

COMMISSION EUROPÉENNE

*Bruxelles, le 30.5.2017
C(2017) 3600 final*

*M. Jean BIZET
Président de la Commission des
affaires européennes du Sénat
Palais du Luxembourg
15, rue de Vaugirard
F – 75291 PARIS Cédex 06*

*cc. M. Gérard LARCHER
Président du Sénat
Palais du Luxembourg
15, rue de Vaugirard
F – 75291 PARIS Cédex 06*

Monsieur le Président,

La Commission tient à remercier le Sénat pour son avis sur le programme de travail 2017 de la Commission {COM(2016) 710 final}.

La Commission se félicite du soutien global du Sénat au programme de travail et salue en particulier l'approbation par le Sénat de son intention de se focaliser sur les dix priorités politiques établies en début de mandat. De même, la Commission se réjouit de l'intérêt et l'appui que le Sénat porte à sa proposition d'accord interinstitutionnel sur un registre de transparence obligatoire commun au Parlement européen, au Conseil et à la Commission, telle que présentée en septembre 2016.

La Commission est très attachée à la transparence des travaux législatifs de l'Union européenne, conformément à l'article 15 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Elle salue le fait que, par l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer»¹, le Parlement européen, le Conseil et la Commission s'engagent ensemble à améliorer la transparence des procédures législatives, sur la base de la législation et de la jurisprudence applicables, y compris le traitement approprié des négociations trilatérales. Toutefois, il appartient au Parlement européen et au Conseil, en leur qualité de colégislateurs, d'arrêter les modalités précises appropriées, en ce qui concerne l'opportunité de tenir des discussions tripartites («trilogues») sur une proposition législative particulière. La Commission est prête à faciliter leur mise en œuvre, comme elle l'a récemment rappelé dans une lettre adressée au médiateur européen².

¹ Accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne «Mieux légiférer» (JO L 123 du 5.12.2016, p. 1).

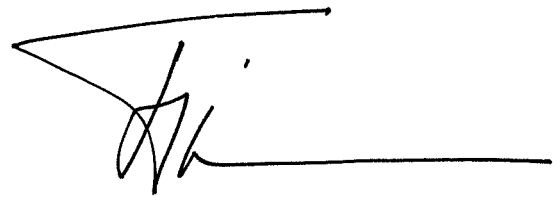
² <https://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/correspondence.faces/en/75201/html.bookmark>.

La Commission prend acte avec intérêt des autres positions et des souhaits formulés par le Sénat sur un nombre de domaines politiques concrets et poursuit ses actions dans l'espoir de pouvoir y satisfaire. En réponse aux commentaires plus techniques figurant dans l'avis, la Commission invite le Sénat à consulter l'annexe.

Finalemment, sur une note institutionnelle, la Commission tient à souligner que mener un dialogue politique constructif constitue une priorité pour elle. En ce qui concerne la mise en œuvre d'un «droit d'initiative» des parlements nationaux, la Commission reconnaît bien volontiers qu'elle n'a pas le monopole des bonnes idées et apprécie la volonté des parlements nationaux de contribuer positivement aux politiques de l'Union. La Commission estime toutefois qu'il convient de privilégier les solutions pragmatiques ne nécessitant pas de révision des traités et ne voit pas la nécessité, à ce stade, de créer de nouveaux mécanismes institutionnels. Les initiatives dites «cartons verts» prises en 2015 sur la réduction du gaspillage alimentaire ou en 2016 sur la responsabilité sociétale des entreprises montrent que les parlements nationaux peuvent déjà jouer un rôle constructif dans le cadre institutionnel actuel.

En espérant que ces précisions répondront aux questions soulevées par le Sénat, je me réjouis, par avance, de la poursuite de notre dialogue politique.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma très haute considération.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'F' followed by a horizontal line extending to the right.

*Frans Timmermans
Premier vice-président*

ANNEXE

La Commission a examiné avec soin chacune des observations soulevées par le Sénat dans son avis et a l'honneur d'apporter les précisions suivantes.

Emploi des jeunes

La Commission se réjouit de l'appui du Sénat au renforcement des politiques de l'Union visant à lutter contre le chômage des jeunes, et renvoie à cet égard à sa proposition d'augmenter le financement accordé à l'initiative pour l'emploi des jeunes d'un milliard d'euros, que vient compléter un milliard d'euros issu du Fonds social européen. La Commission étudie la meilleure façon d'améliorer le programme Erasmus+ actuel, de manière à soutenir davantage le développement des compétences dans le cadre de l'apprentissage. Elle fera également avancer les travaux comme annoncé dans le paquet Jeunesse {COM(2016) 940 du 7 décembre 2016}, notamment en ce qui concerne le corps européen de solidarité³, qui sera consolidé et continuera d'être déployé sur la base d'une proposition législative qui devrait être présentée au premier semestre 2017.

Politique de la concurrence

Le programme de travail de la Commission 2017 inclut une initiative qui vise à mieux équiper les autorités nationales de concurrence pour qu'elles puissent plus efficacement mettre en œuvre le droit de la concurrence et combattre les cartels et pratiques abusives. Cette initiative {COM(2017) 142 final }, adoptée le 22 mars et pour laquelle je compte sur votre soutien, permettra d'assurer une concurrence loyale qui favorise les entreprises innovantes et performantes.

De plus, l'élargissement du champ d'action du règlement général d'exemption par catégorie, qui est une action REFIT (le programme pour une réglementation affûtée et performante), permettra aux autorités publiques nationales ou locales de financer des investissements d'infrastructure pour les ports et aéroports sans devoir les notifier à la Commission. Ceci permettra un déploiement des fonds plus rapide et une réduction importante des contraintes administratives. Ces mesures sont une réponse concrète de la Commission pour favoriser un environnement concurrentiel plus juste et propice aux entreprises.

Marché unique numérique

La Commission se réjouit de l'appui que le Sénat porte au travail déjà accompli pour achever le marché unique numérique {COM(2017) 228}. Les trois piliers de la stratégie de la Commission de 2015 pour un marché unique numérique englobaient 16 initiatives visant à stimuler le commerce électronique en Europe, en partie en créant des conditions plus favorables aux entreprises et en partie en améliorant la protection des consommateurs dans toute l'Union européenne. D'autres initiatives doivent créer une économie fondée sur les données au sein du marché unique et d'autres encore créeront un environnement réglementaire plus clair, plus moderne et technologiquement neutre pour les réseaux

³ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-4165_fr.htm.

numériques et les plateformes en ligne. En ce qui concerne ces dernières, la communication de la Commission sur les plateformes en ligne {COM(2016) 288 du 25 mai 2016} a indiqué que le régime de responsabilité des intermédiaires devrait être maintenu et qu'il convenait de suivre une approche sectorielle, fondée sur les problèmes. La Commission a déjà présenté sa proposition de mise à jour de la directive sur les services de médias audiovisuels {COM(2016) 287}, qui exige que les plateformes de partage de vidéos prennent des mesures pour protéger les mineurs contre les contenus préjudiciables et pour mettre l'ensemble des citoyens à l'abri des contenus incitant à la haine. De plus, la proposition de directive sur le droit d'auteur dans le marché unique numérique {COM(2016) 593} vise à parvenir à une répartition plus équitable de la valeur générée par la distribution de contenus protégés par les plateformes en ligne. Enfin, la Commission procède actuellement à un exercice ciblé de collecte d'éléments factuels sur les pratiques interentreprises dans l'environnement des plateformes en ligne.

Union de l'énergie et fixation d'un prix du carbone

La Commission se réjouit du soutien du Sénat aux objectifs de l'union européenne de l'énergie. Elle a adopté les propositions utiles que le Sénat mentionne au titre des éléments du paquet «Une énergie propre pour tous les Européens» du 30 novembre 2016⁴. Ces propositions sont maintenant entre les mains des co-législateurs en vue de leur adoption, et contribueront à la transition vers l'énergie propre en Europe. Dans toutes ces activités la Commission reste pleinement engagée à respecter la répartition des compétences et notamment le droit des États membres de déterminer leur mix énergétique ainsi que leur liberté d'action et de coopération.

La fixation d'un prix du carbone n'est pas une idée nouvelle et n'avait pas recueilli un large soutien lorsqu'elle avait été proposée par le passé. Le système européen d'échange de quotas d'émission crée un marché à l'échelle européenne. C'est au marché de déterminer le prix et non à des décisions politiques d'imposer un prix au marché.

Le marché carbone et le signal prix ont été considérablement affaiblis du fait de la profonde récession économique. Les institutions européennes et les parties intéressées ont débattu en détail la réponse à apporter à cette situation. Le résultat de ce débat a été la décision, l'année dernière, de créer une réserve de stabilité de marché pour le système européen d'échange de quotas d'émission, à partir de 2019. La proposition de révision sur le système européen d'échange de quotas d'émission est actuellement négociée au Parlement et au Conseil. C'est maintenant aux colégislateurs d'y travailler.

À notre avis, il ne faut pas directement réguler le marché carbone avec un prix plancher ou un corridor de prix. Il est préférable de continuer à réfléchir à des options cherchant à réguler le volume des quotas d'émission plutôt que le prix.

⁴ <http://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-proposes-new-rules-consumer-centred-clean-energy-transition>.

Économie circulaire

En ce qui concerne l'économie circulaire, la Commission prend note des points soulevés et tient à souligner son engagement en faveur de l'initiative «Mieux légiférer», dans le cadre de laquelle la Commission vise à améliorer la qualité des politiques et de la législation de l'Union européenne et à garantir que chaque proposition législative respecte les principes de subsidiarité et de proportionnalité.

Livre blanc

Le livre blanc sur l'avenir de l'Europe, présenté par la Commission le 1^{er} mars 2017⁵, expose les principaux défis et opportunités qui attendent l'Union européenne au cours des dix prochaines années et présente cinq scénarios sur de possibles évolutions de l'Union. Ce livre blanc marque le début d'un processus au cours duquel la Commission présentera une série de documents de réflexion. L'un de ces documents portera en particulier sur l'approfondissement de l'Union économique et monétaire, sur la base du rapport des cinq présidents de juin 2015⁶, et sera présenté fin juin 2017.

Pacte de stabilité et de croissance

Le pacte de stabilité et de croissance est l'un des piliers de la gouvernance économique de l'Union européenne et présente une importance décisive pour le bon fonctionnement de l'Union économique et monétaire. La crédibilité des règles convenues est essentielle pour la viabilité des finances publiques et pour la stabilité financière dans l'ensemble de l'Union européenne. La Commission s'accorde avec le Sénat sur la nécessité de renforcer la responsabilité démocratique et la légitimité de l'Union économique et monétaire, ce qu'elle avait souligné dans le chapitre V du rapport des cinq présidents publié en juin 2015 et qui doit constituer la phase 2 pour l'achèvement de l'Union économique et monétaire. La Commission a notamment adopté le 22 février 2017 une communication et un rapport sur la transposition du pacte budgétaire⁷ en vertu de l'article 8 du traité intergouvernemental sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) de la zone euro où elle y souligne la nécessité d'intégrer le TSCG et autres instruments intergouvernementaux dans le cadre juridique de l'Union afin d'accroître la légitimité et la responsabilité démocratique de l'Union économique et monétaire.

Dimension sociale de la zone euro

La Commission se réjouit de l'appui du Sénat au renforcement de la dimension sociale de la zone euro aux fins de la réalisation de l'objectif d'une convergence ascendante. En effet, le

⁵ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/livre_blanc_sur_lavenir_de_leurope_fr.pdf.

⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5240_fr.htm.

⁷ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-308_fr.htm.

socle européen de droits sociaux,⁸ que la Commission a adopté le 26 avril 2017, contient 20 principes et droits essentiels devant contribuer au bon fonctionnement et à l'équité des marchés du travail et des systèmes de protection sociale. Il a été conçu pour indiquer la direction à suivre pour renouer avec la convergence vers le haut et offrir de meilleures conditions de vie et de travail en Europe. Il vise avant tout la zone euro, mais il s'applique à tous les États membres qui souhaitent participer. Les principes et droits du socle se concentrent sur la manière de répondre à l'évolution du monde du travail et de la société au sens large afin de réaliser la promesse inscrite dans les traités d'une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social. Ce socle européen des droits sociaux est accompagné d'une série d'autres initiatives législatives et non législatives concrètes, notamment sur l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants,⁹ sur l'information des travailleurs, ainsi que sur l'accès à la protection sociale et le temps de travail. Ces initiatives illustrent à la fois la nature des questions couvertes par le socle ainsi que la manière dont les principes et droits qu'il définit peuvent être mis en œuvre.

Sur la question de la convergence budgétaire, le cadre budgétaire actuel de l'Union européenne ne contient aucune règle ni aucun instrument permettant de gérer directement l'orientation budgétaire globale de la zone euro. La Commission estime que, pour 2017, eu égard aux circonstances actuelles, une expansion budgétaire d'un maximum de 0,5 % du produit intérieur brut (PIB) est souhaitable au niveau de la zone euro dans son ensemble.

Cadre financier pluriannuel

Comme indiqué lors de la révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel (2014-2020), la Commission partage l'analyse du Sénat sur le besoin d'une plus forte flexibilité du budget européen. La Commission devra notamment prendre en compte le résultat de la révision du cadre actuel, qui n'est pas encore finalisée.

⁸ Communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, au Comité Économique et Social Européen et au Comité des Régions - Mise en place d'un socle européen des droits sociaux (COM/2017/250 final).

Proposition de proclamation interinstitutionnelle sur le socle européen des droits sociaux (COM/2017/251 final).

Document de travail des services de la Commission sur le rapport relatif à la consultation publique, accompagnant la Communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, au Comité Économique et Social Européen et au Comité des Régions - Mise en place d'un socle européen des droits sociaux (SWD/2017/206 final).

Document de travail des services de la Commission, accompagnant la Communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, au Comité Économique et Social Européen et au Comité des Régions - Mise en place d'un socle européen des droits sociaux (SWD/2017/201 final).

Document de travail des services de la Commission - Tableau de bord social accompagnant la Communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, au Comité Économique et Social Européen et au Comité des Régions - Mise en place d'un socle européen des droits sociaux (SWD/2017/200 final).

⁹ Proposition de Directive du Parlement Européen et du Conseil concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants et abrogeant la directive 2010/18/EU du Conseil (COM(2017)253).

La Commission est par ailleurs en train d'analyser le rapport du groupe de haut niveau sur les ressources propres, présidé par M. Monti, en vue de la préparation du prochain cadre financier pluriannuel.

Terrorisme

À l'occasion de son discours sur l'état de l'Union 2016, le président Juncker a exposé comment l'Union européenne pouvait accroître la sécurité sur son territoire en améliorant l'échange d'informations dans la lutte contre le terrorisme et en renforçant les frontières extérieures. Parmi les mesures proposées, détaillées par la Commission dans sa communication «Accroître la sécurité dans un monde de mobilité» {COM(2016) 602}, figure la consolidation du travail d'Europol et le renforcement du Centre européen de la lutte contre le terrorisme, dont l'unité de signalement des contenus sur Internet fait partie. La Commission œuvrera avec Europol au renforcement des moyens de lutte antiterroriste de l'agence, par exemple en la dotant des ressources supplémentaires nécessaires pour répondre aux besoins et aux attentes placées en elle. Il importe également d'élargir l'accès d'Europol aux principales bases de données. Dans le même ordre d'idées, la Commission encourage les États membres à faciliter une sorte de centre d'échange d'informations afin de créer une plateforme permettant aux autorités obtenant des informations liées au terrorisme ou à d'autres menaces transfrontières graves pour la sécurité de partager ces informations avec les autorités répressives.

Si le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (article 86, paragraphe 1) prévoit la création d'un Parquet européen «pour combattre les infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union», il permet également au Conseil européen de décider à l'unanimité, après approbation du Parlement européen, «d'étendre les attributions du Parquet européen à la lutte contre la criminalité grave ayant une dimension transfrontière». Toutefois, avant de penser à éventuellement en étendre les attributions, la priorité est d'établir ce Parquet européen de manière à protéger de manière efficace les intérêts financiers de l'Union européenne.

Protection des données personnelles

La Commission se réjouit de l'appui du Sénat et partage ses préoccupations concernant la protection des données personnelles. Le 10 janvier 2017, elle a présenté sa proposition de règlement concernant le respect de la vie privée et la protection des données à caractère personnel dans les communications électroniques et abrogeant la directive 2002/58/CE {COM(2017) 10}. Cette proposition précise et complète le règlement général sur la protection des données et veille à ce que les deux instruments ne se chevauchent pas, y compris sur les atteintes à la sécurité.

Politique de défense

La Commission soutient fortement le développement d'une politique de défense européenne et poursuit à faire sa contribution importante dans le contexte du plan d'action européen de défense. Le rôle que jouera l'Agence européenne de défense dans la mise en œuvre du Plan d'action européen de défense et du Fonds européen de défense n'est pas encore déterminé. Concernant l'Agence européenne de défense et le mécanisme Athena, la Commission rappelle que toute décision budgétaire en ces matières dépend entièrement des États membres participants, qui décident à l'unanimité.

Accords de libre-échange

La Commission a pris des mesures sans précédent pour accroître la transparence des négociations, notamment en publiant des propositions de négociation de l'Union européenne, en publiant les textes clés de toutes les négociations, et en publiant sur son site web des informations sur les réunions avec des représentants intéressés tenues par tous les membres de la Commission, leurs cabinets et les directeurs généraux. La Commission s'est aussi engagée dans la communication «Le commerce pour tous»¹⁰ à inviter le Conseil à rendre publiques toutes les directives de négociation concernant des accords de libre-échange immédiatement après leur adoption, car – en vertu de l'article 218 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne – les directives de négociation sont adoptées par le Conseil et c'est donc le Conseil qui peut décider de les rendre publics (le Conseil a déjà publié les directives de négociation relatives au partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP) et à l'accord sur le commerce des services (TiSA)). Les États membres sont en première ligne pour expliquer les avantages des accords commerciaux de l'Union européenne à leurs parlements nationaux et répondre aux préoccupations des citoyens – une action plus importante est nécessaire aux niveaux national et régional, et la Commission est là pour apporter son soutien.

Bien que, dans la pratique, la plupart des négociations commerciales internationales soient menées en anglais, la Commission veille à ce que de nombreux documents explicatifs soient traduits dans les autres langues de l'Union européenne. Le fait que les projets de textes à négocier puissent être modifiés de nombreuses fois au cours du processus de négociation avec les pays tiers représente une difficulté particulière. Néanmoins, les textes officiels de tous les

¹⁰ http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/new-trade-strategy/index_fr.htm.

accords de libre-échange sont traduits dans toutes les langues de l'Union européenne par des juristes-linguistes spécialisés dans ce domaine.

Les parlements nationaux ont un rôle clé à jouer dans les affaires européennes en surveillant les positions prises par les gouvernements lors des réunions du Conseil et il est de ce fait important qu'ils s'intéressent aux accords commerciaux dès le stade de la négociation, pour que leurs positions puissent être intégrées dans la position de l'Union européenne. La Commission européenne accueille avec satisfaction le fait que les États membres s'engagent, avec leur parlement, à un stade de plus en plus précoce dans les négociations commerciales, conformément à leurs pratiques institutionnelles. Qui plus est, elle encourage les États membres à le faire dès le stade de la recommandation de décision du Conseil concernant les directives de négociation.

Dans le cadre des accords commerciaux conclus avec les pays d'Amérique latine producteurs de bananes et avant l'expiration du mécanisme de stabilisation, prévue à la fin de 2019, la Commission évaluera, d'ici au 1^{er} janvier 2019, la situation des producteurs de bananes européens et, si une détérioration importante de l'état du marché ou de la situation de ces producteurs est constatée, une prolongation de la période de validité du mécanisme pourra être envisagée, avec l'accord des parties aux accords commerciaux en question. L'Union européenne a aussi prévu que, même après l'expiration du mécanisme, la Commission continuera d'analyser régulièrement l'état du marché et la situation des producteurs de l'Union européenne et, s'il y a lieu, prendra les mesures qui s'imposent.

Actes délégués et d'exécution, groupes d'experts

La Commission européenne ne peut préparer et adopter des actes délégués et d'exécution que sur base d'un mandat explicite donné par le Parlement européen et le Conseil dans le cadre d'un acte législatif. Par conséquent, les questions de subsidiarité sont prises en compte au niveau de l'acte législatif. Quand les États membres prennent part au processus de préparation des actes délégués et d'exécution, aussi bien dans les groupes d'experts que dans les comités "comitologie", ils décident eux-mêmes quels experts les représentent dans les réunions. Si des experts autres que les experts nationaux font partie des groupes d'experts, leur sélection et nomination se fait en toute transparence, sur la base de la décision C(2016) 3301 de la Commission. En ce qui concerne les délais d'objection aux actes délégués, ils sont fixés dans chaque acte législatif qui donne des pouvoirs à la Commission pour adopter de tels actes; en général, ce délai est de 2 mois, avec la possibilité d'une prolongation de 2 mois, mais le législateur peut choisir un délai de 3 mois s'il le considère nécessaire. Il n'y a pas de délai fixe pour le droit de regard du Parlement et du Conseil dans le cadre des actes d'exécution.