des difficultés sociales et économiques, et attire l'attention sur la coordination de l'accès au haut débit pour l'administration publique, les services de sécurité publique, les écoles locales et les établissements de soins de santé ⁽⁴⁾;

II.2 Administration et interopérabilité

22. demande que l'attention se porte davantage sur la sensibilisation à l'échelon régional et local en ce qui concerne l'importance de l'interopérabilité des infrastructures de services numériques pour la réalisation effective de projets d'intérêt commun, à l'intérieur et au-delà des frontières, et insiste en outre sur la nécessité d'encourager la modernisation des infrastructures afin de garantir le développement et la mise en œuvre des réseaux transeuropéens de télécommunications;

23. reconnaît qu'il y a lieu de développer un encadrement au niveau européen afin de garantir un fonctionnement plus efficace des infrastructures de recherche et la suppression des obstacles à la recherche internationale;

24. estime qu'il y a lieu de garantir à tous les citoyens, quel que soit leur lieu de résidence, des infrastructures efficaces d'accès à la société de l'information et reconnaît que des moyens de communication rapides et fiables sur le plan opérationnel, complétés par des services mobiles sans fil efficaces, jouent un rôle clé pour promouvoir la compétitivité régionale, l'accessibilité et l'égalité entre les citoyens ⁽⁵⁾;

25. encourage à développer des services transnationaux d'administration en ligne en prenant en compte les aspects liés à l'interopérabilité et à l'identification électronique des citoyens, à la signature électronique, à la notification électronique des actes et aux autres composantes de l'administration en ligne;

II.3 Accès aux ressources numériques

26. réaffirme que le marché unique numérique constitue un fondement essentiel de la stratégie numérique pour l'Europe, en ce qu'il permet l'émergence, l'essor et le dynamisme d'un marché paneuropéen offrant un accès aux services électroniques ⁽⁶⁾;

27. souligne la nécessité d'efforts coordonnés dans le domaine de la numérisation et relève que l'accessibilité en ligne du matériel culturel permettra aux Européens d'y accéder et de l'utiliser à des fins de loisirs, de recherche ou d'activité professionnelle;

28. encourage la création et la distribution de contenu numérique légal et de services en ligne, ainsi que la possibilité pour les consommateurs d'accéder de manière simple, sûre et souple aux transactions de contenus et services numériques;

29. se félicite que les ressources du patrimoine européen numérisées puissent a priori prétendre au financement au titre de ce programme; à cet effet, attire l'attention sur l'impact que l'accessibilité en ligne du matériel culturel produit sur les citoyens de toute l'Europe et souligne que ce processus contribue à donner au patrimoine multilingue et diversifié de l'Europe une meilleure visibilité sur internet; salue dès lors le soutien que l'on continue d'apporter à l'actuel portail Europeana, qui se conçoit comme une bibliothèque, un musée et un dépôt d'archives pour l'Europe;

⁽¹⁾ CdR 39/2006.

⁽²⁾ CdR 5/2008 fin.

⁽³⁾ CdR 156/2009 fin.

⁽⁴⁾ CdR 10/2009 fin.

⁽⁵⁾ CdR 104/2010 fin.

⁽⁶⁾ CdR 104/2010 fin.

30. estime qu'il est possible de réutiliser le matériel numérisé, à des fins, commerciales ou non, telles qu'élaborer du contenu pédagogique et éducatif, des documentaires, des applications dans le secteur du tourisme, des jeux, des animations et des outils de conception, à condition de le faire dans le respect absolu du droit d'auteur et des droits connexes;

31. rappelle qu'il est essentiel que les institutions publiques de niveau régional et local disposent de capacités internes appropriées et de ressources financières durables pour la numérisation, de façon à pouvoir réaliser des économies substantielles;

II.4 Accès aux informations réutilisables du secteur public

32. estime indispensable d'établir une distinction entre l'accès aux informations publiques, qui doit être réglementé par les États membres, et leur réutilisation, devant s'effectuer dans le respect absolu des règles de protection des données, afin d'accroître les avantages pour le producteur, qui peut ne pas assumer intégralement les coûts de production de ces informations, et d'éliminer les risques de décevoir le consommateur, quand il ne lui est offert qu'un accès limité aux données publiques (7);

33. réaffirme l'importance et la nécessité de règles et de pratiques communes pour la réutilisation et l'exploitation des informations du secteur public, en vue de garantir que les mêmes conditions de base soient appliquées à l'ensemble des acteurs du marché européen de l'information, que les conditions de réutilisation de ces données soient plus transparentes et que les distorsions du marché intérieur soient éliminées comme le prévoit la directive 2013/37/UE (8);

34. relève qu'un accès aisé aux données réutilisables du secteur public stimule la croissance économique et crée de nouveaux débouchés pour les entreprises, y compris les petites entreprises et ce, quel que soit l'endroit où elles se trouvent, et fait observer qu'il convient d'encourager particulièrement les PME à participer à la réutilisation de ces informations et de garantir le refinancement nécessaire à la création, à la conservation et à la mise à jour des documents du secteur public (9);

35. souligne que, pour tirer pleinement parti de la réutilisation des informations du secteur public, il est nécessaire d'y associer plus étroitement les collectivités locales et régionales, qui pourraient contribuer sensiblement à promouvoir cette réutilisation dans la perspective d'augmenter la compétitivité et de créer des emplois (10);

II.5 Sûreté et sécurité

36. appelle à veiller, dans la suite du développement des infrastructures et des services dans le cadre de la stratégie numérique pour l'Europe, à ce que toutes les exigences de sécurité soient respectées à tous les niveaux afin de garantir un degré maximal de protection de la vie privée et des données personnelles et empêcher tout pistage non autorisé d'informations

personnelles, quelles qu'elles soient, et tout profilage, concernant notamment les préférences d'achat, l'état de santé, les dossiers médicaux, etc. (11);

37. propose que toutes les organisations, dont les pouvoirs publics, considèrent la lutte contre la cybercriminalité comme un combat permanent et qu'elles soient invitées à accorder la priorité à la menace que représentent les perturbations et les attaques informatiques en repérant leurs points faibles, et à développer des capacités organisationnelles de gestion des manquements;

38. constate qu'au vingt et unième siècle, la cybercriminalité, sous toutes ses formes, représente pour les États membres, les organisations et les citoyens de l'UE une menace nouvelle, élaborée et en progression rapide, qui se fait de plus en plus fréquente et complexe et ne connaît pas de frontières;

39. souligne que les collectivités territoriales sont susceptibles de jouer un rôle de premier plan dans la lutte contre la cybercriminalité, la collecte de données informatiques et la protection de la sécurité des données, si l'on considère que les atteintes à la sécurité constituent une menace pour des services d'utilité publique tels que la distribution d'eau ou l'énergie à l'échelon local et que ces pouvoirs locaux et régionaux utilisent et possèdent de nombreux produits et services numériques d'information;

40. demande que des partenariats soient encouragés et développés entre l'ensemble des acteurs concernés afin d'œuvrer à des actions coordonnées en matière de cybersécurité et de contribuer à l'élaboration de mesures dans ce domaine au niveau national et européen, dans la perspective de lutter contre la cybercriminalité et de limiter autant que possible les effets provoqués par la subtilisation directe de ressources financières ou le vol de propriété intellectuelle, l'interruption de communications ou les dommages causés à des données cruciales pour les entreprises (12);

II.6 Observations finales

41. estime qu'en l'état, les actions prévues dans la proposition de règlement modifiée ne semblent soulever aucune question quant au respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité;

42. insiste sur la contribution des collectivités territoriales à la promotion des programmes de recherche conjoints, étant donné qu'elles jouent un rôle essentiel dans le développement de stratégies régionales en matière de recherche et d'innovation et qu'elles gèrent souvent des organismes de recherche et favorisent les environnements innovatifs;

43. souligne qu'il y aurait lieu de consulter systématiquement les collectivités locales et régionales dans le cadre de l'élaboration, de la mise en œuvre et de la gouvernance des mesures relatives au financement des réseaux transeuropéens de télécommunications, notamment à propos des aspects liés au déploiement du haut débit dans les zones moins peuplées, à la fourniture de services transfrontaliers, etc.

(7) CdR 247/2009 fin.

(8) CdR 247/2009 fin.

(9) CdR 626/2012 fin.

(10) CdR 247/2009 fin.

(11) CdR 247/2009 fin.

(12) CdR 1646/2013.

III. RECOMMANDATIONS D'AMENDEMENTS

Amendement 1

Préambule

Nouveau point	Amendement du CdR
	(10) <u>Dans le développement ultérieur des infrastructures de services numériques, il sera essentiel de garantir que toutes les exigences de sécurité soient respectées à tous les niveaux, afin d'assurer un degré approprié de protection de la vie privée et des données personnelles, et empêcher tout pistage non autorisé d'informations personnelles, quelles qu'elles soient, et tout profilage.</u>

Exposé des motifs

À l'heure actuelle, il importe de veiller à la protection des données personnelles et à l'application des normes de respect de la vie privée, en ce qu'elles constituent des exigences de sécurité, eu égard à la vulnérabilité que peuvent présenter les informations personnelles telles que les préférences d'achat, l'état de santé, les dossiers médicaux, etc.

Amendement 2

Préambule, point 1

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Les services et réseaux de télécommunications sont des infrastructures de plus en plus basées sur l'internet, et l'interdépendance des réseaux à haut débit et des services numériques ne cesse de croître. L'internet devient la plateforme dominante pour les communications, les services et l'activité économique. Il est donc essentiel, pour la croissance économique et pour le marché unique, de disposer au niveau transeuropéen d'un accès rapide à l'internet et de services numériques d'intérêt général.	Les services et réseaux de télécommunications sont des infrastructures de plus en plus basées sur l'internet, et l'interdépendance des réseaux à haut débit et des services numériques ne cesse de croître. L'internet devient la plateforme dominante pour les communications, les services et l'activité économique. Il est donc essentiel, pour <u>la compétitivité</u> , la croissance économique, <u>l'inclusion sociale</u> et pour le marché unique, de disposer <u>à des prix abordables et dans toutes les régions de l'UE au niveau transeuropéen</u> d'un accès rapide à l'internet et de services numériques d'intérêt général.

Exposé des motifs

La compétitivité et l'inclusion sociale sont deux questions importantes, qui devraient être prises en considération.

Amendement 3

préambule, point 7

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
En ce qui concerne les infrastructures de services numériques, les éléments constitutifs sont prioritaires par rapport à d'autres infrastructures de services numériques, étant donné que les premiers sont une condition préalable à l'existence des secondes. Les infrastructures de services numériques devraient, notamment, apporter une valeur ajoutée européenne et répondre aux besoins avérés. Elles devraient avoir atteint un stade de maturité suffisant, tant sur le plan technique qu'opérationnel, pour que leur déploiement puisse être envisagé après, notamment, des phases pilotes dont la réussite est attestée. Elles devraient	En ce qui concerne les infrastructures de services numériques, les éléments constitutifs <u>et les infrastructures de services numériques comportant des éléments qui peuvent être utilisés par d'autres prestataires de service</u> sont prioritaires par rapport à d'autres infrastructures de services numériques, étant donné que les premiers <u>constituent une base sur laquelle les secondes peuvent s'appuyer</u> sont une condition préalable à l'existence des secondes . Les infrastructures de services numériques devraient, notamment, apporter une valeur ajoutée européenne et répondre aux besoins avérés. Elles devraient avoir atteint un stade de

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
reposer sur un plan concret de viabilité destiné à garantir le fonctionnement à long terme de plateformes de services centrales au-delà du MIE. L'aide financière prévue par le présent règlement devrait donc, dans la mesure du possible, être progressivement supprimée et des fonds provenant d'autres sources que le MIE devraient être mobilisés.	maturité suffisant, tant sur le plan technique qu'opérationnel, pour que leur déploiement puisse être envisagé après, notamment, des phases pilotes dont la réussite est attestée. Elles devraient reposer sur un plan concret de viabilité destiné à garantir le fonctionnement à long terme de plateformes de services centrales au-delà du MIE. L'aide financière prévue par le présent règlement devrait donc, dans la mesure du possible, être progressivement supprimée et des fonds provenant d'autres sources que le MIE devraient être mobilisés.

Amendement 4

Préambule, point 22

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
La Commission devrait être assistée par un groupe d'experts composé de représentants des États membres qui seront consultés et apporteront des contributions à propos du suivi de la mise en œuvre des présentes orientations, de la planification, de l'évaluation et des problèmes liés à la mise en œuvre,	La Commission devrait être assistée par un groupe d'experts composé de représentants des États membres <u>et d'un représentant des collectivités locales et régionales</u> qui seront consultés et apporteront des contributions à propos du suivi de la mise en œuvre des présentes orientations, de la planification, de l'évaluation et des problèmes liés à la mise en œuvre,

Exposé des motifs

La participation de représentants des collectivités territoriales pourrait être utile dans le cadre de la consultation en raison de leur rôle dans la mise en œuvre des services.

Amendement 5

Article 3, paragraphe 2, point (b)

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
3.2 (b) des améliorations de la vie quotidienne dont bénéficieront les particuliers, les entreprises et les administrations publiques, grâce à la promotion de l'interconnexion et de l'interopérabilité des réseaux locaux, nationaux et régionaux de télécommunications ainsi que de l'accès à ces réseaux.	3.2 (b) des améliorations de la vie quotidienne <u>et des activités socio-économiques</u> dont bénéficieront les particuliers, les entreprises et les administrations publiques, grâce à la promotion de l'interconnexion et de l'interopérabilité des réseaux locaux, nationaux et régionaux de télécommunications ainsi que de l'accès à ces réseaux.

Exposé des motifs

Les activités socio-économiques sont intimement liées à la vie quotidienne et figurent parmi les priorités de l'échelon local et régional. Globalement, elles sont susceptibles d'encourager le développement et le renforcement de l'efficacité des services publics comme des entreprises.

Amendement 6

Article 3, paragraphe 3, point (b)

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
3.3 (b) un flux efficace d'investissements publics et privés qui vise à encourager le déploiement et la modernisation des réseaux à haut débit en vue de contribuer à la réalisation des objectifs dans le domaine du haut débit de la stratégie numérique pour l'Europe.	3.3 (b) un flux efficace d'investissements publics et privés <u>et le développement de l'apprentissage en ligne</u> , qui visent à encourager le déploiement et la modernisation des réseaux à haut débit en vue de contribuer à la réalisation des objectifs dans le domaine du haut débit de la stratégie numérique pour l'Europe.

Exposé des motifs

Le développement de marchés de l'apprentissage en ligne offre de nouvelles pistes pour le financement de la numérisation.

Amendement 7

Article 4, paragraphe 2

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Les projets d'intérêt commun peuvent englober la totalité de leur cycle, comprenant les études de faisabilité, la mise en œuvre, l'exploitation, la coordination et l'évaluation.	Les projets d'intérêt commun peuvent englober la totalité de leur cycle, comprenant les études de faisabilité, la mise en œuvre, l'exploitation, la coordination et l'évaluation. <u>et doivent respecter le principe de neutralité technologique sur lequel repose le cadre européen des communications électroniques.</u>

Exposé des motifs

Il est important de préciser les principes qui sous-tendent la structure des communications électroniques, en particulier dans le contexte de l'établissement des projets d'intérêt commun.

Amendement 8

Article 7

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
L'Union peut établir des contacts, dialoguer, échanger des informations et coopérer avec les autorités ou avec tout autre organisme de pays tiers en vue de réaliser tout objectif poursuivi dans le cadre des présentes orientations. Cette coopération a notamment pour but de favoriser l'interopérabilité entre les réseaux de télécommunications de l'Union et les réseaux de télécommunications de pays tiers.	L'Union peut établir des contacts, dialoguer, échanger des informations et coopérer avec les autorités ou avec tout autre organisme de pays tiers, <u>dans la mesure où pareille action sert l'intérêt public</u> , en vue de réaliser tout objectif poursuivi dans le cadre des présentes orientations. Cette coopération a notamment pour but de favoriser l'interopérabilité entre les réseaux de télécommunications de l'Union et les réseaux de télécommunications de pays tiers. <u>Cette coopération se fait en coordination avec les stratégies élaborées dans le cadre des politiques extérieures de l'Union, notamment des stratégies macrorégionales existantes ou en préparation.</u>

Exposé des motifs

L'intérêt public devrait constituer une priorité dans le cadre de la préparation de la prise de décision. Il est également conseillé de suivre les politiques et stratégies existantes lors de la définition des mécanismes de coopération externe.

Amendement 9

Article 8, paragraphe 1

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Les États membres et la Commission échangent, sur la base des informations reçues en application de l'article 21 du règlement XXX établissant le mécanisme pour l'interconnexion en Europe, des informations sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre des présentes orientations.	Les États membres et la Commission échangent, sur la base des informations reçues en application de l'article 21 du règlement XXX établissant le mécanisme pour l'interconnexion en Europe, des informations sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre des présentes orientations <u>et les meilleures pratiques en la matière. Une synthèse annuelle de ces informations est adressée au Parlement européen. Les États membres associent les collectivités locales et régionales à ce processus.</u>

Exposé des motifs

Proposition visant à améliorer le processus de transparence.

Amendement 10

Article 8, paragraphe 2

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
8.2 La Commission consulte un groupe d'experts composé d'un représentant par État membre, qui est chargé de l'assister.	8.2 La Commission consulte un groupe d'experts composé d'un représentant par État membre, <u>dont un délégué de l'échelon régional et un autre de l'échelon local</u> , qui est chargé de l'assister.

Exposé des motifs

La participation de l'échelon local et régional s'avérerait précieuse, étant donné que ce sont les collectivités locales et régionales qui fournissent la majeure partie des services publics en Europe, et que ce sont ces services qui sont importants pour la vie quotidienne et la libre circulation des entreprises et des personnes.

Amendement 11

Annexe — Section 1-2, point g)

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
infrastructures de services pour un internet plus sûr: cette plateforme permettra l'acquisition, la gestion et la maintenance de capacités informatiques, bases de données et logiciels partagés pour les centres pour un internet plus sûr dans les États membres. Elle établira également des services administratifs chargés de la gestion des signalements de contenus en rapport avec les abus sexuels et de la liaison avec les autorités de police et notamment des organisations internationales telles qu'Interpol et, le cas échéant, du retrait de ce contenu par les sites web concernés. Ces activités s'effectueront avec le soutien de bases de données communes;	infrastructures de services pour un internet plus sûr: cette plateforme permettra l'acquisition, la gestion et la maintenance de capacités informatiques, bases de données et logiciels partagés <u>ainsi que l'échange des meilleures pratiques</u> pour les centres pour un internet plus sûr dans les États membres. <u>Les centres pour un internet plus sûr dans les États membres, qui apportent une valeur ajoutée européenne, constituent un élément clé des infrastructures de services pour un internet plus sûr, dont les lignes d'assistance nationales, les lignes d'urgence (hotlines), les nœuds de sensibilisation et les autres activités de sensibilisation revêtent une importance particulière. La plate-forme</u> Elle établira également des services administratifs chargés de la gestion des signalements de contenus en rapport avec les abus sexuels et de la liaison avec les autorités de police et notamment des organisations internationales telles qu'Interpol et, le cas échéant, du retrait de ce contenu par les sites web concernés. Ces activités s'effectueront avec le soutien de bases de données communes <u>et de logiciels communs</u> ;

Exposé des motifs

Les exemples de meilleures pratiques pourront considérablement aider les activités des centres pour un internet plus sûr.

Bruxelles, le 8 octobre 2013.

*Le président
du Comité des régions*
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Avis du Comité des régions sur la «Proposition de directive pour la planification de l'espace maritime et la gestion intégrée des zones côtières»

(2013/C 356/18)

LE COMITÉ DES RÉGIONS

- souligne que la proposition de directive a été élaborée alors qu'un certain nombre d'États membres appliquent déjà des politiques de planification de l'espace maritime et de gestion intégrée des zones côtières, dont les collectivités territoriales sont des acteurs essentiels; considère que la proposition ne doit avoir aucune incidence sur les compétences détenues par les États membres ou au sein de ces derniers dans le domaine de l'aménagement du territoire;
- considère que la question de savoir si l'UE doit légiférer reste ouverte et que la manière dont elle doit légiférer doit également être examinée; estime à cet égard que la proposition, dans son libellé actuel, ne respecte pas le principe de proportionnalité;
- estime que la proposition de directive ne prévoit pas la flexibilité suffisante pour la mise en œuvre, dans la mesure où: (a) elle recoupe des procédures informelles bien établies pour la gestion intégrée des zones côtières dans certains États membres; (b) les propositions relatives à la gestion intégrée des zones côtières, en particulier, empiètent directement sur les compétences existantes en matière de politique et de pratiques d'aménagement du territoire au niveau régional et/ou local;
- souligne qu'une directive-cadre ne doit pas établir la teneur des programmes de planification de l'espace maritime;
- est d'avis qu'une directive-cadre devrait fixer des principes communs et faciliter la coopération transfrontalière ainsi qu'entre administrations nationales dotées de compétences en matière de littoral, mais laisser aux autorités des États membres le soin de définir le concept de «zone côtière»;
- souligne que la proposition de directive, dans son libellé actuel, aura des conséquences négatives sur la politique et les procédures d'aménagement de niveau local/régional, étant donné que la proposition prévoit de soumettre les plans d'aménagement ayant une dimension côtière à des exigences minimales de contenu en fonction des secteurs, qui compromettent fortement l'autonomie dont jouissent les autorités de planification pour trouver un équilibre entre toutes les possibilités d'utilisation appropriées.

Rapporteur	M. Paul O'DONOGHUE (IE/ADLE), Membre du Conseil du comté de Kerry et de l'Autorité régionale du Sud-Ouest
Texte de référence	Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime et la gestion intégrée des zones côtières – COM(2013) 133 final

I. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ DES RÉGIONS

Observations générales

1. soutient les objectifs généraux de la directive proposée, à savoir: instaurer une gestion plus efficace des activités maritimes et parvenir à une utilisation efficace des ressources marines; mettre en place un processus décisionnel cohérent et fondé sur des données probantes, ainsi qu'une coopération renforcée pour la gestion des zones marines et côtières; faciliter la mise en œuvre cohérente des objectifs politiques essentiels de l'UE ⁽¹⁾ et contribuer à la croissance durable et au développement de «l'économie bleue»;

2. salue les efforts accomplis pour instaurer une meilleure coordination entre les activités terrestres et maritimes; approuve une politique européenne cohérente fondée sur les bonnes pratiques internationales et tolérante vis-à-vis des pratiques nationales établies; soutient enfin la définition de principes communs pour la planification de l'espace maritime et la gestion intégrée des zones côtières;

3. souligne que la proposition de directive a été élaborée alors qu'un certain nombre d'États membres appliquent déjà, ou développent actuellement, des politiques de planification de l'espace maritime et de gestion intégrée des zones côtières, dont les collectivités territoriales sont des acteurs essentiels; considère que la proposition ne doit avoir aucune incidence sur les compétences détenues par les États membres ou au sein de ces derniers dans le domaine de l'aménagement du territoire;

4. sachant que la «planification de l'espace maritime» nécessite des concertations régulières entre les États, le rôle de l'UE en la matière doit se limiter à la formulation d'un cadre procédural ou de normes procédurales;

5. regrette que l'analyse d'impact n'ait pas fait l'objet de consultations ciblées avec les collectivités locales et régionales, en tant qu'autorités de planification et acteurs-clés de la mise en œuvre de la directive proposée;

Base juridique

6. reconnaît que la directive proposée découle de la mise en place de la Politique maritime intégrée en 2007 et de l'adoption d'un agenda sur la Croissance bleue en 2012; comprend

⁽¹⁾ En particulier, la directive cadre «Stratégie pour le milieu marin», les directives sur les oiseaux et les habitats et la réforme de la politique commune de la pêche.

néanmoins un certain nombre des préoccupations suscitées par la base juridique multiple de la directive proposée;

7. à cet égard, prend note de l'avis du service juridique du Conseil ⁽²⁾ concernant la base juridique multiple de la directive proposée; considère qu'une plus grande clarté devra être de mise lorsque la Commission européenne élaborera de futures propositions recourant à des bases juridiques multiples ou à l'article 3 (TUE — Cohésion territoriale), qui pourraient avoir des incidences directes et/ou indirectes sur la politique de planification de l'espace et les pratiques des États membres;

Principes de subsidiarité et de proportionnalité

8. souligne que l'analyse de la subsidiarité par les parlements nationaux (et régionaux) a abouti à neuf avis motivés négatifs ⁽³⁾; convient que les éléments de la proposition de directive ne satisfont pas de manière appropriée aux exigences de nécessité et de valeur ajoutée que doit respecter la législation de niveau européen;

9. estime qu'il existe des problèmes concernant: (a) la compétence — absence de compétences bien définies au niveau de l'UE, alors que la planification de l'espace maritime et la gestion intégrée des zones côtières relèvent déjà des compétences nationales, régionales et/ou locales dans certains États membres; (b) le fait que la directive proposée ne tienne pas compte de manière appropriée des spécificités régionales/locales des zones côtières et des pratiques de gestion et de planification existantes; (c) la question de savoir s'il est opportun d'utiliser la législation de l'UE pour traiter de questions transfrontalières spécifiques et s'il appartient à l'UE de définir la coopération avec les pays tiers, alors qu'il existe déjà des conventions maritimes internationales sur ce sujet;

10. considère que la question de savoir si l'UE doit légiférer reste ouverte et que la manière dont elle doit légiférer doit également être examinée; estime à cet égard que la proposition, dans son libellé actuel, ne respecte pas le principe de proportionnalité;

11. considère que la proposition de directive est trop prescriptive; n'approuve pas la liste des exigences minimales mentionnées aux articles 6 à 8, car elles limitent les possibilités de fixer des priorités au niveau local et régional et contredisent les objectifs déclarés de la directive, censée être de nature uniquement procédurale et ne devant pas intervenir dans le détail de la planification;

⁽²⁾ Avis du service juridique du Conseil publié le 12 juillet 2013 (12283/13)

⁽³⁾ L'Allemagne, la Belgique, la Finlande, l'Irlande, la Lituanie, les Pays-Bas, la Pologne et la Suède ont émis des avis motivés négatifs; deux avis positifs ont été exprimés par le Portugal et la Roumanie.

12. estime que la proposition de directive ne prévoit pas la flexibilité suffisante pour la mise en œuvre, dans la mesure où: (a) elle recoupe des procédures informelles bien établies pour la gestion intégrée des zones côtières dans certains États membres; (b) les propositions relatives à la gestion intégrée des zones côtières, en particulier, empiètent directement sur les compétences existantes en matière de politique et de pratiques d'aménagement du territoire au niveau régional et/ou local;

13. remet en question, par ailleurs, l'approche prescriptive adoptée pour d'autres aspects de la proposition, comme les délais fixés pour la révision des programmes et stratégies (article 6) et les exigences relatives aux rapports (article 15); considère que l'accroissement de la bureaucratie et de la charge administrative ainsi que les coûts supplémentaires qui en découlent pour la mise en œuvre de la directive, au niveau local notamment, réduisent encore sa valeur ajoutée;

14. exprime certaines réserves quant à la proposition de recourir à des actes d'exécution supplémentaires en ce qui concerne les étapes opérationnelles pour l'établissement des programmes et des stratégies (article 16); a le sentiment que cela va au-delà de ce qui est nécessaire pour contribuer à remplir les obligations découlant de la directive et laisse supposer que la Commission européenne estime que la proposition de directive, dans sa forme actuelle, doit être encore renforcée; suggère de réexaminer la proposition de recours à des actes d'exécution, afin que ceux-ci ne concernent que les aspects procéduraux;

Planification de l'espace maritime

15. soutient sans réserve le développement de la planification de l'espace maritime en tant qu'outil multisectoriel conçu pour faciliter la mise en œuvre de l'approche écosystémique, encourager l'utilisation rationnelle des ressources maritimes, concilier les activités humaines simultanées et minimiser l'impact sur l'environnement marin, ainsi qu'assurer que les zones côtières et marines soient résilientes au changement climatique; soutient en outre une approche fondée sur la planification qui fournisse des règles claires pour encourager les investissements à long terme et accroître ainsi la contribution des activités marines à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020;

16. souligne que la planification de l'espace maritime doit être développée en tant qu'outil de planification neutre, doté d'une certaine souplesse pour tenir compte de processus politiques adaptés à différents environnements marins; demande également des éclaircissements sur la portée de l'approche écosystémique de la directive proposée, dans la mesure où un équilibre devra être trouvé entre développement économique et protection de l'environnement; s'oppose dès lors à la fixation de priorités «descendantes» et d'exigences minimales pour les programmes de gestion, ainsi qu'au recours à la planification de l'espace maritime en tant qu'instrument permettant de garantir la mise en œuvre d'objectifs politiques sectoriels;

17. considère que la proposition de directive, dans son libellé actuel, est trop détaillée et n'offre pas assez de souplesse pour pleinement prendre en compte: les pratiques existantes en matière de planification de l'espace maritime; la nécessité de continuer à fixer des priorités de gestion au niveau national ou infranational; la spécificité régionale des ressources marines;

18. soutient néanmoins l'adoption d'une directive-cadre visant à établir la planification de l'espace maritime dans l'Union européenne et qui, compte tenu des pratiques existant dans certains États membres, devrait: rendre obligatoires les programmes de planification de l'espace maritime; fixer des principes communs; définir des exigences minimales en matière de coopération transfrontalière et de coordination des programmes de planification maritime; établir des principes permettant de concilier des utilisations concurrentes de l'espace maritime et des objectifs divergents de programmes de planification maritime différents;

19. souligne qu'une directive-cadre ne doit pas établir la teneur des programmes de planification de l'espace maritime;

20. insiste sur le fait que, dans le cadre du soutien à la planification de l'espace maritime, le développement de «l'économie bleue» exige une gestion intégrée pour laquelle la planification de l'espace maritime fait partie de la solution, mais ne constitue pas la solution, et que la gouvernance maritime doit être améliorée;

21. constate dès lors avec étonnement que, compte tenu de sa nature prescriptive, la proposition de directive n'évoque pas les principes de gouvernance requis; considère ainsi que la politique maritime et la planification de l'espace maritime en particulier exigent d'adopter une stratégie de gouvernance transsectorielle et à multiniveaux; reconnaît que si les États membres sont responsables de la gestion des eaux territoriales et des zones économiques exclusives, les collectivités locales et régionales, en vertu de leurs compétences en matière de gestion et d'aménagement du territoire, peuvent garantir la cohérence et la coordination entre les stratégies de planification de l'espace maritime et terrestre;

Gestion intégrée des zones côtières

22. souligne qu'il défend et soutient la gestion intégrée des zones côtières depuis longtemps et reconnaît que celle-ci peut jouer un rôle important pour ce qui est de créer des synergies entre les cadres de planification pour les environnements marin et terrestre et de susciter un consensus parmi les acteurs concernés;

23. attire l'attention sur la définition de la «zone côtière» (article 3, paragraphe 1) et notamment sur son incidence sur les autorités de planification locales/régionales; en particulier, considère qu'indiquer dans la définition que la zone côtière est délimitée, côté mer, par la limite des eaux territoriales revient à définir une zone très vaste qui sort du domaine de compétence des autorités de planification actuelles (et excède notamment leurs ressources humaines et financières) dans un certain nombre d'États membres; estime également que la définition du côté terre de la zone n'est pas suffisamment claire et a manifestement une incidence directe sur les programmes d'aménagement du territoire existants et les pratiques y afférentes;

24. est d'avis qu'une directive-cadre devrait fixer des principes communs et faciliter la coopération transfrontalière ainsi qu'entre administrations nationales dotées de compétences en matière de littoral, mais laisser aux autorités des États membres le soin de définir le concept de «zone côtière» quand cela est nécessaire et de la manière la plus adéquate compte tenu de la politique et des pratiques d'aménagement en vigueur dans leur juridiction;

25. considère que l'interface entre planification marine et terrestre doit faire l'objet d'une approche plus globale, étant donné que les interconnexions entre la terre et la mer vont au-delà de la «zone côtière» (comme l'influence des bassins hydrographiques à l'intérieur des terres, l'impact des ports en tant que plates-formes de développement régional, l'interconnectivité des voies de communication et des systèmes de génération et de transmission d'énergie, etc.) et préconise de laisser aux États membres une plus grande marge de manœuvre pour déterminer quels instruments utiliser en vue de mettre en œuvre une coordination efficace entre les activités terrestres et maritimes;

26. met en doute de ce fait l'intérêt de transformer ce qui est actuellement une méthode de gestion informelle en un outil de planification formel supplémentaire; n'est pas convaincu par le libellé de l'article 2, paragraphe 3, selon lequel «Les dispositions de la présente directive sont sans préjudice des compétences des États membres en matière d'aménagement du territoire», dans la mesure où il considère que la législation sur la gestion intégrée des zones côtières relève de la législation relative à l'aménagement du territoire, qui est principalement une compétence des États membres, même si dans certains pays, ce sont les régions qui détiennent cette compétence législative; estime que la mise en œuvre de la directive aura un impact direct sur les pratiques de planification aux niveaux national, régional et local et est dès lors extrêmement réticent à ce que l'élaboration de stratégies en matière de gestion intégrée des zones côtières devienne une obligation dans tous les États membres côtiers⁽⁴⁾;

27. rappelle la recommandation sur la gestion intégrée des zones côtières (2002), qui considérait que «compte tenu de la diversité des conditions qui règnent dans les zones côtières et des cadres législatifs et institutionnels créés dans les États membres, les objectifs de l'action proposée [*mettre en œuvre la gestion intégrée des zones côtières en Europe*] peuvent être mieux réalisés par un encadrement au niveau communautaire»⁽⁵⁾; estime que peu de changements sont intervenus depuis et regrette que la Commission européenne n'ait pas pleinement pris en considération toutes les options non contraignantes permettant de renforcer la mise en œuvre de la «gestion intégrée des zones côtières»;

28. considère toutefois que la gestion intégrée des zones côtières doit continuer à jouer un rôle important pour ce qui est de compléter la planification de l'espace maritime et de contribuer à gérer les ressources côtières et à associer les parties prenantes concernées; demande à la Commission européenne de réexaminer les moyens de redynamiser cet aspect en élaborant des mesures non contraignantes plus appropriées; propose que les États membres évaluent quelles sont les actions spécifiques à mener pour garantir une plus grande cohérence entre l'aménagement du territoire et les programmes de planification de l'espace maritime;

Impact local et régional

29. met en relief le rôle joué par les collectivités locales et régionales dans le domaine de la politique d'aménagement du

territoire, notamment les pratiques actuelles en matière de planification de l'espace maritime et de gestion intégrée des zones côtières; souligne également que ces collectivités sont déjà parties prenantes de la coordination transfrontalière bilatérale dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire;

30. soutient les initiatives de coopération régionale actuellement menées, à l'échelon macrorégional ou au niveau des bassins maritimes; regrette que la proposition de directive n'ait pas spécifiquement pris en considération la diversité des environnements maritimes et les possibilités de coopération plus étroite tenant compte de telles spécificités régionales; considère en outre qu'il conviendra de prévoir des dispositions concernant le caractère imprévisible des relations avec certains pays tiers et la complexité de la question des régions ultrapériphériques;

31. estime que les incidences potentielles, volontaires ou involontaires, de la directive proposée au niveau local/régional seront importantes, notamment pour ce qui est (a) de l'impact sur les compétences existantes au niveau local/régional, en matière de politique et de pratiques d'aménagement du territoire; (b) des charges administratives et financières supplémentaires imposées;

32. souligne que la proposition de directive, dans son libellé actuel, aura des conséquences négatives sur la politique et les procédures d'aménagement de niveau local/régional, étant donné que la proposition prévoit de soumettre les plans d'aménagement ayant une dimension côtière à des exigences minimales de contenu en fonction des secteurs, qui compromettent fortement l'autonomie dont jouissent les autorités de planification pour trouver un équilibre entre toutes les possibilités d'utilisation appropriées;

33. considère que le délai proposé pour la mise en place des programmes de planification maritime et des stratégies côtières, qui est de 36 mois à compter de l'entrée en vigueur de la directive, est très ambitieux; souligne qu'un tel délai serait impossible à tenir dans les zones où la planification de l'espace maritime et la gestion intégrée des zones côtières n'en sont qu'à leurs débuts; propose dès lors d'étendre ce délai;

34. se demande plus particulièrement quelle est la logique d'exiger une révision des programmes de planification de l'espace maritime et des stratégies de gestion intégrée des zones côtières tous les six ans au moins, dans la mesure où il s'agira, pour les autorités compétentes, d'un exercice difficile et coûteux, qui ne correspondra pas nécessairement aux cycles de révision des plans bien établis que suivent les États membres;

35. souligne que la mise en œuvre entraînera un accroissement important des charges pesant sur les autorités de planification de niveau local et régional, et exigera que celles-ci, dans un contexte de restrictions budgétaires, trouvent des ressources financières et humaines supplémentaires, notamment de (rares) agents disposant des compétences requises en matière de planification de l'espace maritime, afin de se conformer à la directive;

36. se déclare préoccupé par le fait que la Commission européenne n'ait réalisé aucune évaluation détaillée de l'ampleur de la charge et des coûts administratifs supplémentaires que représente la mise en œuvre, un montant important que devront supporter les collectivités locales et régionales; estime que cet impact réduit la valeur ajoutée de la directive proposée pour ces autorités.

⁽⁴⁾ La Convention de Barcelone impose déjà certaines obligations aux États membres riverains de la Méditerranée.

⁽⁵⁾ Recommandation relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe, (2002/413/CE), considérant 17.

37. propose dès lors que la Commission européenne procède à une évaluation ex ante approfondie de (a) l'incidence de la directive sur les politiques et les pratiques de planification en vigueur dans les régions côtières; et (b) des coûts supplémentaires découlant de la mise en œuvre de la directive, particulièrement pour les échelons local et régional.

II. RECOMMANDATIONS D'AMENDEMENTS

Amendement 1

Considérant 3

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
Dans le cadre de la politique maritime intégrée, la planification de l'espace maritime et la gestion intégrée des zones côtières ont été définies comme des instruments intersectoriels permettant aux autorités publiques et aux parties prenantes d'appliquer une approche coordonnée et intégrée. L'application d'une approche fondée sur les écosystèmes contribuera à promouvoir la croissance durable des économies maritime et côtière, ainsi que l'utilisation durable des ressources marines et côtières.	Dans le cadre de la politique maritime intégrée, la planification de l'espace maritime et la gestion intégrée des zones côtières ont été définies comme des instruments intersectoriels permettant aux autorités publiques et aux parties prenantes d'appliquer une approche coordonnée, et <u>intégrée et transfrontalière</u> . L'application d'une approche fondée sur les écosystèmes contribuera à promouvoir la croissance durable des économies maritime et côtière, ainsi que l'utilisation durable des ressources marines et côtières.

Exposé des motifs

Le renforcement de la coopération transfrontalière est impératif pour la politique maritime intégrée, notamment pour la planification de l'espace maritime (PEM) et la gestion intégrée des zones côtières (GIZC).

Amendement 2

Considérant 12

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
S'il est approprié pour l'Union de fixer des règles pour les programmes de planification de l'espace maritime et les stratégies de gestion intégrée des zones côtières, les États membres et leurs autorités compétentes restent néanmoins responsables de la conception et de la détermination, dans leurs eaux marines et leurs zones côtières, du contenu de ces programmes et stratégies, y compris pour ce qui est du partage de l'espace maritime entre les différentes activités sectorielles.	S'il est approprié pour l'Union de fixer des règles <u>un cadre</u> pour les programmes de planification de l'espace maritime et les stratégies de gestion intégrée des zones côtières, les États membres et leurs autorités compétentes restent néanmoins responsables de la conception et de la détermination, dans leurs eaux marines et leurs zones côtières, du contenu de ces programmes et stratégies, y compris pour ce qui est du partage de l'espace maritime entre les différentes activités sectorielles <u>et utilisations maritimes</u> .

Amendement 3

Article 3.2

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
2. «politique maritime intégrée»: la politique de l'Union visant à promouvoir une prise de décision coordonnée et cohérente en vue de favoriser au maximum le développement durable, la croissance économique et la cohésion sociale des États membres, en particulier en ce qui concerne les régions côtières, insulaires et ultrapériphériques de l'Union, ainsi que les secteurs maritimes, grâce à des politiques cohérentes dans le domaine maritime et à la coopération internationale en la matière;	2. «politique maritime intégrée»: la politique de l'Union visant à promouvoir une prise de décision <u>gouvernance maritime intersectorielle et transfrontalière</u> coordonnée et cohérente en vue de <u>conçue</u> pour <u>pour</u> favoriser au maximum le développement durable, la croissance économique et la cohésion sociale des États membres, en particulier en ce qui concerne les régions côtières, insulaires et ultrapériphériques de l'Union, ainsi que les secteurs maritimes, grâce à des politiques cohérentes dans le domaine maritime et à la coopération internationale en la matière;

Amendement 4

Article 5

Objectifs des programmes de planification de l'espace maritime et des stratégies de gestion intégrée des zones côtières

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>Les programmes de planification de l'espace maritime et les stratégies de gestion intégrée des zones côtières appliquent une approche fondée sur les écosystèmes afin de faciliter la coexistence des activités sectorielles concurrentes et de prévenir les conflits entre ces activités dans les eaux marines et les zones côtières, et s'efforcent de contribuer:</p> <p>(a) ...</p> <p>(b) ...</p>	<p>Les programmes de planification de l'espace maritime et les stratégies de gestion intégrée des zones côtières appliquent une approche fondée sur les écosystèmes afin de faciliter la coexistence des activités sectorielles concurrentes et de prévenir les conflits entre ces activités dans les eaux marines et les zones côtières, <u>et fixent des objectifs qui peuvent contribuer, entre autres;</u> et s'efforcent de contribuer;</p> <p>(a) ...</p> <p>(b) ...</p>

Exposé des motifs

Il doit apparaître clairement que les objectifs cités dans le texte juridique proposé le sont à titre d'exemple. Il convient de maintenir une flexibilité suffisante pour que les autorités compétentes puissent décider de leurs priorités en fonction de leur environnement marin et déterminer le mode de mise en œuvre de ces priorités.

Amendement 5

Article 6

Exigences minimales communes pour les programmes de planification de l'espace maritime et les stratégies de gestion intégrée des zones côtières

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>1. Les programmes de planification de l'espace maritime et les stratégies de gestion intégrée des zones côtières définissent les étapes opérationnelles permettant d'atteindre les objectifs fixés à l'article 5, en tenant compte de toutes les activités pertinentes et des mesures qui leur sont applicables.</p> <p>2. Ce faisant, les programmes de planification de l'espace maritime et les stratégies de gestion intégrée des zones côtières respectent à tout le moins les exigences suivantes:</p> <p>(a) les programmes et stratégies, s'ils ne sont pas intégrés, font l'objet d'une coordination mutuelle;</p> <p>(b) les programmes et stratégies garantissent une coopération transfrontière efficace entre les États membres et entre les autorités nationales et les parties prenantes des politiques sectorielles pertinentes;</p> <p>(c) les programmes et stratégies déterminent les effets transfrontières des programmes de planification de l'espace maritime et des stratégies de gestion intégrée des zones côtières sur les eaux marines et les zones côtières relevant de la souveraineté ou de la juridiction des pays tiers dans la même région ou sous-région marine et dans les zones côtières qui y sont liées, et gèrent lesdits effets en coopération avec les autorités compétentes de ces pays conformément aux dispositions des articles 12 et 13.</p> <p>3. Les programmes de planification de l'espace maritime et les stratégies de gestion intégrée des zones côtières sont révisés au moins tous les six ans.</p>	<p>1. Les programmes de planification de l'espace maritime et les stratégies de gestion intégrée des zones côtières définissent les étapes opérationnelles permettant d'atteindre les objectifs fixés à l'article 5, en tenant compte de toutes les activités pertinentes et des mesures qui leur sont applicables.</p> <p>2. Ce faisant, les programmes de planification de l'espace maritime et les stratégies de gestion intégrée des zones côtières respectent à tout le moins les exigences suivantes:</p> <p>(a) les programmes et stratégies, s'ils ne sont pas intégrés, font l'objet d'une coordination mutuelle;</p> <p>(b) les programmes et stratégies garantissent une coopération transfrontière efficace entre les États membres et entre les autorités nationales et les parties prenantes des politiques sectorielles pertinentes;</p> <p>(c) les programmes et stratégies déterminent les effets transfrontières des programmes de planification de l'espace maritime et des stratégies de gestion intégrée des zones côtières sur les eaux marines et les zones côtières relevant de la souveraineté ou de la juridiction des pays tiers dans la même région ou sous-région marine et dans les zones côtières qui y sont liées, et gèrent lesdits effets en coopération avec les autorités compétentes de ces pays conformément aux dispositions des articles 12 et 13.</p> <p>3. Les programmes de planification de l'espace maritime et les stratégies de gestion intégrée des zones côtières sont révisés <u>conformément aux cycles nationaux de révision des programmes</u> au moins tous les six ans.</p>

Exposé des motifs

Les cycles de mise en œuvre devront varier d'un État membre à l'autre afin de réduire la charge administrative et de garantir que la mise en œuvre de la directive soit conforme aux pratiques existantes et bien établies dans les États membres.

Amendement 6

Article 7

Exigences minimales spécifiques aux programmes de planification de l'espace maritime

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>1. Les programmes de planification de l'espace maritime comportent à tout le moins une représentation cartographique des eaux marines indiquant la répartition réelle et potentielle, du point de vue spatial et temporel, de toutes des activités maritimes pertinentes dans le but d'atteindre les objectifs fixés à l'article 5.</p> <p>2. Lorsqu'ils établissent les programmes de planification de l'espace maritime, les États membres tiennent compte au minimum des activités suivantes:</p> <p>(a) installations d'extraction d'énergie et de production d'énergie renouvelable;</p> <p>(b) sites et infrastructures d'extraction de pétrole et de gaz;</p> <p>(c) voies de transport maritime;</p> <p>(d) tracés des canalisations et câbles sous-marins;</p> <p>(e) zones de pêche;</p> <p>(f) sites d'aquaculture marine;</p> <p>(g) sites de conservation de la nature.</p>	<p>1. Les programmes de planification de l'espace maritime comportent à tout le moins une représentation cartographique des eaux marines indiquant la répartition réelle et potentielle, du point de vue spatial et temporel, de toutes des activités maritimes pertinentes dans le but d'atteindre les objectifs fixés à l'article 5.</p> <p>2. Lorsqu'ils établissent les programmes de planification de l'espace maritime, les États membres tiennent compte <u>d'activités qu'ils considèrent pertinentes et pouvant inclure: au minimum des activités suivantes:</u></p> <p>(a) installations d'extraction d'énergie et de production d'énergie renouvelable;</p> <p>(b) sites et infrastructures d'extraction de pétrole et de gaz;</p> <p>(c) voies de transport maritime <u>et zones de navigation de plaisance;</u></p> <p>(d) tracés des canalisations et câbles sous-marins;</p> <p>(e) zones de pêche;</p> <p>(f) sites d'aquaculture marine;</p> <p>(g) sites de conservation de la nature.</p> <p><u>(h) zones portuaires (commerce, pêche, loisir).</u></p>

Exposé des motifs

Il convient de préserver une flexibilité suffisante pour permettre aux autorités compétentes de décider de priorités adaptées à leur environnement marin et de déterminer leur mode de mise en œuvre.

Les activités de plaisance sont très développées dans certains régions de l'Europe; il faut considérer cette activité dans la planification spatiale et envisager également les zones portuaires, qui sont des enjeux forts de planification maritime, mais aussi terrestre (maillage routier, ferroviaire...).

Amendement 7

Article 8

Exigences minimales spécifiques aux stratégies de gestion intégrée des zones côtières

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>1. Les stratégies de gestion intégrée des zones côtières comportent à tout le moins un inventaire des mesures existantes appliquées dans les zones côtières et une analyse relative à la nécessité d'engager des actions supplémentaires dans le but d'atteindre les objectifs fixés à l'article 5. Les stratégies prévoient une mise en œuvre intégrée et intersectorielle de la politique et prennent en considération les interactions entre les activités terrestres et maritimes.</p>	<p>1. Les stratégies de gestion intégrée des zones côtières comportent à tout le moins un inventaire des mesures existantes appliquées dans les zones côtières et une analyse relative à la nécessité d'engager des actions supplémentaires dans le but d'atteindre les objectifs fixés à l'article 5. Les stratégies prévoient une mise en œuvre intégrée et intersectorielle de la politique et prennent en considération les interactions entre les activités terrestres et maritimes.</p>

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
2. Lorsqu'ils établissent les stratégies de gestion intégrée des zones côtières, les États membres tiennent compte au minimum des activités suivantes:	2. Lorsqu'ils établissent les stratégies de gestion intégrée des zones côtières, les États membres tiennent compte au minimum des activités suivantes:
(a) utilisation des ressources naturelles spécifiques, y compris installations d'extraction d'énergie et de production d'énergie renouvelable;	(a) utilisation des ressources naturelles spécifiques, y compris installations d'extraction d'énergie et de production d'énergie renouvelable;
(b) développement des infrastructures, des installations énergétiques, du transport, des ports, des ouvrages maritimes et d'autres structures, y compris des infrastructures vertes;	(b) développement des infrastructures, des installations énergétiques, du transport, des ports, des ouvrages maritimes et d'autres structures, y compris des infrastructures vertes;
(c) agriculture et industrie;	(c) agriculture et industrie;
(d) pêche et aquaculture;	(d) pêche et aquaculture;
(e) conservation, remise en état et gestion des écosystèmes côtiers, des services écosystémiques et des sites naturels, ainsi que des paysages côtiers et des îles;	(e) conservation, remise en état et gestion des écosystèmes côtiers, des services écosystémiques et des sites naturels, ainsi que des paysages côtiers et des îles;
(f) atténuation des effets du changement climatique et adaptation à celui-ci.	(f) atténuation des effets du changement climatique et adaptation à celui-ci.

Exposé des motifs

Le Comité considère que la législation sur la gestion intégrée des zones côtières est équivalente à la législation sur l'aménagement du territoire, qui est une compétence des États membres. En outre, il ne voit guère en quoi le fait de formaliser un outil de gestion informel existant pourrait apporter une valeur ajoutée.

Amendement 8

Article 14

Autorités compétentes

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
1. Chaque État membre désigne, pour chaque zone côtière et région ou sous-région marine concernée, la ou les autorités compétentes pour mettre en œuvre la présente directive, y compris pour assurer la coopération avec les autres États membres visée à l'article 12 et la coopération avec les pays tiers visée à l'article 13.	1. <u>Compte tenu de la nécessité de disposer d'une gouvernance à plusieurs niveaux et d'une approche trans-sectorielle solides,</u> Chaque État membre désigne, pour chaque zone côtière et région ou sous-région marine concernée, la ou les autorités compétentes pour mettre en œuvre la présente directive, y compris pour assurer la coopération avec les autres États membres visée à l'article 12 et la coopération avec les pays tiers visée à l'article 13.
2. Chaque État membre communique à la Commission la liste des autorités compétentes, ainsi que les renseignements énumérés à l'annexe I de la présente directive.	2. Chaque État membre communique à la Commission la liste des autorités compétentes, ainsi que les renseignements énumérés à l'annexe I de la présente directive.
3. Dans le même temps, chaque État membre transmet à la Commission la liste de ses autorités compétentes dans le cadre des organismes internationaux auxquels il participe et qui sont concernés par la mise en œuvre de la présente directive.	3. Dans le même temps, chaque État membre transmet à la Commission la liste de ses autorités compétentes dans le cadre des organismes internationaux auxquels il participe et qui sont concernés par la mise en œuvre de la présente directive.
4. Chaque État membre signale à la Commission toute modification ayant trait aux renseignements communiqués en vertu du paragraphe 1 dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de cette modification.	4. Chaque État membre signale à la Commission toute modification ayant trait aux renseignements communiqués en vertu du paragraphe 1 dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de cette modification.

Exposé des motifs

Il s'agit de souligner, dans le texte juridique, la nécessité d'une stratégie de gouvernance à plusieurs niveaux pour la mise en œuvre de la directive.

Amendement 9

Article 16

Actes d'exécution

Texte proposé par la Commission	Amendement du CdR
<p>1. La Commission peut, au moyen d'actes d'exécution, adopter des dispositions sur:</p> <p>(a) les spécifications opérationnelles relatives à la gestion des données visées à l'article 10 si elles n'ont pas été établies par d'autres actes de l'UE, tels que la directive 2007/2/CE ou la directive 2008/56/CE, concernant</p> <ul style="list-style-type: none"> — le partage des données, et les liens avec les processus existants en matière de gestion et de collecte des données; et <p>(b) les étapes opérationnelles pour l'établissement des programmes de planification de l'espace maritime et des stratégies de gestion intégrée des zones côtières, et l'élaboration des rapports y relatifs, pour ce qui est de:</p> <ul style="list-style-type: none"> — la cohérence en ce qui concerne les obligations en matière de présentation de rapports au titre de la présente directive avec d'autres actes législatifs pertinents de l'Union; — les cycles de suivi et de révision; — les modalités de la coopération transfrontalière; — la consultation du public. <p>2. Les actes d'exécution visés au paragraphe 1 sont adoptés conformément à la procédure prévue à l'article 17, paragraphe 2.</p>	<p>1. La Commission peut, au moyen d'actes d'exécution, adopter des dispositions sur:</p> <p>(a) les spécifications opérationnelles relatives à la gestion des données visées à l'article 10 si elles n'ont pas été établies par d'autres actes de l'UE, tels que la directive 2007/2/CE ou la directive 2008/56/CE, concernant</p> <ul style="list-style-type: none"> — le partage des données, et les liens avec les processus existants en matière de gestion et de collecte des données; et <p>(b) les étapes opérationnelles pour l'établissement des programmes de planification de l'espace maritime et des stratégies de gestion intégrée des zones côtières, et l'élaboration des rapports y relatifs, pour ce qui est de:</p> <ul style="list-style-type: none"> — la cohérence en ce qui concerne les obligations en matière de présentation de rapports au titre de la présente directive avec d'autres actes législatifs pertinents de l'Union; — les cycles de suivi et de révision; — les modalités de la coopération transfrontalière; — la consultation du public. <p>2. Les actes d'exécution visés au paragraphe 1 sont adoptés conformément à la procédure prévue à l'article 17, paragraphe 2.</p>

Exposé des motifs

Le recours à des actes d'exécution suscite des réserves importantes, surtout en ce qui concerne les aspects opérationnels de l'établissement des programmes et des stratégies, car il va au-delà de ce qui est nécessaire pour contribuer à remplir les obligations découlant de la directive.

Bruxelles, le 9 octobre 2013.

Le président
du Comité des régions
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

EUR-Lex (<http://new.eur-lex.europa.eu>) offre un accès direct et gratuit au droit de l'Union européenne. Ce site permet de consulter le *Journal officiel de l'Union européenne* et inclut également les traités, la législation, la jurisprudence et les actes préparatoires de la législation.

Pour en savoir plus sur l'Union européenne, consultez: <http://europa.eu>



Office des publications de l'Union européenne
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

FR