

N° 441

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

Enregistré à la Présidence du Sénat le 4 mars 2016

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des affaires européennes (1) sur le suivi des résolutions européennes, des avis motivés et des avis politiques,

Par M. Jean BIZET,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Bizet, président ; MM. Michel Billout, Michel Delebarre, Jean-Paul Emorine, André Gattolin, Mme Fabienne Keller, MM Yves Pozzo di Borgo, André Reichardt, Jean-Claude Requier, Simon Sutour, Richard Yung, vice-présidents ; Mme Colette Mélot, M Louis Nègre, Mme Patricia Schillinger, secrétaires, MM. Pascal Allizard, Éric Bocquet, Philippe Bonnecarrère, Gérard César, René Danesi, Mme Nicole Duranton, M. Christophe-André Frassa, Mmes Joëlle Garriaud-Maylam, Pascale Gruny, MM. Claude Haut, Mme Gisèle Jourda, MM. Claude Kern, Jean-Yves Leconte, François Marc, Didier Marie, Michel Mercier, Robert Navarro, Georges Patient, Michel Raison, Daniel Raoul, Alain Richard et Alain Vasselle.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	5
I. LE SUIVI STATISTIQUE DES RÉSOLUTIONS EUROPÉENNES ET DES AVIS POLITIQUES DU SÉNAT	7
1. <i>Les résolutions européennes</i>	7
2. <i>La variété du suivi des résolutions européennes</i>	10
a) Les fiches de suivi du SGAE	10
b) Le groupe de travail sur le suivi des négociations du TTIP	22
c) Les communications des rapporteurs devant la commission des affaires européennes	23
3. <i>Les avis politiques</i>	24
II. L'INFLUENCE POSITIVE DU SÉNAT AU COURS DES NÉGOCIATIONS SUR LES TEXTES EUROPÉENS	27
1. <i>Rappel sur les propositions de résolution européennes</i>	27
2. <i>Les suites données aux résolutions européennes du Sénat</i>	28
a) Le Sénat a été suivi dans plus de la moitié des cas.....	29
b) Le Sénat a obtenu partiellement satisfaction dans 30 % des cas.....	38
c) Le Sénat est rarement désapprouvé.....	43
III. UN DIALOGUE POLITIQUE NOURRI AVEC LA COMMISSION EUROPÉENNE	47
IV. LE CONTRÔLE DU PRINCIPE DE SUBSIDIARITÉ : DES PREMIERS SUCCÈS MALGRÉ UNE COMMISSION EUROPÉENNE ENCORE RÉSERVÉE	51
1. <i>Rappel sur le contrôle de subsidiarité : les avis motivés</i>	51
2. <i>Les avis motivés adoptés par le Sénat</i>	53
EXAMEN EN COMMISSION	55
TABLEAU D'ENSEMBLE DES RÉSOLUTIONS EUROPÉENNES DU SÉNAT ENTRE LE 1^{ER} OCTOBRE 2014 ET LE 11 FÉVRIER 2016	57

AVANT-PROPOS

Le Sénat est traditionnellement attaché à contrôler les suites données à ses positions, par exemple en s'assurant de la bonne application des lois.

Cette démarche doit aussi se retrouver dans le domaine des affaires européennes, les textes en provenance de Bruxelles ayant vocation à intégrer le droit national, soit directement avec les règlements, soit à l'issue d'un exercice de transposition législative avec les directives¹.

En la matière, le Sénat et sa commission des affaires européennes se prononcent sur le fond des textes et actes qui leur sont soumis, en adoptant des résolutions européennes adressées au Gouvernement sur le fondement de l'article 88-4 de la Constitution et des avis politiques nourrissant le dialogue avec la Commission européenne, ainsi que des avis motivés relatifs au respect du principe de subsidiarité au titre de l'article 88-6.

Il convient de dresser un bilan de la prise en compte et de la mise en œuvre de ces différentes positions européennes du Sénat.

Au cours de sa réunion du 26 novembre 2014, votre rapporteur avait évoqué le suivi des résolutions européennes adoptées par le Sénat.

Rappelant l'élargissement du champ des résolutions européennes permis par la révision constitutionnelle de 2008, qui a rendu possible pour le Parlement de prendre désormais position sur « tout document émanant d'une institution européenne », votre rapporteur a insisté sur la nécessité de connaître le sort réservé par le Gouvernement aux résolutions adoptées.

Dans notre système de séparation des pouvoirs, le pouvoir exécutif n'est pas juridiquement tenu de se conformer aux résolutions votées par les assemblées parlementaires. Il n'existe pas, comme dans certains États membres, la Finlande et le Danemark par exemple, de mandat de négociation auquel le Gouvernement doit obligatoirement se tenir. C'est pourquoi il est indispensable, au titre du contrôle de l'action européenne du Gouvernement, de disposer d'informations sur la position que celui-ci a adoptée dans les négociations européennes et sur l'influence qu'ont pu avoir les décisions du Sénat sur le texte européen finalement adopté.

Pour autant, cette préoccupation n'est pas nouvelle pour votre commission des affaires européennes. Le sujet est abordé de façon récurrente depuis quelques années avec les ministres en charge des affaires européennes et avec le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE).

¹ Sur ce sujet, on se reportera utilement à l'étude du Conseil d'État de 2015, intitulée Directives européennes : anticiper pour mieux transposer.

Mais la démarche n'est pas assez formalisée et, surtout, le Gouvernement ne rend pas suffisamment compte au Sénat. Le dispositif de suivi des résolutions européennes a donc été relancé en juin 2013, sur un rythme trimestriel : le Gouvernement est censé adresser à la commission des affaires européennes des fiches faisant le point sur l'état des négociations et sur la position française sur les questions ayant fait l'objet de la résolution.

Toutefois, deux difficultés subsistent quant à la procédure de suivi dans sa forme actuelle :

- en premier lieu, le SGAE adresse des fiches de suivi seulement lorsque les résolutions ont porté sur un projet d'acte. Dès lors, les résolutions qui ne portent pas sur un projet d'acte ne sont pas prises en compte, le sujet abordé pouvant néanmoins être important. Non seulement, cette position de principe ne permet pas le dialogue entre le Sénat et le Gouvernement, mais, de surcroît, elle n'est pas conforme à l'esprit de la nouvelle rédaction de l'article 88-4 issue de la révision constitutionnelle de 2008 ;

- en second lieu, le SGAE établit une fiche de suivi lorsque le texte a fait l'objet d'un accord politique au Conseil au cours du trimestre écoulé. Certes, cette circonstance peut donner une base plus solide pour faire un état de la négociation. Cependant, elle conduit à n'obtenir que des retours très tardifs sur les résolutions et, compte tenu du temps écoulé, ne permet plus un échange utile avec le Gouvernement.

Naturellement, cette procédure de fiches de suivi ne représente qu'un moyen, certes important, pour savoir ce que deviennent les résolutions votées par le Sénat. Il existe d'autres façons de contrôler l'action du Gouvernement en matière européenne, en particulier par l'audition de ministres ou lors des débats préalables au Conseil européen, en séance publique.

Ce rapport vise à présenter un état de ce contrôle depuis lors, en élargissant le champ du bilan des résolutions européennes aux avis politiques et avis motivés adoptés par le Sénat et sa commission des affaires européennes.

I. LE SUIVI STATISTIQUE DES RÉOLUTIONS EUROPÉENNES ET DES AVIS POLITIQUES DU SÉNAT

Les développements qui suivent présentent, d'un point de vue statistique et procédural, les suites données à la fois aux résolutions européennes adoptées par le Sénat et aux avis politiques émis par sa commission des affaires européennes, **entre le 1^{er} octobre 2014 et le 11 février 2016**¹.

Deux principaux enseignements peuvent être tirés de ces informations :

- d'une part, les modalités de suivi des positions européennes du Sénat recouvrent une variété de méthodes qu'il convient de préserver pour les adapter aux enjeux des différents textes européens examinés. Pour ce qui concerne les fiches établies par le SGAE, qui représentent l'une des modalités de ce suivi, elles sont le plus souvent très complètes et de grande qualité, mais sont généralement communiquées trop tardivement à la commission, ce qui ne permet pas d'en tirer le meilleur parti, et continuent de ne concerner, en dépit des limites de cette approche à plusieurs reprises exposées par la commission, que des résolutions portant exclusivement sur des actes européens de nature législative ;

- d'autre part, les réponses apportées par la Commission européenne aux avis politiques, si elles restent encore d'inégale qualité, gagnent en intérêt et ont tendance, sans doute du fait du « rodage » de la procédure, à être transmises plus rapidement que par le passé, ce qui permet de nourrir un dialogue extrêmement utile.

1. Les résolutions européennes

Du 1^{er} octobre 2014 au 30 septembre 2015, le Sénat a adopté 12 résolutions européennes, contre 17 au cours de la même période 2013-2014, sur les sujets suivants :

¹ L'ensemble de ces informations sont présentées de façon synthétique dans le tableau annexé au présent rapport.

Texte	Rapporteur(s) de la commission des affaires européennes
Réforme de la gouvernance de l'Internet	Mme Colette Mélot
Paquet « Déchets » ¹	MM. Michel Delebarre et Claude Kern
Médicaments vétérinaires et aliments médicamenteux pour animaux	Mme Patricia Schillinger
Règlement des différends TTIP	M. Michel Billout
Expression des parlements nationaux	M. Robert Navarro
Programme de travail de la Commission européenne pour 2015	MM. Jean Bizet et Simon Sutour
Création d'un PNR européen	M. Simon Sutour
Plan d'investissement pour l'Europe	MM. Jean-Paul Emorine et Didier Marie
Lutte contre le terrorisme	MM. Jean Bizet, Philippe Bonnacarrère, Michel Delebarre, Mme Joëlle Garriaud-Maylam, MM. André Gattolin, Jean-Jacques Hyst, Mme Colette Mélot, MM. Michel Mercier, André Reichardt et Simon Sutour
Stratégie européenne du numérique	M. André Gattolin
Situation du secteur laitier	MM. Claude Haut et Michel Raison
Union des marchés de capitaux	MM. Jean-Paul Emorine et Richard Yung

En outre, jusqu'au 11 février 2016, le Sénat a adopté 5 autres résolutions européennes devenues définitives, soit un **total de 17 depuis le 1^{er} octobre 2014** :

¹ Texte ensuite retiré par la Commission européenne.

Texte	Rapporteur(s) de la commission des affaires européennes
Paquet « mieux légiférer »	MM. Jean Bizet et Simon Sutour
Mise en œuvre du plan d'investissement pour l'Europe	MM. Jean-Paul Emorine et Didier Marie
Mandat de négociation TTIP	MM. Philippe Bonnacarrère et Daniel Raoul
Pêche au bar	M. Jean Bizet
Importations de sucre	Mme Gisèle Jourda

Sur ces 17 textes :

- **10** sont issus d'une proposition de résolution de la commission des affaires européennes (paquet « déchets », médicaments vétérinaires et aliments médicamenteux pour animaux, programme de travail de la Commission européenne pour 2015, création d'un PNR européen, plan d'investissement pour l'Europe, lutte contre le terrorisme, situation du secteur laitier, union des marchés de capitaux, paquet « mieux légiférer » et mise en œuvre du plan d'investissement pour l'Europe) **et 7 trouvent leur origine dans l'initiative d'un ou plusieurs sénateurs** (réforme de la gouvernance de l'Internet, règlement des différends TTIP, expression des parlements nationaux lors du renouvellement de la Commission européenne, stratégie européenne du numérique, mandat de négociation TTIP, pêche au bar et importations de sucre) ;

- **7** ont donné lieu à un rapport d'information de la commission des affaires européennes (réforme de la gouvernance de l'Internet, règlement des différends TTIP, expression des parlements nationaux lors du renouvellement de la Commission européenne, stratégie européenne du numérique, mise en œuvre du plan d'investissement pour l'Europe, mandat de négociation TTIP et importations de sucre) **et 10 à un rapport d'une commission législative** (réforme de la gouvernance de l'Internet, au titre de la commission des affaires étrangères et de la défense, paquet « déchets » au nom de la commission du développement durable, règlement des différends TTIP, au nom de la commission des affaires économiques, plan d'investissement pour l'Europe, au titre de la commission des finances, lutte contre le terrorisme, au nom de la commission des lois, stratégie européenne du numérique, au nom de la commission des affaires économiques, union des marchés de capitaux, au titre de la commission des finances, mise en œuvre du plan d'investissement pour l'Europe, au nom de la commission des finances, mandat de négociation TTIP, au nom de la commission des affaires économiques, et importations de sucre, au nom de la commission des affaires économiques) ;

- **8 ont également fait l'objet d'un avis politique** que la commission des affaires européennes a adressé à la Commission européenne dans le cadre du dialogue politique (paquet « déchets », médicaments vétérinaires et aliments médicamenteux pour animaux, programme de travail de la Commission européenne pour 2015, plan d'investissement pour l'Europe, union des marchés de capitaux, paquet « mieux légiférer », mise en œuvre du plan d'investissement pour l'Europe et pêche au bar) ;

- **3 ont donné lieu à un débat en séance publique** (règlement des différends TTIP, le 3 février 2015, lutte contre le terrorisme, le 1^{er} avril 2015, et mandat de négociation TTIP, le 4 février 2016).

Ces chiffres illustrent l'**origine variée du traitement des questions européennes au Sénat** qui s'adresse tant au Gouvernement grâce aux résolutions qu'à la Commission avec les avis politiques, et qui sont **débattues, non seulement au sein de la commission des affaires européennes, mais aussi dans les commissions législatives, voire en séance publique.**

2. La variété du suivi des résolutions européennes

a) Les fiches de suivi du SGAE

De manière à formaliser le suivi des positions exprimées par le Sénat, le SGAE établit une « **fiche de suivi de résolution** » qu'il adresse à la **commission des affaires européennes.**

Ainsi le SGAE a-t-il transmis cinq fiches en 2013, treize fiches en 2014, dont deux depuis le 1^{er} octobre 2014, **deux fiches en 2015 et six fiches depuis le début de l'année 2016.**

Les **dix fiches transmises depuis le 1^{er} octobre 2014¹** portent sur :

- la résolution n° 44 du 6 décembre 2013 (transmission le 24 février 2016) relative à la santé animale :

¹ Les développements relatifs aux points soulevés par les résolutions européennes du Sénat figurant dans les fiches de suivi du SGAE qui portent sur des résolutions **antérieures au 1^{er} octobre 2014** sont reproduits ici sous forme d'encadrés.

Prise en compte de la résolution lors des négociations
Position française sur les points soulevés dans la résolution

Selon les autorités françaises, ce nouveau règlement permettra à l'Union européenne de se doter d'un cadre juridique horizontal unique qui simplifiera l'acquis communautaire en santé animale en réunissant les prescriptions et principes communs de la législation existante. Ce cadre répond aussi à une stratégie mettant davantage l'accent sur l'incitation que sur la sanction, en responsabilisant et clarifiant les rôles de tous les acteurs de la santé animale, privés comme public. Les autorités françaises se sont notamment exprimées en faveur du principe selon lequel il vaut mieux prévenir que guérir et ont salué le concept « un monde, une seule santé » qui entérine la relation évidente entre le bien-être des animaux et la santé animale et la santé publique.

Sur la réduction du nombre d'actes d'application, les autorités françaises ont veillé à limiter le nombre d'actes d'application, notamment sur la catégorisation et la priorisation des maladies qui constituent la clé de voûte du dispositif. Au cours de l'examen au sein du Conseil, les pouvoirs qu'il était proposé de conférer à la Commission ont été étudiés avec une attention particulière. Si le Conseil n'a pas remis en cause ni modifié le principe d'un règlement-cadre, bon nombre d'articles ont été remaniés pour mieux circonscrire les pouvoirs conférés à la Commission. Des éléments essentiels ont été réintroduits dans l'acte de base dans un certain nombre de cas. Le Conseil a par ailleurs recensé un certain nombre d'actes délégués et d'actes d'exécution « essentiels » sans lesquels le règlement ne pourrait pas être correctement appliqué.

Sur la priorisation des maladies, la proposition de la Commission prévoyait que la liste des maladies auxquelles s'appliqueraient les dispositions du règlement en matière de prévention et de lutte contre certaines maladies (les « maladies répertoriées ») serait adoptée par un acte d'exécution. Le Conseil et le Parlement se sont accordés pour fixer la liste des maladies sous la forme d'une annexe du règlement, sauf pour les cinq maladies dont on considère qu'elles répondent aux critères d'inscription d'une manière si incontestable qu'elles étaient déjà mentionnées dans une disposition du règlement (fièvre aphteuse, peste porcine classique, peste porcine africaine, influenza aviaire hautement pathogène, peste équine). La liste figurant dans l'annexe contient les maladies pour lesquelles, conformément au règlement 652/2014, un co-financement par l'Union européenne est envisageable pour des programmes d'éradication, de lutte et de surveillance ou des mesures d'urgence, à l'exception des cinq maladies énumérées ci-dessus. Le Conseil a également renforcé les critères figurant dans l'acte de base pour réexaminer la liste des maladies répertoriées dans l'annexe et a accepté que la Commission y apporte les modifications nécessaires en fonction de ces critères (au moyen d'actes délégués) au plus tard 24 mois avant la date d'application du règlement.

Sur les conditions de financement des mesures sanitaires en cas de crise, le règlement financier a fait l'objet d'un accord entre le Conseil et le Parlement européen en décembre 2013. Adopté le 15 mai 2014, le règlement 652/2014 prévoit qu'un financement de l'Union peut être accordé pour faire face à des circonstances exceptionnelles telles que des situations d'urgence liées à la santé animale. Trois taux de subvention sont prévus : un taux standard à 50 %, un taux à 75 % dans certains cas et un taux à 100 % pour des mesures d'urgence destinées à éviter la mortalité humaine ou la perturbation du marché communautaire dans son ensemble. L'enveloppe financière maximale est de 1,9 milliard d'euros. Les autorités françaises regrettent néanmoins le cadre fermé de cette enveloppe financière, notamment en cas de crise majeure de santé animale. Les autorités françaises avaient proposé qu'en cas de crise sanitaire, ce plafond puisse être augmenté, et en dernier ressort en utilisant l'instrument de flexibilité.

Sur la préservation du réseau d'épidémiologie-surveillance français, les autorités françaises s'opposent de manière systématique au principe du découplage de la prescription et de la vente des médicaments par les vétérinaires. En particulier, dans le cadre de la négociation sur la proposition de règlement relatif aux médicaments vétérinaires, les autorités françaises ont exprimé leur opposition aux amendements introduisant le découplage. La rapporteure de la commission ENVI, Mme Françoise Grossetête, s'est également opposée au découplage - la Commission a également écarté le sujet de sa proposition.

Sur les mouvements d'animaux intra-UE, la proposition de la Commission prévoyait un centre de rassemblement unique à l'occasion des mouvements d'animaux, qui risquait de pénaliser les exportateurs français sans apporter de garanties sanitaires supplémentaires. Les autorités françaises ont défendu et ont obtenu que le nombre maximum de trois centres de rassemblement pour une expédition entre deux États membres soit compté au choix entre les États membres d'origine, de transit et de destination. Par ailleurs, les conditions allégées, telles qu'elles se pratiquent en France en raison de la qualité de son réseau d'épidémiologie-surveillance, pourront être maintenues. Même si la notion de « réseau de surveillance » défendue par les autorités françaises n'a pas été retenue dans le texte final, un État membre pourra, sur la base du principe d'une analyse des risques, procéder à des allègements de son cadre de surveillance pour certaines maladies.

Sur la recherche, le texte renvoie à la nécessaire actualisation des mesures en fonction des innovations. Certains volets tiennent déjà compte de progrès en matière de recherche (banques vaccinales, banques d'antigènes). De manière générale, le caractère « ouvert » du texte permet de tenir compte des progrès de la recherche.

- la résolution n° 59 du 14 janvier 2014 (transmission le 21 octobre 2014) sur les biocarburants :

**Prise en compte de la résolution lors des négociations
Position française sur les points soulevés dans la résolution**

Sur l'appréciation de l'ampleur du changement d'affectation des sols indirect (CASI), les autorités françaises sont favorables à la prise en compte du facteur CASI à des fins de rapportage. Elles soulignent que la science qui est récente est en pleine évolution et que le niveau des valeurs estimées du phénomène CASI fait l'objet d'une grande variabilité. Elles proposent la mise en place de fourchettes de valeurs plutôt que des valeurs moyennes pour prendre en compte l'incertitude qui pèse sur les valeurs de facteur CASI.

Sur les biocarburants de 1^{ère} génération, les autorités françaises sont favorables à la fixation d'un plafond des biocarburants à concurrence alimentaire dans la directive Énergies renouvelables à 7 % dans les transports, qui permet de tenir compte de l'effet CASI tout en préservant les investissements réalisés.

Sur le sous-objectif en faveur des biocarburants avancés à l'horizon 2020, les autorités françaises considèrent qu'il faut inciter au développement des biocarburants avancés pour réduire le phénomène CASI. Néanmoins, un sous-objectif contraignant pour les biocarburants avancés à horizon 2020 n'est pas un outil efficace pour le développement de ces derniers ; l'échéance 2020 est trop proche pour lever les verrous technologiques et disposer de productions industrielles significatives. La France n'est pas opposée au sous-objectif indicatif de 0,5 % adopté par lors du Conseil Énergie de juin 2014.

Sur le mécanisme de comptage multiple au profit des biocarburants avancés, le multiple comptage représentant un avantage compétitif important, les autorités françaises considèrent que des mesures adéquates doivent accompagner sa mise en œuvre en ce qui concerne la lutte contre la fraude.

- la résolution n° 70 du 28 janvier 2014 (transmission le 24 février 2016) relative à l'institution de procédures européennes de règlement des petits litiges et d'injonction de payer :

Prise en compte de la résolution lors des négociations
Position française sur les points soulevés dans la résolution

Sur la nécessité de limiter à 4 000 euros le montant du seuil de mise en œuvre de la procédure de règlement des petits litiges, les autorités françaises ont soutenu une augmentation de ce seuil à 4 000 euros, soulignant principalement que, par définition, un seuil de 10 000 euros, envisagé par la Commission, ne pouvait pas correspondre à de « petits litiges ». La position française a partiellement été suivie : ce seuil a été fixé à 5 000 euros, ce qui a pu être considéré comme étant acceptable pour les autorités françaises, les grandes disparités entre États membres quant à l'appréciation de la valeur d'un petit litige devaient être prises en compte.

Sur la demande de clarification de la rédaction d'une disposition relative à la communication par voie électronique de manière à assurer la conformité de ces moyens technologiques avec le droit des États et de donner la possibilité pour les parties de ne pas accepter ce mode de communication, les autorités françaises ont défendu la nécessité : de conserver une alternative entre voie postale et voie électronique pour tenir compte des besoins des justiciables n'ayant pas accès à la communication électronique, de prévoir que l'utilisation de la voie électronique ne sera possible qu'avec le consentement expresse du destinataire de l'acte et de rappeler la nécessaire conformité des moyens technologiques avec le droit processuel des États ainsi que la disponibilité des technologies en question. Ces positions ont été retenues pour les actes nécessaires de la procédure : envoi par le greffe de la demande et des pièces au défendeur, envoi par le greffe d'une éventuelle demande reconventionnelle du défendeur au demandeur et notification par le greffe de la décision rendue. L'utilisation de la voie postale reste donc toujours possible pour la notification de ces actes. Le destinataire de l'acte à notifier doit avoir expressément accepté une notification par voie électronique. Et ces moyens technologiques ne peuvent être mis en œuvre que s'ils sont disponibles d'un point de vue technique et admissibles dans le droit de l'État où se situe le tribunal saisi.

Sur l'opportunité de maintenir la possibilité d'organiser une audience ou d'obtenir des preuves par expertise ou témoignage oral, le règlement initial rappelait qu'en principe, la procédure des petits litiges ne donne pas lieu à une audience, sauf si la juridiction l'estime nécessaire ou si elle fait droit à la demande d'une partie en ce sens. Il était précisé que cette audience pouvait se dérouler par visioconférence. La Commission a souhaité préciser que le juge ne pourra organiser une audience que s'il n'est pas possible de rendre la décision sur la base des preuves écrites présentées par les parties. Si seuls sont concernés des litiges transfrontaliers dans lesquels une partie réside dans un autre État que celui de la juridiction saisie et qu'il peut, par suite, apparaître logique qu'une audience ne soit pas systématiquement organisée, les autorités françaises ont néanmoins été particulièrement attentives à ce que le juge puisse décider de la tenue d'une audience. La précision introduite dans proposition de la Commission est apparue acceptable aux autorités françaises dès lors qu'elle conserve le pouvoir du juge d'apprécier, au regard des éléments de preuve qui lui sont soumis, la nécessité de tenir une audience et de décider de son organisation.

Sur la nécessité de conserver un caractère facultatif à l'organisation des audiences par des moyens de communications à distance (visioconférence), les autorités françaises ont admis que le recours, en cas d'audience, à la visioconférence, permet d'éviter à l'une des parties d'assumer des frais de déplacement coûteux ou des frais de représentation. Elles ont cependant estimé nécessaire que le juge puisse apprécier, au cas d'espèce, si cette visioconférence était adaptée. Elles ont également tenu à ce qu'il soit aussi fait référence aux règles de procédure applicables en la matière dans l'État où ne se situe pas cette juridiction, afin qu'une juridiction d'un autre État membre ne puisse imposer à la France une audience par visioconférence. La position française a été entendue. La juridiction saisie peut écarter l'utilisation de la visioconférence si cette technique n'apparaît pas appropriée au regard du déroulement équitable de la procédure. Il est par ailleurs expressément renvoyé aux dispositions pertinentes du règlement 1206/2001 relatif à l'obtention de preuves, ce qui permet à la juridiction d'un autre État que celui où se situe la juridiction saisie de refuser la visioconférence si celle-ci n'est pas conforme à son droit ou s'il existe des difficultés pratiques telles que l'absence d'équipements adaptés.

Sur la nécessité de préciser les modalités de prise en charge des frais dans le cadre de la procédure des petits litiges, le règlement modifié prohibe les frais de justice disproportionnés. Il prévoit que le montant des frais ne pourra excéder celui des frais perçus pour les procédures simplifiées nationales dans l'État membre qui a à connaître du litige. Le plafonnement proposé des frais de justice à 10 % du montant de la demande n'a pas été repris par le nouveau règlement. Le risque envisagé par le Sénat de mise à la charge de l'État des frais de justice tels que les frais de traduction ou d'expertise n'apparaît pas justifié dans la mesure où un considérant du règlement précise que les frais de justice en question ne comprennent pas les frais de traduction, d'avocat, d'expertise et de signification. Il s'agit des frais que le demandeur doit acquitter pour introduire sa procédure (frais de greffe, taxes éventuelles). Dans la mesure où il n'existe plus de tels frais en droit français, cette disposition n'a pas constitué pour les autorités françaises un « point dur ». Une attention particulière a néanmoins été portée à ce que la règle posée en la matière ne porte pas atteinte à l'autonomie procédurale des États membres. Aucun élément objectif ne permettant d'imposer des frais spécifiques à la procédure des petits litiges par rapport à des procédures nationales équivalentes, la nouvelle disposition ne suscitait pas d'observation particulière.

- la résolution n° 93 du 7 mars 2014 (transmission le 21 octobre 2014) sur le Mécanisme de résolution unique et le Fonds de résolution bancaire unique qui constituent autant d'étapes vers l'Union bancaire :

Prise en compte de la résolution lors des négociations
Position française sur les points soulevés dans la résolution

Sur l'évaluation complète des bilans bancaires, la France a soutenu la mise en œuvre d'une évaluation complète des banques homogène et crédible.

Sur le Mécanisme européen de stabilité (MES), la France a été active pour obtenir dès le mois de juillet 2012 un accord au sein de l'Eurogroupe sur l'instrument de recapitalisation directe du MES. Les modalités d'intervention de l'instrument de recapitalisation prévues par l'accord final garantissent la réactivité de l'instrument le cas échéant et une capacité d'intervention importante à l'échelle de la zone euro (60 milliards d'euros).

Sur le renflouement interne, la France a souligné la nécessité de ménager suffisamment de flexibilité lors de l'usage des différents instruments de résolution afin d'éviter de provoquer une perturbation grave de l'économie ou des effets de contagion. Elle a obtenu que, dans le cas particulier des recapitalisations provoquées par l'identification de besoins additionnels en capitaux lors d'un exercice de revue de la qualité des actifs ou de stress test, il puisse être procédé à un soutien financier public exceptionnel sans que la mise à contribution des créanciers junior par l'outil de renflouement interne ne soit imposée. Cette dérogation est toutefois conditionnée au risque de perturbation grave de l'économie d'un État membre ou de menace sur la stabilité financière.

Sur le mécanisme de résolution unique (MRU), la France a défendu une procédure de décision du Conseil de résolution unique (CRU) efficace lors de la négociation du règlement relatif au MRU. Lorsque le CRU adopte le dispositif de résolution, il le transmet à la Commission européenne qui dispose de 24 heures pour approuver le dispositif ou émettre des objections sur les aspects discrétionnaires du dispositif. La Commission dispose également de 12 heures pour proposer au Conseil, à la majorité simple, (i) de contester l'existence d'un intérêt public à la résolution ou (ii) d'approuver ou de refuser une modification importante du montant des ressources du Fonds mobilisé dans le dispositif de résolution. Si la Commission ou le Conseil émettent des objections, le CRU modifie le dispositif de résolution dans un délai de 8 heures.

Sur le fonds de résolution unique, la France a défendu des positions destinées à assurer une égalité de traitement entre les différents secteurs bancaires nationaux dans la méthodologie de calcul des contributions. En particulier, elle a veillé à ce que les banques utilisant une large proportion de financement intragroupe ne soient pas pénalisées, et a demandé en conséquence la déduction des titres de dette intragroupe de l'assiette des contributions. De même, elle a demandé à ce que les dérivés soient valorisés selon une méthodologie prudentielle, afin de surmonter des différences comptables existantes et de prendre en compte partiellement les accords de compensation, qui sont en tout état de cause reconnus par le régime de résolution. Enfin, elle a demandé à ce que le ratio des actifs pondérés par les risques rapportés au total des actifs soit pris en compte dans le facteur d'ajustement pour le risque, prévu par les textes du règlement MRU et de la directive BRRD.

- la résolution n° 156 du 16 juillet 2014 (transmission le 21 janvier 2015) sur la réduction de la consommation de sacs en plastique légers à poignée :

**Prise en compte de la résolution lors des négociations
Position française sur les points soulevés dans la résolution**

Le texte initial de la Commission n'était en l'état pas assez ambitieux et ne garantissait pas une réduction effective et significative de la consommation de sacs plastiques en Europe. La France a ainsi soutenu lors des négociations au Conseil qu'un objectif quantifié de consommation de sacs par habitants et par an, à respecter par chaque État membre, soit inscrit dans la directive, tout en prenant en compte les situations très diverses des États membres.

La France a demandé que les sacs plastiques biodégradables ne fassent pas l'objet de dispositions dans la directive pour promouvoir leur consommation tant que les travaux normatifs garantissant une biodégradabilité réelle et rapide dans l'environnement n'auront pas abouti.

La France a souscrit pleinement aux objectifs de la Commission de définir, dans le cadre du « paquet économie circulaire » des objectifs communs ambitieux en matière de recyclage des déchets municipaux et de réduction de la mise en décharge.

- la résolution n° 92 du 4 mars 2014 (transmission le 20 juillet 2015) sur les voyages à forfait et les prestations de voyage assistées :

**Prise en compte de la résolution lors des négociations
Position française sur les points soulevés dans la résolution**

Sur l'élaboration d'une nouvelle législation européenne en matière de voyages à forfait : l'adoption d'un accord politique au Conseil Compétitivité du 28 mai sur le compromis présenté par la présidence lettone ouvre la voie à une adoption prochaine de la directive révisée. Suite au vote favorable émis par la commission IMCO du Parlement européen le 4 juin, le vote en plénière devrait prochainement confirmer l'accord du Parlement sur le résultat du trilogue. La signature et la publication de la directive révisée pourraient intervenir au cours du second semestre 2015.

Sur l'extension de cette législation européenne aux nouvelles pratiques de réservation en ligne, ce qui permettrait de doubler le nombre de voyageurs protégés : le projet de directive, approuvé par le Conseil, intègre désormais les ventes de voyage en ligne dans le champ de la directive, et ce à deux titres :

- d'une part, sont assimilées à des forfaits les ventes en ligne par clics successifs auprès de prestataires multiples. Il s'agit de réservations sur Internet par des processus tellement intégrés entre deux sites, impliquant notamment la transmission de données personnelles, que ces réservations s'apparentent à un forfait ou qu'à tout le moins le consommateur croit avoir acheté un tel forfait. Tel est le cas lorsque sont transférées les données personnelles suivantes : nom, adresse e-mail et coordonnées bancaires du voyageur. À cette catégorie de ventes s'appliquera le régime de protection étendu du voyageur prévu pour les forfaits : informations précontractuelles et contractuelles, encadrement des modifications significatives du contrat, droits de résiliation, de rétractation, d'indemnisation et d'assistance pour le consommateur, responsabilité du professionnel pour l'exécution de tous les services prévus, garantie financière permettant le remboursement et le rapatriement du voyageur en cas d'insolvabilité du professionnel ;

- d'autre part, la directive crée une nouvelle catégorie : les prestations de voyage liées, qui consistent également en la combinaison d'au moins deux services de voyage, choisis et payés séparément au moyen de contrats distincts en agence ou en ligne, mais grâce à l'aide d'un professionnel unique. Pour ces prestations, il est prévu un régime juridique allégé : la seule obligation pour le premier professionnel de souscrire une garantie financière contre l'insolvabilité permettant remboursement des paiements reçus et rapatriement s'il est transporteur de passagers. En revanche, chaque professionnel demeure responsable de sa seule prestation. Ces dispositions devraient donc permettre d'augmenter de manière significative le nombre de voyageurs protégés, mais il est à ce stade difficile d'affirmer que leur nombre serait doublé.

Sur le fait, compte tenu des caractéristiques fortement nationales du marché du voyage, de maintenir la règle actuelle d'une responsabilité du détaillant ou de l'organisateur ainsi que le principe d'une harmonisation compatible avec les mesures nationales les plus favorables à la protection des consommateurs : le texte introduit une clause d'harmonisation minimale permettant le maintien d'une co-responsabilité de l'organisateur et du détaillant. Les États membres qui le souhaitent pourront ainsi étendre la responsabilité pour la bonne exécution du contrat au détaillant, et non au seul organisateur comme l'envisageait le texte initial de la Commission. Par ailleurs, le projet de directive tel qu'approuvé par le Conseil est fondé sur le principe de l'harmonisation maximale ciblée, c'est-à-dire qu'il prévoit un ensemble de règles impératives sauf quelques dispositions spécifiquement identifiées qui offrent une certaine marge de manœuvre aux États membres pour leur transposition. Quelques clauses d'harmonisation minimale autorisent ainsi les États membres à prévoir des règles plus protectrices des consommateurs : tel est le cas de la responsabilité solidaire précitée ou encore de la possibilité de conserver ou d'introduire des mesures nationales dans des domaines non couverts par la directive, par exemple pour les voyages de moins de 24 h ou pour les forfaits vendus ou offerts par des organismes à but non lucratif.

Sur la nécessité de préciser davantage les notions nouvelles de « prestation de voyage assistée » et de « circonstances exceptionnelles et inévitables », ainsi que l’articulation de ces dernières avec les « circonstances extraordinaires » du futur règlement sur les droits des passagers aériens et sur les réserves émises sur l’utilisation des termes « voyageur » et « professionnel » en lieu et place des termes « consommateur » et « personne » :

La « prestation de voyage assistée » est désormais qualifiée de « prestation de voyage liée », le qualificatif « assistée » souffrant d’une connotation trop associée au handicap. Comme indiqué ci-dessus, la prestation de voyage assistée consiste en la combinaison d’au moins deux services de voyage, choisis et payés séparément au moyen de contrats distincts et avec l’aide d’un professionnel qui va faciliter la vente successive de ces différentes prestations de voyage. La vente peut s’effectuer dans une agence et dans ce cas, la définition reste inchangée. En revanche, dans la version du texte issue du trilogue, cette prestation vendue sur Internet est mieux encadrée : dans le temps, tout d’abord : les prestations doivent être contractées dans un délai de 24 h. Il s’agit d’appréhender les ventes combinées et non les prestations achetées de manière isolée et qui restent hors du champ de la directive ; au regard de ses critères ensuite : l’action « facilitatrice » du professionnel est précisée : il s’agit le plus souvent d’une action reposant sur un lien commercial impliquant une rémunération entre le premier site et le second.

La notion de « circonstances exceptionnelles et inévitables » se substituera dans la directive révisée à celle de « force majeure » utilisée dans la directive initiale : il s’agit d’une « *situation échappant au contrôle de la partie qui invoque cette situation, dont les conséquences n’auraient pu être évitées même si toutes les mesures raisonnables avaient été prises* ».

Avec cette définition, les circonstances extraordinaires et inévitables pourront être invoquées par le voyageur et non pas seulement par le professionnel, comme c’est le cas de la réglementation sur les droits des passagers aériens.

La notion de « consommateur » est finalement abandonnée au profit de celle de « voyageur ». Les autorités françaises craignaient initialement que la notion de « voyageur » ne porte à confusion (celui qui achète n’est pas forcément celui qui voyage) et qu’elle rende malaisée l’articulation de la directive avec d’autres réglementations communautaires.

En réalité, la définition du « voyageur » permet de couvrir non seulement la personne qui « *cherche à conclure un contrat relevant du champ d’application de la présente directive* », c’est-à-dire le potentiel co-contractant, mais également la personne « *ayant le droit de voyager sur la base d’un tel contrat* », c’est-à-dire le voyageur.

En outre, d'autres textes sont applicables en matière de protection des consommateurs aux personnes voyageant dans le cadre de prestations entrant dans le champ de la directive, quand bien même ces dernières seraient qualifiées de « voyageurs » et non de « consommateurs », terminologie employée dans les textes antérieurs. Tel est le cas de la directive 2011/83 dite « droits des consommateurs » qui continuera de s'appliquer aux personnes voyageant au titre d'une prestation de voyage liée. Tel est le cas également du règlement 593/2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles dit « Rome I », qui permettra aux personnes résidant dans un État membre de bénéficier des dispositions protectrices de la directive, même si l'organisateur est établi hors de l'Union européenne et dès lors qu'il dirige ses activités vers cet État membre.

Enfin, la notion de « voyageurs » permet de faire bénéficier des dispositions protectrices de la directive les « voyageurs d'affaires », représentants de petites entreprises ou personnes exerçant une profession libérale. Seuls les voyages de professionnels conclus dans le cadre d'une convention générale sont exclus du champ de la directive. Hors de ces conventions générales, les voyageurs d'affaires pourront bénéficier des droits prévus par la directive. Ils ne pourront en revanche prétendre à la protection offerte par d'autres textes, notamment ceux évoqués précédemment, applicables aux seuls consommateurs.

S'agissant enfin de la notion nouvelle de « professionnel », elle vient remplacer au sein des définitions de l'organisateur et du détaillant la notion de « personne » utilisée dans la directive 90/314/CEE.

Ainsi, l'organisateur défini comme « toute personne qui élabore ou vend » devient « tout professionnel qui élabore ou vend » et le détaillant, auparavant « toute personne qui vend » devient « tout professionnel qui vend ». Avec cette professionnalisation des définitions, les autorités françaises ont craint dans un premier temps l'exclusion du champ de la directive des associations et autres organismes à but non lucratif qui organisent ou vendent des voyages ou séjours. En effet, lors de la transposition de la directive de 1990, et dans le cadre législatif plus large relatif à la vente de voyages et de séjours, la France avait fait le choix d'inclure ces associations et organismes à but non lucratif dans la liste des personnes soumises à immatriculation et donc tenues de souscrire à une responsabilité civile professionnelle et à une garantie financière. Toutefois, la directive révisée autorise les États membres à conserver ou introduire des dispositions nationales pour des contrats ne relevant pas du champ d'application de la directive, par exemple ceux proposés dans un but non lucratif. Au regard de cette clause d'harmonisation minimale, les autorités françaises ont donc finalement levé leur réserve sur l'emploi de la notion de « professionnel » en lieu et place de celle de « personne ».

Sur la nécessité d'assurer la coordination des indemnisations proposées aux consommateurs avec les législations en vigueur ou en cours d'élaboration :

Des dispositions du texte répondent cet objectif d'une claire articulation entre les droits à indemnisation prévus par les différentes législations en vigueur et plus particulièrement entre cette directive révisée et les différents règlements concernant les droits des voyageurs. En outre, les dispositions relatives à la prise en charge des frais de continuation de séjour en cas de circonstances exceptionnelles et inévitables prévoient certes une limitation dans le temps de cette prise en charge (une durée maximale de trois nuitées), mais sous réserve d'un délai plus long prévu par la réglementation relative au droit des voyageurs pour le transport concerné par le forfait.

Au total, selon le Gouvernement, le compromis aboutit à une protection accrue des voyageurs ayant acheté les forfaits en matière notamment d'informations pré-contractuelles et contractuelles, de modifications significatives du contrat, de droit de résiliation, d'indemnisation et d'assistance et de meilleure connaissance par le voyageur de ses droits au titre de la directive. Pour autant, le projet de directive issu du trilogue veille à ne pas imposer de charges excessives aux professionnels : les modalités de calcul de la garantie financière sont ajustées aux coûts raisonnablement prévisibles ; les obligations d'assistance et d'indemnisation sont mieux encadrées.

Par ailleurs, plusieurs points avaient été acquis dès l'orientation générale :

- clause d'harmonisation minimale sur la co-responsabilité de l'organisateur et du détaillant, pilier du modèle économique de la France, permettant d'étendre la responsabilité pour la bonne exécution du contrat au détaillant, et non au seul organisateur comme l'envisageait le projet de texte initial ;

- meilleure appréhension des activités des opérateurs extra-communautaires : dès lors qu'ils vendent des forfaits ou prestations de voyages liées sur le territoire de l'Union européenne ou dirigent leurs activités vers les États membres, ces professionnels devront répondre aux exigences de la directive, notamment en matière de garantie financière, quel que soit le lieu d'établissement du professionnel.

Le compromis permet également une intégration des ventes de voyage en ligne et une concurrence plus équitable entre les opérateurs.

Le compromis issu du trilogue aboutit à un texte équilibré et plus protecteur des consommateurs :

- par l'extension de la catégorie des forfaits ;

- par une définition plus claire des prestations de voyages liées et des modalités de renvoi d'un site vers un autre en l'absence de transfert de données personnelles.

- la résolution n° 78 du 15 mars 2015 (transmission le 24 février 2016) relative à la création d'un PNR européen : *cf. infra* ;

- la résolution n° 84 du 24 mars 2015 (transmission le 1^{er} février 2016) sur le plan d'investissement pour l'Europe : *cf. infra* ;

- la résolution n° 67 du 15 janvier 2016 (transmission le 24 février 2016) sur la pêche au bar : *cf. infra* ;

- la résolution n° 41 du 20 novembre 2015 (transmission le 1^{er} mars 2016) sur le paquet « mieux légiférer » : *cf. infra*.

En dépit de la **grande qualité des informations** apportées dans ces fiches, l'exercice rencontre plusieurs limites.

D'une part, le SGAE transmet ses fiches **de façon trop aléatoire**, et parfois bien longtemps après que la résolution du Sénat ne fut devenue définitive, plusieurs mois dans certains cas, plus de deux ans sur la santé animale ou sur la procédure européenne d'injonction de payer. On notera ainsi que, sur les neuf fiches transmises depuis le 1^{er} octobre 2014, six l'ont été sur des résolutions européennes devenues définitives antérieurement à cette date. Cette **communication tardive d'informations** ne permet pas un suivi approprié des négociations européennes et donc rend très délicat tout échange prolongé avec le Gouvernement.

D'autre part, le SGAE ne rédige des fiches que sur des sujets faisant l'objet de **projets d'actes de nature législative**. Or, cette lacune, qui a déjà été mise en évidence à plusieurs reprises par votre commission, ne connaît **pas d'évolution positive**, ce qui n'est pas satisfaisant. En effet, elle conduit à **négliger des sujets pourtant essentiels**, sur lesquels votre commission des affaires européennes s'était prononcés, et à ne pas connaître les suites ni le déroulement des négociations, par exemple la réforme de la gouvernance de l'Internet, l'expression des parlements nationaux lors du renouvellement de la Commission européenne, la stratégie européenne du numérique ou encore la lutte contre le terrorisme.

Du reste, certaines résolutions européennes ont porté sur des projets d'acte, alors même qu'elles n'ont pas fait l'objet d'une fiche de suivi de la part du SGAE, les médicaments vétérinaires et les aliments médicamenteux pour animaux par exemple.

b) Le groupe de travail sur le suivi des négociations du TTIP

Certains **sujets particulièrement importants** peuvent faire l'objet de **modalités de suivi spécifiques**.

C'est le cas des négociations en cours sur l'**accord commercial relatif au partenariat transatlantique de commerce et d'investissement**, plus connu sous son acronyme anglais de **TTIP**.

Compte tenu des enjeux de ce texte non seulement pour le commerce au niveau mondial, mais également européen et français, il fait l'objet d'un **suivi à plusieurs niveaux**.

D'abord, le **Gouvernement** a mis en place un **groupe consultatif de suivi** présidé par le secrétaire d'État chargé du commerce extérieur, M. Matthias Fekl, et ouvert à l'ensemble des parlementaires et des députés européens français ainsi qu'aux représentants de la société civile. Ce groupe se réunit environ toutes les six semaines pour aborder les grands sujets traités au cours des négociations.

À un niveau plus technique, la Direction générale du Trésor organise régulièrement des réunions thématiques à Bercy. De même, les parlementaires peuvent consulter sur place, dans les locaux du SGAE, des documents à caractère confidentiel, par exemple des comptes rendus de *rounds* de négociations.

Par ailleurs, le Sénat a pris l'initiative, début 2015, d'instituer en son sein un groupe de travail comprenant des membres des commissions des affaires européennes et des affaires économiques, chargé de suivre les négociations du TTIP et d'en informer l'ensemble du Sénat. Ce groupe, co-présidé par M. Jean-Claude Lenoir et votre rapporteur, est doté de deux co-rapporteurs pour chacune des deux commissions concernées : MM. Philippe Bonnecarrère et Daniel Raoul pour la commission des affaires européennes et MM. Martial Bourquin et Bruno Sido pour la commission des affaires économiques. Il s'est réuni à trois reprises jusqu'à présent pour mener des auditions.

Enfin, la DG Commerce de la **Commission européenne**, dans un **objectif de transparence**, publie régulièrement sur son site Internet ses propres documents pour alimenter le débat et contribuer à informer l'opinion publique de l'avancement des négociations de cet accord commercial aux enjeux cruciaux.

c) Les communications des rapporteurs devant la commission des affaires européennes

Par ailleurs, la commission des affaires européennes peut être informée du suivi des résolutions par une **communication du rapporteur** qui fait état des évolutions intervenues sur le texte.

Depuis le 1^{er} octobre 2014, la commission a ainsi entendu **six communications** présentant le suivi de résolutions qu'elle avait précédemment adoptées, sur :

- les sacs en plastique (M. Claude Kern) et l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (Mme Colette Mélot), le 21 janvier 2015 ;
- les biocarburants (M. Jean-Yves Leconte), le 12 mars 2015 ;
- les méga-camions (Mme Fabienne Keller), le 7 mai 2015 ;

- la protection du secret des affaires (M. Claude Kern), le 2 juillet 2015, cette communication ayant donné lieu à un échange avec Mme Constance Le Grip, rapporteure du texte au Parlement européen ;

- le 4^e « paquet ferroviaire » (MM. Michel Delebarre et Louis Nègre), le 23 juillet 2015.

3. Les avis politiques

Durant la période qui s'était ouverte à la suite des référendums négatifs en France et aux Pays-Bas sur le traité instituant une Constitution pour l'Europe, en 2005, le président de la Commission européenne de l'époque, M. José Manuel Barroso, avait pris une initiative en faveur d'un **dialogue direct avec les parlements nationaux** centré sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.

Toutefois, depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le 1^{er} décembre 2009, qui met en place un mécanisme spécifique aux questions de subsidiarité, **le dialogue direct avec la Commission s'est recentré vers les questions concernant le contenu des documents adressés aux parlements nationaux** et a pris, pour cette raison, le nom de « **dialogue politique** ».

La commission des affaires européennes établit des **avis politiques**, en principe dans un **délai de deux mois**, en réaction aux documents qui lui sont adressés par la Commission. Celle-ci doit en principe **répondre dans les trois mois**.

Du 1^{er} octobre 2014 au 30 septembre 2015, la commission des affaires européennes a adressé à la Commission européenne 6 avis politiques, contre 2 sur la même période 2013-2014, sur les sujets suivants :

Texte	Rapporteur(s) de la commission des affaires européennes
Proposition de directive « paquet déchets »	MM. Michel Delebarre et Claude Kern
Propositions de règlements relatifs aux médicaments vétérinaires et aux aliments médicamenteux pour animaux	Mme Patricia Schillinger
Plan d'investissement pour l'Europe, dit « Plan Juncker »	MM. Jean-Paul Emorine et Didier Marie
Programme de travail de la Commission européenne pour 2015	MM. Jean Bizet et Simon Sutour
Proposition de règlement sur le Fonds européen pour les investissements stratégiques (instrument de financement du « Plan Juncker »)	MM. Jean-Paul Emorine et Didier Marie
Livre vert de la Commission européenne intitulé : « Construire l'union des marchés de capitaux »	MM. Jean-Paul Emorine et Richard Yung

Jusqu'au 11 février 2016, la commission a adopté 9 autres avis politiques, soit un **total de 15 depuis le 1^{er} octobre 2014** :

Texte	Rapporteur(s) de la commission des affaires européennes
Communication et proposition de révision de l'accord interinstitutionnel « mieux légiférer »	MM. Jean Bizet et Simon Sutour
Proposition de règlement relatif à des mesures structurelles améliorant la résilience des établissements de crédit de l'Union européenne	M. Richard Yung
Mise en œuvre du « Plan Juncker »	MM. Jean-Paul Emorine et Didier Marie
Transparence et concurrence dans les transports aériens	MM. Jean Bizet, Éric Bocquet, Claude Kern et Simon Sutour
Réglementation relative à la pêche au bar	M. Jean Bizet
Relations de l'Union européenne avec la Mongolie	M. Jean Bizet
Programme de travail de la Commission européenne pour 2016	MM. Jean Bizet et Simon Sutour
Demandes de réformes de l'Union européenne souhaitées par le Royaume-Uni	Mme Fabienne Keller
Consultation publique de la Commission sur « Habilitier les autorités nationales de concurrence à appliquer les règles européennes de concurrence plus efficacement »	M. Philippe Bonnacarrère

Sur l'ensemble de ces 15 avis politiques, la Commission a apporté une réponse aux 6 avis adoptés au cours de la session 2014-2015, puis à trois autres avis adoptés postérieurement, soit **9 réponses**.

Le délai de trois mois dont dispose en principe la Commission pour répondre est **moyennement respecté**. Parmi les 9 réponses reçues, quatre ont été envoyées dans le délai requis : sur l'accord « mieux légiférer » (moins de 2 mois), sur la pêche au bar (un peu plus de 2 mois), sur la mise en œuvre du « Plan Juncker » (quasiment 3 mois) et sur le FEIS (3 mois). Le délai de réponse peut parfois être relativement long : plus de six mois pour le « paquet déchets », 6 mois pour les médicaments vétérinaires, presque 6 mois pour le premier avis portant sur le « Plan Juncker ». Si la Commission avait respecté le délai imparti, elle aurait pu apporter une réponse à un autre avis, celui sur les établissements de crédits.

II. L'INFLUENCE POSITIVE DU SÉNAT AU COURS DES NÉGOCIATIONS SUR LES TEXTES EUROPÉENS

1. Rappel sur les propositions de résolution européennes

L'article 88-4 de la Constitution permet au Sénat, comme à l'Assemblée nationale, de voter des résolutions sur les textes européens avant qu'ils ne soient adoptés par les institutions européennes et deviennent des directives, des règlements ou des décisions de l'Union.

À cet effet, le Gouvernement doit soumettre au Sénat tous les projets d'actes de l'Union européenne, dès leur transmission au Conseil. Mais le Sénat peut également, de sa propre initiative, et depuis la révision constitutionnelle de 2008, se saisir de « *tout document émanant d'une institution de l'Union* », par exemple un rapport, un livre vert ou un document préparatoire.

La commission des affaires européennes est chargée d'examiner systématiquement les projets d'actes de l'Union soumis au Sénat par le Gouvernement, afin de déterminer ceux d'entre eux qui ont un enjeu important et soulèvent des difficultés. Elle peut prendre l'initiative d'une résolution européenne, qui est alors soumise à l'approbation de la commission compétente au fond, ou de la séance plénière du Sénat.

La réserve d'examen parlementaire

Afin de garantir la possibilité **de prendre en compte les résolutions des assemblées**, des circulaires du Premier ministre ont mis en place une « **réserve d'examen parlementaire** ».

Ce mécanisme assure au Sénat, comme à l'Assemblée nationale, un **déla****i de 8 semaines** pour manifester sa volonté de se prononcer sur un projet d'acte législatif européen. Lorsqu'une telle volonté s'est clairement manifestée, le Gouvernement doit, dans la mesure du possible, s'opposer à ce qu'une décision définitive soit prise à l'échelon communautaire, avant l'adoption de la résolution envisagée.

Par une résolution européenne, le Sénat prend position sur un texte à **l'intention du Gouvernement**, en lui indiquant des objectifs à poursuivre pour la négociation au sein du Conseil.

Mais que fait le Gouvernement des résolutions européennes votées par le Sénat ?

Ce rapport démontre que **les résolutions européennes du Sénat ont des conséquences directes** sur les négociations qui conduisent à l'élaboration de la législation européenne et donc, du fait de la transposition des directives, sur la législation française. Ces résolutions constituent un **instrument efficace dans l'établissement d'un véritable dialogue avec le pouvoir exécutif**, même si ce dialogue demeure perfectible.

Ainsi, l'étude du Conseil d'État, en 2015, intitulée *Directives européennes : anticiper pour mieux transposer*, parmi les propositions qu'elle avance, évoque la meilleure information du Parlement tout au long de la négociation car « *l'information du Parlement pendant la phase de négociation elle-même reste trop souvent insuffisante. Cet « angle mort » ne favorise pas la transposition des directives qui apparaissent dès lors trop souvent comme des contraintes purement extérieures* ». En outre, l'étude propose (proposition n° 29) de « *réunir le comité de liaison¹ à un niveau politique une fois par semestre et prévoir à cette occasion un point sur les négociations en cours, en fonction du programme de travail prévisionnel de la présidence du Conseil de l'Union européenne* ». Les rapporteurs de la commission des affaires européennes auraient toute leur place dans cette enceinte, ce qui permettrait de nourrir un dialogue régulier tout au long de la négociation des textes européens.

Il n'en reste pas moins vrai que, d'ores et déjà, **les positions arrêtées par le Sénat ne restent pas lettre morte**.

2. Les suites données aux résolutions européennes du Sénat

Les suites données aux résolutions européennes votées par le Sénat ne sont **pas encore nécessairement toutes connues**, dès lors que l'état d'avancement des négociations varie d'un dossier à l'autre.

Du reste, les résolutions du Sénat peuvent connaître des suites d'autant plus favorables qu'elles sont mises en avant, voire soutenues par le Gouvernement au cours des négociations au Conseil.

Enfin, les suites données **s'apprécient différemment selon le texte de la résolution elle-même** qui peut porter sur un sujet plus ou moins circonscrit et sur un projet d'acte de nature législative ou non. Ainsi, certaines résolutions poursuivent un dessein plus politique que technique, par exemple lorsqu'il s'agit de se positionner dans un débat public, et leur portée pratique est alors moins évidente. Il est dès lors logique que l'information sur leur suivi revête une dimension moins opérationnelle.

D'une façon quelque peu schématique, il est possible de **classer les résolutions européennes du Sénat en trois catégories quant aux suites qu'elles ont reçues** : une prise en compte complète, ou presque complète, une mise en œuvre partielle et une absence de suites.

¹ Il s'agit du comité de liaison mis en place dans le but d'échanger sur la programmation des travaux législatifs de transposition et d'en discuter le périmètre.

a) Le Sénat a été suivi dans plus de la moitié des cas

Sur les dix-sept résolutions analysées dans le présent rapport, **neuf, soit plus de la moitié**, ont été **prises totalement ou très largement en compte** au cours des négociations, voire dans le texte européen définitif.

Sur les **médicaments vétérinaires** et les **aliments médicamenteux pour animaux**, il est intéressant de noter que, même si l'examen des textes n'est pas achevé, les autorités françaises ont défendu les principaux points de la résolution du Sénat, à la fois auprès du Conseil et auprès de la rapporteure de la commission de l'environnement du Parlement européen, Mme Françoise Grossetête.

Ainsi, et comme le souhaitait le Sénat, les autorités françaises ont proposé un amendement visant à ce que, dans le cadre de la lutte contre l'anti-biorésistance, l'utilisation préventive des antibiotiques soit désormais restreinte au sein de l'Union européenne à des situations exceptionnelles qu'il appartiendra à la Commission de définir. Elles ont également défendu le principe d'interdire la vente en ligne de médicaments vétérinaires soumis à prescription et demandé que les mesures supplémentaires que les États membres peuvent imposer sur leur territoire pour des raisons de santé publique, en application du principe de subsidiarité, soient proportionnées et non discriminatoires afin de limiter les distorsions de concurrence entre États membres et les risques de contentieux. Sur l'importation des médicaments vétérinaires, elles ont demandé l'application d'exigences équivalentes aux animaux importés de pays tiers ainsi qu'aux denrées qui en sont issues et proposé l'insertion, dans les deux propositions de règlements concernées, de dispositions spécifiques sur l'utilisation de médicaments vétérinaires contenant des antibiotiques pour les animaux et les denrées provenant des pays tiers. Enfin, elles ont formulé des propositions conformes à la résolution du Sénat pour le contrôle des procédures d'autorisation de mise sur le marché (notamment le rétablissement de la règle de majorité qualifiée dans la procédure de réexamen par le groupe de coordination, l'ouverture des demandes de réexamen scientifique aux États membres et le respect des règles de vote au sein du comité de gestion).

Les positions du Sénat ont également été largement reprises par le Gouvernement dans le dossier sensible et complexe des projets d'**accords commerciaux entre l'Union européenne, le Canada et les États-Unis**. La résolution du Sénat dénonçait une disposition commune à ces deux accords de libre-échange, à savoir le procédé de règlement d'un différend entre, d'une part, un investisseur de l'un des deux États partenaires et, d'autre part, l'État partenaire, lieu d'accueil de l'investissement, dit **règlement des différends investisseur/État (RDIE)**. Ce procédé consiste à recourir à un système de justice « privée » pour juger et arbitrer le conflit pouvant résulter de l'impact sur les bénéfices attendus de son investissement par une entreprise, d'une législation ou d'une réglementation édictée par le gouvernement de l'État hôte, alors même que la législation adoptée a pour

objet l'intérêt public, la santé, la protection du consommateur, etc. Interprétés comme une sanction financière illégitime imposée par une entreprise privée à un État souverain, les jugements émis par de telles juridictions arbitrales sont considérés comme des atteintes à la souveraineté des États qui sont ainsi financièrement pénalisés par l'exercice souverain de leur droit à légiférer et à régler. De surcroît, aucun dispositif d'appel n'est prévu, les « juges/arbitres » ne sont soumis à aucun code de déontologie et les notions de « préjudice » ou de « bénéfices attendus » sont plus que floues.

La proposition de résolution demandait au Gouvernement de presser la Commission européenne, en charge des négociations commerciales, pour soit réformer ce modèle de justice arbitrale en le réglementant strictement pour éviter toute dérive, soit l'écarter purement et simplement des accords de commerce, pour s'en remettre aux tribunaux judiciaires nationaux. Le gouvernement français, avec d'autres, dont le Parlement européen, avait du reste déjà manifesté sa réserve à la perpétuation du RDIE. En juin 2015, il a proposé une importante réforme de ce dispositif, reprise presque intégralement à son compte par la Commission, et qui comprend les points suivants :

- la mise en place d'un système juridictionnel public des investissements, composé d'un tribunal de première instance et d'une cour d'appel ;

- les arrêts seront rendus par des juges hautement qualifiés nommés par les pouvoirs publics - qualifications requises comparables à celles des membres des juridictions internationales permanentes, telles que la Cour internationale de justice et l'organe d'appel de l'OMC ;

- les principes de fonctionnement de la nouvelle cour d'appel seront semblables à ceux de l'organe d'appel de l'OMC ;

- une définition précise est faite de la capacité des investisseurs à saisir la juridiction, limitée à des cas précis tels que la discrimination ciblée fondée sur le sexe, la race, les convictions religieuses ou la nationalité, l'expropriation sans indemnisation ou encore le déni de justice ;

- la consécration et la protection du droit des États de régler, par son inscription dans les accords de commerce et d'investissement.

La Commission a soumis cette proposition à la partie américaine dans le cadre de la négociation du TTIP. La nouvelle version du dispositif RDIE a été très récemment intégrée dans l'accord conclu avec le Canada.

Les positions exprimées par le Sénat sur la **création d'un PNR¹ européen** ont fini par être suivies d'effet, même si ce fut après une trop longue période de négociations - le contexte issu des attentats terroristes du

¹ Passenger Name Record ou système de protection des données des dossiers passagers.

13 novembre 2015 à Paris et Saint-Denis a indéniablement contribué à accélérer le processus. Sa résolution estimait urgente l'adoption de cette proposition de directive qui vise à prévenir et détecter des infractions terroristes et des formes graves de criminalité, en coordonnant de façon efficace les PNR nationaux dans le respect des garanties indispensables à la protection des données personnelles. Ce texte devrait être adopté d'ici la fin avril 2016.

Sur le **plan d'investissement pour l'Europe, dit « Plan Juncker »**, les positions défendues par le Sénat dans ses deux résolutions successives ont été très largement reprises, qu'il s'agisse des modalités de financement du plan, des secteurs et projets financés ou de la gouvernance du plan d'investissement.

Le Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS), le bras financier du plan d'investissement, va bénéficier en partie de ressources additionnelles qui s'ajoutent aux montants prélevés sur les crédits initialement alloués au Mécanisme d'interconnexion en Europe et à Horizon 2020, eux-mêmes réduits au cours de la négociation, étant entendu que le FEIS poursuit des objectifs cohérents avec ceux poursuivis par ces deux programmes. Alors que le Sénat avait émis des doutes sur la crédibilité de l'effet levier de 1 à 15 pour mobiliser des fonds privés à partir de crédits publics, le règlement relatif au FEIS prévoit que le rapport présenté par la BEI au Parlement européen et au Conseil sur les investissements réalisés inclura une évaluation de l'effet levier obtenu par projet soutenu par le FEIS. Ce règlement ne mentionne pas non plus, suivant en cela le souhait du Sénat, l'interdiction de sélectionner un projet requérant des subventions. De même, un des volets du FEIS, doté de 5 milliards d'euros, est spécifiquement dédié au financement des PME : le Fonds européen d'investissement (FEI) de la BEI est chargé de sa mise en œuvre, à travers des participations dans des fonds de capital investissement, ainsi que des opérations s'appuyant sur le volet « garantie de prêts » du programme COSME et des opérations s'appuyant sur le volet « garanties pour les PME » du dispositif InnovFin. Le FEIS permet ainsi de renforcer l'activité du FEI en faveur des PME.

Le Sénat s'était inquiété de l'impact des modalités de financement proposées pour le « Plan Juncker » sur l'utilisation des fonds structurels déjà alloués à la politique de cohésion, en particulier sur l'articulation entre le FEIS et les fonds structurels et d'investissement européens, dans un contexte marqué par la réduction drastique des dotations financières nationales aux collectivités territoriales. Or, il convient de se féliciter de ce que les fonds structurels alloués à la politique de cohésion n'aient pas été réduits pour permettre le financement du FEIS.

De même, une déclaration de la Commission sur son appréciation des contributions exceptionnelles au titre du FEIS précise que ces contributions nationales « *devraient en principe être qualifiées de mesures ponctuelles au sens* » du pacte de stabilité et de croissance.

Comme demandé dans la résolution du Sénat, le rôle des banques nationales de développement (BND) dans la mise en œuvre du « Plan Juncker » est spécifiquement abordé dans une communication de la Commission du 22 juillet 2015 : les BND pourront bénéficier des garanties du FEIS via la BEI et la collaboration BEI/BND pourra se faire sous une variété large de formes financières, sur une base bilatérale ou via des plateformes d'investissement qui, grâce au FEIS, pourront permettre des rehaussements de crédit visant à attirer le secteur privé. De surcroît, les BND pourraient travailler aux côtés des administrations nationales et régionales chargées de la gestion des fonds structurels et d'investissements européens, notamment sous forme d'instruments de partage de risque, garanties de prêts (partielles), capitaux propres, financement mezzanine.

Pour ce qui concerne les secteurs et projets financés par le plan d'investissement, la résolution du Sénat a été suivie d'effet sur le profil de risque plus élevé des projets à financer, mentionné dans le règlement relatif au FEIS. Par ailleurs, les opérations ne peuvent être éligibles au FEIS que si elles répondent à cinq critères cumulatifs, parmi lesquels l'apport d'une additionnalité, c'est-à-dire « *le soutien apporté par le FEIS aux opérations qui remédient aux défaillances du marché ou à des situations d'investissement sous-optimales et qui n'auraient pas pu être menées dans la période pendant laquelle il est possible de recourir à la garantie de l'Union* ». Les critères de viabilité économique et de compatibilité avec les politiques de l'Union européenne sont également repris dans le règlement. De même, un tableau de bord d'indicateurs mis en place doit permettre de garantir une évaluation indépendante et transparente de l'utilisation de la garantie de l'Union pour l'ensemble des secteurs. Ce tableau de bord comporte des critères de créations d'emplois et une analyse coûts-bénéfices.

Sur la possibilité pour les collectivités territoriales de bénéficier du plan d'investissement, à laquelle le Sénat se montre très attaché, elles peuvent engager des démarches auprès de la BEI. Par ailleurs, alors que la résolution sénatoriale avait appelé à des critères de sélection de projets aboutissant à une couverture équilibrée du territoire européen, le règlement relatif au FEIS dispose que « *les opérations soutenues par le FEIS ne sont concentrées sur aucun territoire spécifique à la fin de la période initiale d'investissement. À cette fin, le comité de pilotage adopte des lignes directrices indicatives en matière de diversification et de concentration géographiques. [...] Le FEIS devrait se donner pour but de couvrir tous les États membres* ». Enfin, parmi les plateformes d'investissement qui permettent d'apporter une contribution au financement de projets, figurent des plateformes multi-pays ou régionales qui regroupent des partenaires établis dans divers États membres ou pays tiers et ayant un intérêt dans des projets qui concernent une zone géographique donnée.

Enfin, sur la gouvernance du plan d'investissement, le comité d'investissement prévu doit comporter des experts indépendants et de haut

niveau. Pour autant, le président du comité de pilotage et le directeur exécutif doivent rendre des comptes au Parlement européen et au Conseil sous la forme d'auditions et/ou de réponses à des questionnaires. Diverses modalités de suivi du FEIS sont également prévues : rapport annuel de la BEI au Parlement européen et au Conseil sur les opérations de financement et d'investissement visées par le règlement, informations par la Commission sur la situation et la gestion du fonds de garantie, évaluation par la BEI, au plus tard le 5 janvier 2017, du fonctionnement du FEIS présentée au Parlement européen, au Conseil et à la Commission, publication par la BEI, au plus tard le 30 juin 2018 puis tous les trois ans, d'un rapport complet sur le fonctionnement du FEIS, qui comporte une évaluation de l'incidence du FEIS sur les investissements dans l'Union européenne, etc.

La résolution du Sénat demandait également des informations complémentaires sur le fonctionnement de la plateforme européenne de conseil en investissement. Cette dernière est une co-initiative de la BEI et de la Commission permettant d'offrir un point d'accès unique d'assistance technique et de conseil, y compris du conseil en financement, qui sera une plateforme de coopération et de dissémination de l'expertise. Cette plateforme a été mise en ligne le 1^{er} septembre 2015 (www.eib.org/eiah). Elle devrait permettre d'améliorer la visibilité des services de conseil et d'assistance technique déjà proposés par la BEI et la Commission, en proposant notamment une présentation par secteur. Les demandes des utilisateurs de la plateforme permettront également d'identifier de nouveaux besoins, en faisant éventuellement recours à des consultants extérieurs. Les services proposés devraient être gratuits pour les États membres et les collectivités territoriales, alors que des frais pourraient être envisagés pour certains bénéficiaires du secteur privé. Les collectivités territoriales pourront faire appel à la plateforme pour structurer leurs projets.

Sur le volet réglementaire du plan d'investissement auquel faisait référence la résolution du Sénat, les questions traitées relèvent davantage de la prospective. Ainsi, le Conseil ECOFIN est engagé dans une réflexion sur les orientations à donner au troisième pilier du plan d'investissement, qui consiste à créer un environnement plus favorable à l'investissement. La Commission souhaite que ce pilier se décline au niveau national comme au niveau européen, afin de favoriser l'investissement. Au niveau national, cet agenda recouvre une large gamme de mesures allant de la simplification administrative au fonctionnement des marchés de biens. Au niveau européen, la Commission souligne l'importance des projets d'union des marchés de capitaux, de marché unique du numérique et d'union de l'énergie pour favoriser l'investissement.

La seconde résolution votée par le Sénat sur le « Plan Juncker », et qui portait plus précisément sur les débuts de sa mise en œuvre et l'implication des collectivités territoriales, permet également de mettre en évidence certaines avancées. Ainsi, l'État, au niveau central et déconcentré,

assurera une mission d'information et d'accompagnement des acteurs locaux, publics et privés, pour faire émerger des projets éligibles au FEIS. En particulier, il pourra aider à agréger des projets pour constituer des programmes dotés d'une taille critique. Plus particulièrement, le Commissariat général à l'investissement est chargé de la cartographie et du recensement des projets, ainsi que d'une partie de leur suivi opérationnel, en lien avec les porteurs de projets et les équipes du bureau français de la BEI. Il dispose d'un rôle de conseil et d'orientation, même s'il n'est nullement un point de passage obligé pour les projets qui sont présentés par les porteurs de projets à la BEI.

La Commission a publié en janvier dernier un état des lieux complet, avec un détail par secteur et par pays, de la mise en œuvre du plan d'investissement en 2015. À cette date, le plan avait mobilisé près de 50 milliards d'euros dans 22 pays, dont 25 milliards dans des projets d'infrastructures et d'innovation et autant pour le financement des PME. En France, un total de 1,3 milliard d'euros a été mobilisé par le FEIS, devant catalyser 7 milliards d'investissements dans des secteurs prioritaires tels que la transition énergétique, le développement de l'innovation, notamment par les PME, ou les infrastructures numériques.

Très récemment, le 22 février dernier, les commissaires européens en charge de la politique régionale et du plan d'investissement, respectivement Mme Corina Cretu et M. Jyrki Katainen, ont présenté la première mouture d'une brochure d'information comprenant des orientations pour aider les autorités locales et régionales à utiliser de façon combinée les fonds structurels et le FEIS. Ce document détaille les démarches pour financer des projets, y compris par l'intermédiaire d'un instrument financier, et aussi pour assister les PME dans le recours au fonds de garantie. L'idée générale est de combiner ces deux sources de financement de manière à les compléter et à les optimiser.

À cette occasion, la Commission a dressé un dernier bilan et annoncé que la garantie publique du « Plan Juncker » avait déjà été mobilisée à hauteur de 9 milliards d'euros, soit 6,7 milliards au titre du FEIS, ce qui représente 46 projets, et 2,3 milliards au titre des fonds structurels (le FEI de la BEI). Selon la Commission, ces 9 milliards d'euros ont permis de lever 64 milliards d'euros provenant du secteur privé, soit environ 20 % de l'objectif visé par le plan d'investissement. Les projets concernés seraient toutefois différents selon les États membres : à l'Ouest, ils seraient surtout financés par le FEIS, tandis qu'à l'Est, ils seraient essentiellement supportés par les fonds structurels, pour des raisons liées à la fois à la nature des projets à financer et aux pratiques administratives nationales.

La Commission prépare aussi le lancement du portail européen de projets d'investissement pour la fin février 2016. Ce portail permettra à des promoteurs de projets établis dans l'Union, publics ou privés, de trouver des investisseurs potentiels dans le monde entier, en publiant sous un format

standardisé des informations sur leur projet. Pour figurer sur le portail, les projets doivent être d'une valeur d'au moins 10 millions d'euros, pouvoir démarrer dans les trois ans suivant leur dépôt sur le portail, être soutenus par une entité juridique publique ou privée établie dans un État membre et être compatibles avec les législations européennes et nationales en vigueur. Le portail est en phase de pré-lancement : il est déjà possible de soumettre un projet en renseignant le formulaire sur le site dédié (eipp-project@ec.europa.eu).

Enfin, la Commission devrait lancer, au second semestre 2016, selon des modalités techniques qui restent à préciser, une plateforme d'investissements en fonds propres intégrée au volet PME du « Plan Juncker », qui comprendrait notamment un instrument paneuropéen de fonds de fonds de capital-risque, répondant en cela à des revendications françaises.

Les positions défendues par le Sénat ont connu des suites largement positives sur sa résolution relative au **paquet « mieux légiférer »**. En effet, le compromis trouvé sur l'accord interinstitutionnel relatif à l'amélioration de la réglementation répond aux objections formulées par le Sénat.

Le compromis adopté ne rend ainsi plus obligatoires les analyses d'impact pour les amendements du Conseil et de la Commission, qui sont néanmoins invités à mener de telles études à leur convenance. La résolution était surtout critique quant à la volonté de la Commission d'encadrer la transposition des directives. Toute mesure supplémentaire ou tout ajout du ressort du législateur national devait être motivé et son impact évalué. La Commission entendait éviter surenchère réglementaire et sur-transposition. Si l'intention pouvait paraître louable, un tel encadrement aurait pu affecter le principe même de la directive, qui lie les États membres quant aux résultats à atteindre, mais leur laisse la compétence quant à la forme et au moyen. Au-delà, une telle option n'était pas sans poser de sérieuses difficultés au regard des principes de souveraineté et de subsidiarité. Le Parlement européen étant favorable à un tel encadrement, le compromis trouvé entre les institutions se limite à inciter les États à signaler l'ajout d'éléments sans rapport avec la directive initiale. La résolution demandait que la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne sur les retraits de propositions législatives soit intégrée dans l'accord interinstitutionnel. Le compromis répond à cette demande, puisque la Commission s'est engagée à motiver les raisons du retrait et à indiquer, le cas échéant, les actions ultérieures qu'elle compte entreprendre. La résolution insistait sur la nécessité d'améliorer la transparence pour les actes délégués et les trilogues. Là encore, des avancées notables ont été enregistrées avec l'annonce d'efforts en matière de publicité et de transmission de documents. En outre, si la Commission n'entend pas soumettre les actes d'exécution ou les actes délégués au contrôle de

subsidiarité, elle s'engage désormais à consulter les experts nationaux avant de rédiger un projet d'acte.

Seul le volet de la résolution relatif au renforcement du dialogue politique entre la Commission et les parlements nationaux, avec l'émergence d'un véritable droit d'initiative, ou « carton vert », n'a pas été relayé dans le compromis. On doit le regretter, mais les débats en ce sens se poursuivent au sein de la COSAC.

Dans ce domaine aussi, les négociations sur la proposition de règlement établissant, pour 2016, les possibilités de pêche pour certains stocks halieutiques et groupes de stocks halieutiques ont permis de donner une large satisfaction au Sénat.

Le texte de la Commission visait à réduire de façon drastique les possibilités de **pêche au bar**. Certes, l'état du stock halieutique justifiait cette proposition car les mesures effectuées par le Conseil international pour l'exploration de la mer révélaient une situation critique et, en 2015, la Commission et le Conseil avaient adopté une série de mesures d'urgence tout à fait justifiées. L'économie générale du texte n'appelait donc pas d'observation. En revanche, le texte de la Commission revêtait un aspect sans doute excessif car il proposait un arrêt total des pêches au bar pendant six mois, une mesure draconienne qui ne tenait compte ni des responsabilités des pêcheries ni du risque qu'elle faisait supporter par une partie des pêcheurs. Le stock de bar a considérablement souffert de l'arrivée de la pêche au chalut, une pêche massive qui s'est accrue de 80 % en dix ans et qui est responsable aujourd'hui de 80 % des pêches professionnelles. Or, la mesure frappait indistinctement la pêche au chalut et les autres pêches, artisanales, notamment la pêche des ligneurs (pratiquée avec des hameçons accrochés à des lignes).

De manière à faire cette distinction, la résolution du Sénat vise à moduler la durée d'interdiction selon les modes de pêche (6 mois pour les chaluts, 3 mois pour les ligneurs) et à relever le pourcentage autorisé des prises accessoires. Lorsque cette question a été débattue au Conseil, en décembre 2015, la proposition de la Commission a été corrigée dans le sens souhaité par la résolution du Sénat, avant même que ce texte ne devienne définitif : la période d'interdiction de pêche a été modulée selon les types de pêche, soit 6 mois pour les chaluts et 2 mois pour les ligneurs, soit un mois de moins que la mesure préconisée par le Sénat. En revanche, le pourcentage des prises accessoires n'a pas été modifié, mais le poids total des captures a été légèrement relevé.

La position exprimée par le Sénat dans sa résolution sur les **conséquences du TTIP pour l'agriculture et l'aménagement du territoire** a trouvé un écho extrêmement positif auprès du Gouvernement.

La résolution dénonce la situation de l'agriculture française vis-à-vis de ses concurrents nord-américains dans toute une série de domaines :

élevage, filière laitière, indications géographiques françaises, règles sanitaires en matière alimentaire, de bien-être animal, de protection de l'environnement et d'occupation de l'espace. Notre agriculture subit en effet le contrecoup d'écarts de compétitivité qui la confrontent à une concurrence inégale. Enfin, la résolution rappelle les principes de transparence et de contrôle démocratique qui doivent présider aux négociations du TTIP. À l'initiative de la commission des affaires européennes, le texte initial de la proposition de résolution a été complété sur différents points : faire valoir les aspects positifs que la conclusion d'un accord équilibré pourrait apporter au secteur agricole français ; rappeler le nécessaire respect de normes sanitaires et phytosanitaires exigeantes ; mentionner explicitement l'importance de la reconnaissance et de la protection des indications géographiques comme intérêt offensif ; préserver les produits classés sensibles de tout traitement particulier de fin de négociation ; faire en sorte qu'au-delà des actions de transparence et d'information initiées par le Gouvernement, la Commission obtienne du partenaire américain une ouverture et une transparence comparables à celles dont celui-ci bénéficie de la part de l'Union européenne.

Au cours du débat en séance publique, au cours duquel la proposition de résolution a été adoptée par le Sénat, le 4 février 2016, M. Matthias Fekl, secrétaire d'État chargé du commerce extérieur, a notamment déclaré : *« Réciprocité, défense de nos préférences collectives, attention portée aux secteurs sensibles et à l'ensemble des secteurs de l'agriculture française, ambition et détermination dans la levée des obstacles au commerce avec les États-Unis – en particulier l'accès au marché : voilà quelques-uns des piliers de la position de la France en matière agricole. Ils correspondent totalement, je crois, à l'esprit de la proposition de résolution européenne qui est soumise aujourd'hui à votre appréciation et dont le Gouvernement partage tant l'esprit que la lettre »*.

Enfin, le Sénat a également obtenu gain de cause sur la question des **importations de sucre**. À la suite des travaux de sa délégation à l'outre-mer, il a adopté une résolution européenne prenant appui sur une disposition de l'accord de libre-échange conclu en août 2015 entre la Commission européenne et le Vietnam, qui prévoit l'octroi au Vietnam d'un contingent de 20 000 tonnes de sucre, contingent incluant les sucres spéciaux qui constituent une filière vitale pour les régions ultrapériphériques (RUP) françaises.

La résolution incite la Commission à agir sur la nécessaire cohérence entre la politique commerciale européenne, d'une part, et les politiques agricole et de cohésion, d'autre part, notamment pour ce qui concerne les RUP. Leurs spécificités doivent être prises en compte et leurs avantages et leurs handicaps comparatifs valorisés. En particulier, les sucres spéciaux doivent être exclus des futurs accords commerciaux. Le texte demandait aussi l'inflexion de l'équilibre négocié avec le Vietnam pour, au minimum, aboutir à un contingent réduit de 280 tonnes de sucres spéciaux. Il soutenait

aussi la prise en compte systématique par la Commission des intérêts spécifiques des RUP dans les négociations commerciales.

Les négociations finales conduites par la Commission, à la demande de la France, avec le Vietnam, ont permis que le texte finalisé de l'accord prévoie un contingent de 400 tonnes de sucres spéciaux dans le cadre du contingent initial de 20 000 tonnes de sucre.

b) Le Sénat a obtenu partiellement satisfaction dans 30 % des cas

Dans cinq cas, soit près de 30 % des résolutions européennes ici prises en compte, **les positions du Sénat ont été partiellement suivies.**

Le retrait par la Commission, le 25 février 2015, du **paquet « déchets »** peut être considéré comme donnant partiellement satisfaction à la résolution du Sénat.

Dans ce texte, le Sénat avait souligné les conséquences financières du dispositif proposé pour les collectivités territoriales, les communes en particulier, et l'inadéquation des objectifs affichés avec la réalité industrielle de la filière compostage, la Commission ayant adopté une position de principe favorable à la collecte séparée des bio-déchets. La résolution s'était également montrée réservée sur le mécanisme d'alerte précoce prévu en cas de manquement d'un État introduit par la Commission : selon le Sénat, ce mécanisme devait demeurer un simple système d'alerte et ne pas autoriser la Commission à obliger certains États membres à adopter des dispositions, fiscales notamment. Enfin, la résolution était critique sur le renvoi à des actes délégués dans un grand nombre de domaines.

Or, le nouveau dispositif présenté par la Commission, le 2 décembre dernier, prend en compte certaines des observations du Sénat. Ainsi, le nouveau paquet prévoit que la collecte séparée de bio-déchets ne sera mise en place que si elle est réalisable et pertinente sur les plans technique, économique et environnemental. Cette prise en compte du contexte répond pour partie aux réserves exprimées dans la résolution européenne.

Elle est cependant moins nette en ce qui concerne d'autres champs couverts par le paquet. Le recours aux actes délégués reste fréquent et porte sur des éléments essentiels du texte (définition de l'emballage et de la liste des déchets recyclables, seuil quantitatif de déchets non dangereux, désignation d'organismes de préparation en vue de réemploi, systèmes de consigne agréés, etc.). La Commission devrait également établir des lignes directrices pour l'interprétation des termes « valorisation » et « élimination » des déchets, ce qui peut laisser songeur quant au respect des pratiques nationales dans ce domaine. Le système d'alerte précoce est, quant à lui, transformé en un rapport d'alerte qui comprend une estimation de la réalisation des objectifs par chaque État membre et la liste des États qui risquent de ne pas atteindre lesdits objectifs.

C'est pourquoi la commission des affaires européennes a adopté, le 21 janvier dernier, une proposition de résolution portant avis motivé sur le nouveau paquet « déchets », l'estimant contraire au principe de subsidiarité.

La position exprimée par le Sénat sur le **programme de travail de la Commission européenne pour 2015** a également reçu des suites partiellement favorables. La communication de la Commission prévoyait l'adoption de vingt-trois propositions, dont quatorze à valeur législative répondant aux dix priorités établies par Jean-Claude Juncker lors de son accession à la présidence de la Commission européenne, en juillet 2014.

La résolution insistait notamment sur la nécessité pour la Commission de proposer de nouveaux dispositifs destinés à doter l'Union européenne de moyens opérationnels de lutter contre le terrorisme. La mise en place d'une Union de l'énergie et la création d'un marché unique du numérique faisaient également figure de priorités. Dans le domaine énergétique, elle invitait ainsi la Commission à introduire un mécanisme de coordination entre les États membres permettant de concourir à l'atteinte d'objectifs globaux visant la baisse des coûts, la sécurité de l'approvisionnement, l'efficacité énergétique et la lutte contre le changement climatique tout en garantissant l'autonomie des États membres dans le choix de leur mix énergétique. Pour ce qui concerne le numérique, l'action nécessaire de la Commission devait se concentrer sur la gouvernance de l'Internet, la protection des consommateurs et la promotion d'une industrie européenne dans ce domaine.

Les mesures annoncées le 15 décembre 2015, qu'il s'agisse du renforcement des moyens de l'agence FRONTEX ou de la révision annoncée du code Schengen, répondent pour partie aux demandes de la résolution en matière de terrorisme. L'adoption au Parlement européen et au Conseil d'une base de données européenne des dossiers de réservation des passagers des transports aériens (PNR) va également dans le bon sens. La Commission a, par ailleurs, mis en place des structures visant la prévention de la radicalisation sur Internet. Reste la question du projet de parquet européen. La résolution demandait que celui-ci voie ses compétences élargies à la criminalité transfrontière. Aucune proposition n'a été formulée en ce sens (*cf. infra*).

Au sujet des deux autres priorités, la Commission a, pour l'heure, limité son intervention à deux communications :

- d'une part, sur l'Union de l'énergie : la Commission a annoncé qu'un premier texte visant la régulation du marché de l'électricité ferait l'objet de débats en 2016 ;

- d'autre part, pour donner une suite plus concrète aux objectifs annoncés dans la stratégie pour le marché unique du numérique : un premier texte sur l'économie collaborative devrait ainsi être présenté.

La résolution du Sénat relative à la **lutte contre le terrorisme** et tendant à l'adoption d'un acte pour la sécurité intérieure de l'Union européenne a connu une mise en œuvre partielle. Cette situation était relativement prévisible compte tenu à la fois de l'ampleur des thèmes abordés et des sensibilités différentes, voire divergentes qui peuvent s'exprimer sur un sujet aussi sensible tant dans les États membres qu'au sein des institutions européennes.

L'essentiel reste toutefois de constater que le Sénat a obtenu des avancées sur plusieurs points importants qu'il avait mis en évidence dans sa résolution. C'est le cas de sa demande de révision ciblée du code frontières Schengen de manière à autoriser de façon permanente, sur le fondement d'indicateurs de risque appliqués uniformément par les États membres, des contrôles approfondis systématiques de ressortissants des pays membres de l'espace Schengen en tant que de besoin. Un plan d'action en ce sens a été engagé en décembre 2015. Des décisions ont également été prises pour lutter contre le trafic d'armes, avec l'adoption d'un règlement sur la neutralisation des armes à feu, en novembre 2015, et contre les sources de financement du terrorisme, avec un plan d'action en février 2016 pour progresser vers l'adoption de la proposition de directive relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme qui actualise la législation existante. Sur le renforcement de la coopération policière et judiciaire, la résolution sénatoriale a aussi enregistré des progrès. La création d'un nouveau centre européen de contre-terrorisme, annoncée le 25 janvier dernier, concrétise l'accélération demandée de la mise en place, au sein d'Europol, d'une plateforme européenne de lutte contre le terrorisme, permet de mieux exploiter les capacités d'Europol et conduit les services nationaux des États membres à fournir plus systématiquement les informations nécessaires. De même, il sera possible au centre européen de lutte contre la cybercriminalité, qui dépend d'Europol, d'inscrire dans ses priorités, au même titre que la lutte contre la diffusion d'images et de vidéos pédopornographiques, la lutte contre la diffusion de la propagande et du prosélytisme terroristes. Ce centre verra aussi ses compétences étendues pour porter des contenus terroristes ou extrémistes à la connaissance des réseaux sociaux aux fins de suppression. Par ailleurs, l'adoption, désormais prévue en avril 2016, de la proposition de directive concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de sécurité des réseaux et de l'information dans l'Union, a été accélérée. Enfin, la stratégie de sécurité intérieure 2015-2020 de l'Union européenne a été adoptée et comporte des dispositions relatives à la sensibilisation de l'ensemble des acteurs européens au phénomène de radicalisation.

D'autres aspects de cette résolution du Sénat ont connu une mise en œuvre partielle. On peut ainsi citer, sur la définition des infractions terroristes, la mise en place d'un cadre juridique européen facilitant la surveillance, les poursuites et les mises en cause des « combattants

étrangers », et sur la révision du code Schengen et le contrôle des frontières extérieures, l'instauration de contrôles approfondis quasi systématiques de ressortissants de pays membres de l'espace Schengen lorsqu'ils entrent et sortent de cet espace et le perfectionnement de dispositifs d'identification des personnes tels que le système d'information Schengen (SIS II) et l'uniformisation de son utilisation par les États membres.

En revanche, certains aspects de la résolution n'ont pas prospéré, au moins jusqu'à présent. Sur la révision du code Schengen, la définition d'une politique européenne des visas, limitée pour l'instant au court séjour et au transit, n'a pas évolué vers la prise en compte d'indicateurs de risque liés à la menace terroriste. Pour ce qui concerne le renforcement de la coopération policière et judiciaire, le souhait du Sénat d'un recours accru avec une participation effective de représentants d'Europol et d'Eurojust aux équipes communes d'enquête pour lutter contre le terrorisme, pourtant prévues par une décision-cadre de 2002, n'a pas été suivi d'effet. Il en est de même de la mise en place rapide d'un parquet européen collégial et décentralisé dont les compétences seraient étendues à la criminalité grave transfrontière - le texte reste en discussion, aucun compromis n'ayant pour le moment été trouvé. Enfin, sur le renforcement de la coopération internationale, le Sommet de La Valette des 11 et 12 novembre 2015 sur la crise migratoire a à peine mentionné la lutte contre le terrorisme international comme devant constituer une priorité de l'action extérieure de l'Union européenne et de son Service européen pour l'action extérieure, alors que le Sénat avait insisté sur la construction d'un partenariat global avec les acteurs régionaux des parties du monde les plus sensibles et d'un dialogue à même de combiner les impératifs de sécurité et de développement pour réduire la menace terroriste sur la durée.

Des avancées peuvent également être notées sur la résolution du Sénat relative à la **stratégie européenne du numérique**. Le 6 mai 2015, la Commission européenne a présenté une stratégie pour le marché unique du numérique s'appuyant sur trois piliers : 1. renforcer le marché unique européen en améliorant l'accès aux biens et services numériques dans toute l'Union pour les consommateurs et les entreprises ; 2. créer un environnement propice et des conditions de concurrence équitables pour le développement des réseaux et services numériques innovants (protection des utilisateurs d'Internet et modernisation de la réglementation des télécommunications et de l'encadrement des médias audiovisuels) ; 3. maximiser le potentiel de croissance de l'économie numérique.

La résolution du Sénat poursuit l'objectif de pallier trois grandes faiblesses de l'Union européenne à l'heure numérique : 1. une régulation concurrentielle insuffisante et des outils fiscaux spécifiques au numérique inappropriés ; 2. un niveau de protection trop faible des droits fondamentaux des Européens dans l'espace numérique (protection des données personnelles et droit d'auteur) ; 3. une absence d'une véritable

ambition industrielle pour le numérique allant au-delà de la seule amélioration du marché unique. Ces grandes orientations, qui permettraient à l'Europe de devenir un acteur de la révolution numérique mondiale et non pas seulement une « colonie du monde numérique », sont tout à fait cohérentes avec les ambitions affichées par la Commission, même si la résolution insiste plus particulièrement sur certains sujets tels que la sécurisation des données, la cyber-sécurité, la régulation concurrentielle et le respect d'un droit d'auteur « à la française ».

Toutefois, la prudence reste de mise car ces ambitions tardent à se concrétiser. Les trois piliers de la stratégie devaient se décliner en seize initiatives législatives, mais, depuis son annonce, seules quatre initiatives ont été présentées par la Commission, sur certains aspects des contrats de fourniture de contenu numérique, sur certains aspects des contrats de ventes en ligne et de toute autre vente à distance de biens¹, sur la portabilité transfrontière des services de contenu en ligne dans le marché intérieur et sur l'utilisation de fréquences 470-790 MHz dans l'Union.

Du reste, les sujets abordés et la difficulté de légiférer sur une matière qui est à la fois nouvelle et qui bouscule des législations existantes peuvent laisser penser que le processus législatif sera long. D'ailleurs, devant le Parlement européen réuni en session plénière en janvier dernier, le commissaire européen en charge du marché unique numérique, M. Andrus Ansip, a donné des éléments de calendrier concernant de nouvelles initiatives, qui s'échelonnent entre mars et novembre 2016. Ainsi, si 2015 a marqué l'annonce d'une stratégie numérique européenne ambitieuse répondant aux préoccupations exprimées par le Sénat, il conviendra de rester vigilant sur les avancées concrètes réalisées en 2016.

La résolution relative à la **situation du secteur laitier**, votée dans le contexte de la fin des quotas européens, cherchait clairement à prendre position dans un débat public. Sa partie purement politique, portant par exemple sur la négociation de l'accord de partenariat transatlantique ou sur la stratégie de filière, n'appelle pas de traduction juridique immédiate. Sa partie institutionnelle connaît un sort variable : la résolution évoquait la nécessité d'intégrer les coûts de production dans les futurs contrats laitiers entre éleveurs et fabricants. Cette proposition fait son chemin et certains grands fabricants ne seraient pas opposés à reprendre une clause en ce sens. En revanche, la proposition d'une révision du prix d'intervention sur le beurre et la poudre de lait, si elle a été reprise par le ministre français de l'agriculture et fut même à l'ordre du jour du Conseil agricole de septembre 2015, s'est heurtée à une opposition de plusieurs États membres et à une fin de non-recevoir de la Commission.

¹ Ces deux premières propositions font l'objet d'une proposition de résolution portant avis motivé au titre du contrôle de subsidiarité car elles comportent le risque d'un abaissement du niveau de protection des consommateurs français.

c) Le Sénat est rarement désapprouvé

Le Sénat n'a **pas obtenu satisfaction sur seulement trois (moins de 18 %) de ses résolutions européennes** ici analysées.

La résolution sur la **gouvernance mondiale de l'Internet** avait pour objectif, dans un contexte marqué par l'affaire Snowden et les révélations de surveillance massive d'Internet par les services de renseignement américains, de formaliser une position politique consécutive à la mission commune d'information du Sénat, instituée en novembre 2013 et ayant rendu ses conclusions en juillet 2014¹. Alors qu'il existait un consensus sur le principe d'une évolution rapide de la gouvernance d'Internet en 2015, force est de constater que les négociations, et plus particulièrement celles relatives au rôle de l'ICANN², ont pris du retard.

En septembre 2015, l'Administration Obama avait fait part de sa volonté de lever la « tutelle » américaine sur le seul véritable organe de gouvernance mondiale de l'Internet. Des groupes de travail ont été mis en place au sein desquels ont lieu des négociations pour faire émerger un projet de gouvernance multilatérale mondiale d'Internet. Toutefois, il n'existe pas de consensus parmi les États pour un Internet totalement ouvert et géré au niveau mondial. La place croissante prise par les réseaux sociaux et l'usage qu'une organisation terroriste comme Daech en a fait pour diffuser sa propagande ont amené différents pays à élaborer leur propre législation nationale visant à contrôler l'usage d'Internet et la diffusion de certains contenus. Certains États pourraient vouloir instaurer un système d'adresses national ou régional. Le risque de voir un Internet fragmenté perdure dangereusement.

Dans ce contexte, et en dépit du retard pris par les négociations, la résolution du Sénat conserve néanmoins toute sa pertinence. Du reste, le Gouvernement continue de rappeler régulièrement l'enjeu de cette question et de porter la conception française partagée par le Sénat, par exemple lors du sommet mondial sur la société de l'information de l'ONU, le 15 décembre dernier.

En revanche, on peut regretter que l'Union européenne ne soit pas plus présente dans le débat. Malgré ses efforts et en dépit des enjeux, le Gouvernement français peine à entraîner ses partenaires européens vers une position commune. En outre, la faiblesse du dispositif institutionnel européen dénoncée dans la résolution demeure d'actualité, ce qui ampute de fait les discussions sur la gouvernance de leur dimension géopolitique et stratégique. Enfin, on ne peut que déplorer que l'Europe n'ait pas été l'hôte

¹ Rapport d'information (n° 696 ; 2013-2014) établi par Mme Catherine Morin-Desailly au nom de la mission commune d'information « Nouveau rôle et nouvelle stratégie pour l'Union européenne dans la gouvernance mondiale de l'Internet ».

² Association californienne qui gère le système des adresses Internet à l'échelle mondiale, placée sous la tutelle du ministère américain du commerce.

en 2015 d'une nouvelle conférence multipartite prolongeant la conférence NETmundial d'avril 2014 au Brésil.

Il convient de s'interroger sur la prise en compte effective de la position exprimée par le Sénat dans sa résolution portant sur **l'expression des parlements nationaux lors du renouvellement de la Commission européenne**. Ce texte, qui invite le Gouvernement à agir auprès des institutions européennes pour permettre une expression collective des parlements nationaux au moment de la formation de la prochaine Commission et à prévoir une consultation des commissions des affaires européennes des assemblées françaises avant de proposer un candidat au poste de commissaire européen, ne vaut certes que pour l'avenir, a priori à partir de 2019, date prévisible de la nomination de la prochaine Commission. Il n'en demeure pas moins que, sur un sujet aussi sensible politiquement et aussi important institutionnellement, le Gouvernement aurait pu prendre une position en réponse au Sénat, même si la résolution de ce dernier ne porte pas sur un projet d'acte de nature législative.

Le Sénat avait adopté une résolution relativement critique sur **l'union des marchés de capitaux**, dont les grandes lignes avaient été annoncées par un livre vert. Selon cette résolution, le projet de la Commission ne doit pas conduire à remettre en cause les réformes adoptées depuis la crise pour renforcer la stabilité financière, doit s'accompagner d'un renforcement de la supervision de l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) et doit se traduire par la mise en place des conditions d'une concurrence équitable dans un souci de réciprocité d'accès aux marchés financiers.

Certes, l'union des marchés de capitaux est un projet de grande ampleur et dont les avancées ne pourront être appréciées que sur le long terme. Les annonces de la Commission revêtent d'ailleurs une dimension prospective certaine et un plan d'action à l'horizon 2019 a été annoncé.

Il est toutefois peu probable que le Sénat soit suivi sur ce dossier, qui, du reste, ne progresse guère. Alors que la résolution appelait à allouer des moyens adéquats à l'AEMF et à lui confier des missions complémentaires de supervision sur les indices de référence, la labellisation de la titrisation ou tout autre segment d'activité pertinent, la Commission, bien qu'elle reconnaisse le manque de moyens, n'envisage pas d'évolutions pour l'AEMF, et en particulier pas de nouvelles missions relatives à la titrisation. Pourtant, le renouveau de la titrisation nécessite une instance de labellisation européenne et pose la question d'une éventuelle intervention publique. De même, la Commission n'a pas fait de propositions visant à instituer un cadre réglementaire relatif au redressement et à la résolution des chambres de compensation centrales, même si ce sujet est mentionné dans son programme de travail.

Au total, le suivi des résolutions européennes du Sénat pourrait être davantage encore amélioré grâce à la mise en œuvre de quelques

recommandations qui ne sont pas nécessairement nouvelles, mais qui n'ont pas vraiment trouvé à s'appliquer jusqu'à présent.

**Recommandations pour améliorer le suivi
des résolutions européennes du Sénat**

1. Modifier la présentation des fiches de suivi transmises par le SGAE de manière à les rendre plus complètes et précises : les résolutions seraient envoyées au SGAE sous la forme d'un tableau isolant chacune de ses dispositions afin d'obtenir une réponse argumentée pour chacune d'entre elles.

2. Ces fiches de suivi devraient également porter sur des résolutions qui ne visent pas des projets d'acte de nature législative.

3. Elles seraient établies selon un rythme plus régulier et plus seulement lorsque le texte a fait l'objet d'un accord politique au Conseil au cours du trimestre écoulé.

4. Les rapporteurs de la commission des affaires européennes pourraient participer à la réunion semestrielle au niveau politique du comité de liaison chargé de la programmation des travaux législatifs de transposition de manière à être informés des négociations en cours.

5. La commission des affaires européennes pourrait procéder à une audition annuelle du secrétaire d'État chargé des affaires européennes spécifiquement consacrée au suivi des résolutions européennes, entrecoupée d'une ou de deux réunions avec le Secrétaire général des affaires européennes.

6. La commission des affaires européennes pourrait procéder à l'audition des ministres concernés, éventuellement en commun avec la commission permanente compétente, avant les réunions du Conseil abordant des questions ayant fait l'objet d'une résolution européenne.

7. Afin de compléter son information, la commission des affaires européennes pourrait mener une étude comparée, éventuellement avec l'assistance de l'antenne à Bruxelles et/ou du CERDP, sur les procédures et pratiques des États membres en matière de suivi des affaires européennes au sein des parlements nationaux.

III. UN DIALOGUE POLITIQUE NOURRI AVEC LA COMMISSION EUROPÉENNE

La Commission européenne dispose en principe d'un **déla**i de **trois mois** pour répondre aux observations formulées dans l'avis politique de la commission des affaires européennes. Ces réponses sont directement adressées à M. le Président du Sénat, avec copie au président de la commission des affaires européennes. Elles sont généralement signées par M. Frans Timmermans, premier vice-président de la Commission, chargé de l'amélioration de la législation, des relations inter-institutionnelles, de l'État de droit et de la Charte des droits fondamentaux, et cosignées, le cas échéant, par le commissaire européen en charge du secteur sur lequel porte l'avis politique.

Parmi les 15 avis politiques adoptés par la commission entre le 1^{er} octobre 2014 et le 11 février 2016, **9 ont reçu une réponse** de la Commission (60 %).

La **qualité des réponses** apportées par la Commission aux avis politiques au titre du dialogue politique est **inéga**le.

Il apparaît toutefois de ces réponses que la **Commission prend en considération, au moins partiellement, les observations de la commission des affaires européennes.**

La réponse relative à l'avis sur le « **paquet déchets** » est à mettre à part, car la proposition de directive afférente a été retirée le 25 février 2015 – la réponse de la Commission a été envoyée trois mois après ce retrait – « *au profit d'une approche plus ambitieuse* » qui doit être présentée dans le courant de l'année 2015, ce que la Commission a effectivement fait le 2 décembre dernier. La Commission indique dans sa réponse que l'avis politique de la commission des affaires européennes « *fournit une contribution importante et sera dûment pris en compte lors de l'élaboration de cette nouvelle initiative* ».

De fait, certaines des préoccupations exprimées par la commission ont été prises en compte dans le nouveau « paquet », la collecte séparée de bio-déchets dans des conditions réalistes en particulier. En revanche, on l'a vu précédemment, plusieurs aspects du nouveau dispositif ne répondent pas aux orientations retenues par l'avis politique : le recours aux actes délégués, qui reste fréquent ou encore les incertitudes persistantes sur le rapport d'alerte proposé qui comprend une estimation de la réalisation des objectifs par chaque État membre et la liste des États qui risquent de ne pas atteindre lesdits objectifs.

Sur le **plan d'investissement pour l'Europe**, la commission a adopté trois avis politiques, le premier dès la présentation du dispositif d'ensemble, le deuxième sur le Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS), chargé d'en assurer le fonctionnement concret, et le troisième, plus récemment, sur son démarrage et la place qu'y occupent les collectivités

territoriales. Les deux premiers avis ont fait l'objet d'une réponse commune et le troisième a reçu une réponse très récemment.

Le fait d'avoir apporté une réponse commune aux deux premiers avis n'est guère satisfaisant. En effet, le premier avis avait pour objectif de lever les nombreuses incertitudes qui existaient alors sur le dispositif annoncé, en particulier sur les modalités de son financement, notamment l'éventuelle contribution des fonds structurels alloués à la politique de cohésion – sur ce point, la réponse est particulièrement floue : « *Les États membres pourront également utiliser les fonds structurels pour financer des projets qui nécessitent un haut niveau de participation du secteur public et pour lesquels il pourrait être plus difficile de trouver des investisseurs privés, compte tenu des niveaux de rentabilité plus limités* ». Or, la Commission a attendu la publication de sa proposition de règlement instituant le FEIS pour répondre, alors que certains des points soulevés dans le deuxième avis de la commission des affaires européennes avaient nécessairement évolué. Quant à la réponse d'ensemble de la Commission, elle consiste moins à apporter les précisions demandées qu'à reprendre les termes des documents qu'elle avait préparés pour communiquer sur le « Plan Juncker ». Comme l'indique d'ailleurs la réponse, « *une documentation complète est disponible sur le site web de la Commission* »... Les autres sujets abordés ne reçoivent pas davantage de réponse, la plateforme européenne de conseil en investissement par exemple. Il ne s'agit donc pas d'une réponse personnalisée rédigée de manière à répondre aux points mis en avant par la commission des affaires européennes dans son avis politique.

Toutefois, l'avis portant sur la mise en œuvre du « Plan Juncker » a reçu une réponse d'une qualité bien supérieure à la réponse commune précédente. La Commission prend soin de préciser que « *l'avis du Sénat a été transmis aux services compétents. Il constitue une contribution utile que la Commission prendra en compte dans la mise en œuvre du Plan d'investissement ainsi que dans les étapes ultérieures d'évaluation* ». Elle indique également prendre « *très au sérieux l'intérêt porté par le Sénat au sujet du rôle des collectivités territoriales dans la mise en œuvre du plan d'investissement* ». Elle apporte des précisions sur des points importants soulevés dans l'avis politique : la mise en place du système de gouvernance – les membres du comité de pilotage du FEIS ont été nommés et le recrutement du directeur général, de son adjoint et la sélection des membres du comité d'investissement ont été menés à bien –, l'institution de la plateforme européenne de conseil en investissement, désormais opérationnelle, et l'entrée en fonction du portail européen de projets d'investissement prévue pour le premier trimestre 2016.

La réponse développe assez précisément la situation concernant notre pays : « *En ce qui concerne plus particulièrement la France, 8 projets, dont 3 ont déjà reçus la garantie du FEIS, ont été approuvés par le conseil d'administration de la BEI pour le seul volet « infrastructure et innovation », ce qui mobilise un financement de la BEI de 1,17 milliard d'euros et devrait générer un investissement*

prévisionnel total de 4 milliards d'euros. Quant au volet PME mis en œuvre par le FEI, le FEIS a soutenu trois intermédiaires financiers français à travers des garanties à hauteur de 51,4 millions d'euros au bénéfice des PME en France. Le FEI a également apporté une contribution de 204 millions d'euros à six fonds d'investissement et de capital risque qui investissent dans des PME et entreprises de taille intermédiaire ».

Enfin, la réponse comporte une annexe répondant aux observations du Sénat qui présentaient un caractère technique et visant des aspects spécifiques soulevés dans l'avis politique : le rôle des plateformes d'investissement, le fonctionnement de la plateforme européenne de conseil en investissement, auquel les collectivités territoriales pourront recourir gratuitement, et du portail européen de projets d'investissement, le volet réglementaire du plan d'investissement, etc. Ce dernier volet est sans doute celui qui obtient la réponse la moins satisfaisante en raison des actions qui en relèvent et qui portent sur le moyen, voire le long terme : charges administratives et complexité réglementaire, marché unique numérique, union de l'énergie, union des marchés de capitaux, réformes structurelles nationales dans le cadre du semestre européen, etc., soit autant de mesures, européennes et nationales, visant à lever les obstacles à l'investissement.

Sur l'avis politique relatif à l'**union des marchés de capitaux**, la Commission expose l'économie générale et les objectifs de ses propositions plus qu'elle ne répond véritablement aux points soulevés par la commission des affaires européennes, ce qui illustre en réalité les divergences des positions respectives, comme on l'a vu plus haut. Elle relève toutefois la suggestion de la commission de créer une labellisation pour la titrisation européenne et, tout en y apportant des nuances, considère que la responsabilité de celle-ci pourrait être éventuellement confiée à l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF).

La réponse de la Commission est plus précise lorsque l'avis politique porte sur un sujet ou un texte au champ plus restreint. C'est le cas, par exemple, de sa réponse sur les propositions de règlements relatifs aux **médicaments vétérinaires** et aux **aliments médicamenteux pour animaux**. La Commission a répondu sur chacun des quatre sujets techniques soulevés par l'avis politique qui proposait aussi de modifier la rédaction de certains articles des textes soumis : l'interdiction d'une utilisation préventive des médicaments vétérinaires, les ventes par Internet, les importations de médicaments vétérinaires et d'animaux et de produits alimentaires issus d'animaux et le contrôle des procédures d'autorisation de mise sur le marché.

La Commission a répondu de façon argumentée à l'avis politique portant sur son **programme de travail pour 2015**. Elle s'est réjouie de ce que la commission des affaires européennes partage son approche de « *concentrer l'action de la Commission sur un nombre limité de dossiers prioritaires* ». De fait, la Commission s'est associée à la plupart des remarques du Sénat, en

particulier sur l'identification de trois chantiers prioritaires : l'énergie, le numérique et la lutte contre le terrorisme. Elle a également rappelé le retrait, le 25 février 2015, de 73 propositions législatives, annoncé dans son programme de travail, « *certaines d'entre elles ayant suscité des réserves de la part du Sénat lors de leur présentation* ». Elle a néanmoins émis deux réserves concernant, d'une part, l'élargissement des compétences du parquet européen auquel elle n'est pas favorable et, d'autre part, les moyens de l'agence Europol qui, selon elle, sont contraints par les perspectives financières 2014-2020. Plus largement, elle s'est montrée assez critique sur l'émergence d'un droit d'initiative des parlements nationaux, dit « carton vert », mis en avant dans l'avis politique. Elle note en effet que, « *plutôt que de se lancer dans des discussions sur de nouvelles procédures ou des nouveaux arrangements interinstitutionnels non prévus par le traité, il convient de trouver des solutions plus pragmatiques et immédiates* ». Elle considère que le dialogue politique ou les réunions interparlementaires peuvent constituer le cadre pour des échanges directs.

De même, la réponse de la Commission à l'avis politique relatif au **paquet « mieux légiférer »** est précise et circonstanciée et adopte une démarche didactique évidente. Elle précise que « *la Commission [...] a transmis l'avis du Sénat à ses représentants dans les négociations en cours afin d'éclairer les débats* ». Elle donne des précisions sur la méthode qu'elle entend employer pour ce qui concerne le renforcement du dialogue politique et les études d'impact. La Commission s'associe aux remarques du Sénat relatives au droit de retrait, jugeant qu'elle respectait *de facto* la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Elle rappelle que le suivi des trilogues relève des États représentés au Conseil, qui doivent informer les parlements nationaux. Elle ne souhaite pas de changement concernant le contrôle des actes délégués et insiste sur la nécessité de mieux évaluer les textes au niveau national. Enfin, elle se montre moins réservée sur le « carton vert » que dans sa réponse relative à l'avis politique sur le programme de travail 2015 en indiquant qu'« *elle est toujours prête à discuter de suggestions constructives si des parlements nationaux estiment que l'Union devrait répondre aux préoccupations des citoyens par une action dans un domaine politique spécifique* ».

La réponse de la Commission est également très précise sur la **pêche au bar**. Il est vrai que, sur ce dossier, le Sénat avait obtenu satisfaction : « *La Commission souhaite indiquer au Sénat que les préoccupations qu'il a exprimées dans son avis ont été prises en compte lors des discussions du Conseil des Ministres de la pêche de décembre 2015 établissant les possibilités de pêche pour 2016. En effet, la dépendance au bar des métiers de l'hameçon exploitant cette espèce a été prise en considération et le Conseil a décidé d'une période de fermeture de la pêche de deux mois contre six mois pour les autres métiers. D'autre part, la Commission s'est engagée par déclaration écrite lors du Conseil de décembre 2015 à « suivre les débarquements de bar capturés en tant que prise accessoire afin d'évaluer si la mesure concernant les prises accessoires est suffisante »* ».

IV. LE CONTRÔLE DU PRINCIPE DE SUBSIDIARITÉ : DES PREMIERS SUCCÈS MALGRÉ UNE COMMISSION EUROPÉENNE ENCORE RÉSERVÉE

1. Rappel sur le contrôle de subsidiarité : les avis motivés

Depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne le 1^{er} décembre 2009, le Sénat dispose de **nouvelles compétences** en matière de **contrôle de la subsidiarité**, visées à l'article 88-6 de la Constitution.

Il doit vérifier que l'Union européenne, en adoptant un projet d'acte législatif, resterait bien dans son rôle, qu'elle interviendrait à bon escient et éviterait l'excès de réglementation. À cette fin, le Sénat est désormais directement destinataire des projets d'acte législatif européens.

Le Sénat peut adopter un **avis motivé prenant la forme d'une résolution** s'il estime qu'une proposition législative ne respecte pas le principe de subsidiarité, dans lequel il indique les raisons pour lesquelles la proposition ne lui paraît pas conforme. Le délai pour adopter un avis motivé est fixé par les traités à **huit semaines** à compter de la date à laquelle le Sénat a été saisi du texte.

Un groupe de veille sur la subsidiarité

Un groupe pilote a été constitué au sein de la commission des affaires européennes afin d'effectuer un examen systématique des projets d'actes législatifs au regard du principe de subsidiarité. Le Règlement du Sénat permet, en effet, à la commission des affaires européennes d'adopter un projet d'avis motivé de sa propre initiative.

Ce groupe pilote est présidé par le président de la commission des affaires européennes et comporte un représentant de chaque groupe politique.

Le Règlement du Sénat prévoit que tout sénateur peut déposer un projet d'avis motivé. Celui-ci doit **d'abord être adopté par la commission des affaires européennes**. Il est ensuite soumis à l'approbation de la commission compétente au fond. Si celle-ci ne statue pas dans les délais, le texte élaboré par la commission des affaires européennes est considéré comme adopté. L'avis motivé est aussitôt transmis aux institutions européennes, la Commission, le Conseil et le Parlement européen.

Conformément au protocole n° 2 des traités sur l'Union européenne et sur le fonctionnement de l'Union européenne, si **un tiers des parlements nationaux** émet un avis motivé sur une même proposition législative, celle-ci

doit être réexaminée par l'institution européenne concernée, qui peut décider de la maintenir, de la modifier ou de la retirer. C'est ce que l'on appelle le « carton jaune ». Ce seuil est abaissé à **un quart** des parlements nationaux pour les projets d'acte législatif intervenant dans le **domaine de la coopération judiciaire et policière en matière pénale**.

Deux précédents en matière de « carton jaune »

Les parlements nationaux ont déjà adressé deux « cartons jaunes » à la Commission européenne :

- le premier concernait le paquet « Monti II », un ensemble de textes relatifs au droit de grève. Des assemblées parlementaires de douze États membres¹, représentant 19 voix, ont estimé que ces textes étaient contraires au principe de subsidiarité. La Commission a retiré ce paquet le 26 septembre 2012 ;

- le second « carton jaune » visait la proposition de règlement créant un parquet européen. Des assemblées de dix États membres², représentant 18 voix, se sont exprimées dans le même sens. En revanche, la Commission a informé du maintien de son texte, par lettre du 13 mars 2013.

En outre, dans le cadre de la procédure législative ordinaire (codécision entre le Parlement européen et le Conseil), si **la moitié des parlements nationaux** émet un avis motivé sur une même proposition législative, la Commission européenne doit réexaminer sa proposition et décider soit de la maintenir, soit de la modifier, soit de la retirer. Si, malgré le nombre important d'avis négatifs, elle choisit de la maintenir, elle doit justifier cette décision en publiant elle-même un avis motivé indiquant les raisons pour lesquelles elle estime que cette proposition est conforme au principe de subsidiarité. De leur côté, le Parlement européen et le Conseil devront vérifier, avant d'achever la première lecture, la conformité du texte au principe de subsidiarité. Si le Parlement européen, à la majorité des suffrages exprimés, ou une majorité de 55 % des membres du Conseil estime qu'il n'est pas conforme, la proposition législative est rejetée et son examen n'est pas poursuivi. C'est ce que l'on appelle le « **carton orange** ».

Le contrôle de subsidiarité par le Sénat peut également s'effectuer *a posteriori*. C'est ce que l'on appelle le « **carton rouge** ». Le Sénat peut ainsi demander au Gouvernement qu'il saisisse la Cour de justice de l'Union européenne d'**un acte législatif européen déjà adopté**, dans les deux mois

¹ Belgique, Danemark, Finlande, France (Sénat), Lettonie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Royaume-Uni, Suède et République tchèque.

² Chypre, France (Sénat), Hongrie, Irlande, Malte, Pays-Bas, Royaume-Uni, Slovaquie, Suède et République tchèque.

suivant cette adoption, afin de faire constater qu'il ne respecte pas le principe de subsidiarité.

La procédure de décision est la même que pour les avis motivés. Toutefois, la Cour de justice peut également être saisie, sans qu'une décision du Sénat soit nécessaire, dès lors qu'au moins soixante sénateurs en font la demande.

2. Les avis motivés adoptés par le Sénat

Depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le Sénat a adopté **18 avis motivés** au titre du contrôle de subsidiarité, soit :

- **1 en 2011**, sur les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement ;

- **10 en 2012**, sur l'accès aux ressources génétiques, la gestion collective des droits d'auteur et licences multiterritoriales de droits portant sur des œuvres musicales en vue de leur utilisation en ligne, le contrôle technique périodique des véhicules à moteur, **le paquet « Monti II » (qui a atteint le seuil du « carton jaune »)**, l'information du public sur les médicaments soumis à prescription médicale, la reconnaissance des qualifications professionnelles, le règlement général sur la protection des données, l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports, le développement du réseau transeuropéen de transport et le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires dans les États membres de la zone euro ;

- **4 en 2013**, sur la déclaration de TVA normalisée, les commissions d'interchange pour les opérations de paiement liées à une carte, **la création du parquet européen (qui a atteint le seuil du « carton jaune »)** et le 4^e paquet ferroviaire ;

- **2 en 2014**, sur des mesures structurelles améliorant la résilience des établissements de crédit de l'Union européenne et le règlement sur les nouveaux aliments ;

- **1 depuis le début de l'année 2016¹**, sur le nouveau paquet « déchets ». Et il est fort probable que d'autres avis motivés soient adoptés cette année.

Sur chacun de ces avis motivés, la Commission européenne apporte une réponse.

À la différence de **ses réponses** sur les avis politiques, celles qui portent sur les avis motivés ne sont dans l'ensemble **guère satisfaisantes**. En effet, la Commission présente les grandes lignes du dispositif qu'elle

¹ La faible activité législative de la nouvelle Commission européenne nommée en 2014 explique l'absence d'avis motivés adoptés en 2015.

propose, mais **campe sur ses positions** quant à l'appréciation portée sur le respect du principe de subsidiarité et **ne répond pas vraiment aux objections du Sénat**.

Ainsi, dans sa réponse sur le paquet « Monti II », elle avait indiqué avoir effectué un examen des critiques formulées par les parlements nationaux ayant invoqué le « carton jaune », mais répondu que, « *à l'issue de cet examen, la Commission n'a constaté aucune violation du principe de subsidiarité* ». Si elle a effectivement décidé de retirer son texte, c'est avant tout pour des raisons d'opportunité politique tenant surtout au système institutionnel communautaire : « *La Commission a par ailleurs pris bonne note de l'état d'avancement des discussions sur la proposition de règlement et des avis exprimés par les principales parties prenantes, notamment par le Parlement européen et le Conseil. Dans ces circonstances, la Commission a conclu que la proposition était peu susceptible de recueillir le soutien nécessaire et a, après avoir informé les parlements nationaux et le législateur de l'UE de son intention, retiré sa proposition* ».

Sur la création d'un parquet européen, la Commission indique qu'« *à la suite de l'analyse des différents arguments, la Commission a conclu que sa proposition [...] était conforme au principe de subsidiarité et a décidé de maintenir la proposition* », même si elle ajoute qu'elle « *tiendrait dûment compte des avis motivés des parlements nationaux au cours du processus législatif* ».

EXAMEN EN COMMISSION

La commission des affaires européennes s'est réunie le jeudi 3 mars 2016 pour l'examen du présent rapport. À l'issue de la présentation faite par M. Jean Bizet, président, le débat suivant s'est engagé :

M. André Gattolin. – Le tableau synthétique présenté dans le rapport comporte une colonne « fiche de suivi SGAE » ; la plupart des cases portent la mention « non ». Est-ce une question de délai ou de méthode ?

M. Jean Bizet, président. – C'est justement ce que nous dénonçons. Nous voulons davantage de fiches d'étape mais aussi des fiches de suivi sur des résolutions ne portant pas sur des projets d'acte. On en mesure tout l'intérêt au regard de nos travaux sur l'accord avec le Vietnam sur les importations de sucre et sur le TTIP.

M. André Gattolin. – En amont, les consultations ouvertes et publiques sont un instrument à mobiliser davantage. En France, elles sont difficiles d'accès sur les sites des ministères ; mais au niveau européen, on trouve toutes les consultations sur le site de la Commission européenne, dans la section « Votre point de vue sur l'Europe », classées par direction et par commission. On peut aussi s'abonner sur une thématique. La Commission européenne a ainsi ouvert une consultation sur le statut économique de la Chine à l'OMC. Le Bundesrat en assure un suivi très rapproché qu'il relaie auprès des *Länder* et des districts, facilitant ainsi l'implication institutionnelle des collectivités en amont de l'élaboration. Bien sûr, le lobbying sur place reste indispensable ; c'est d'ailleurs pourquoi je me félicite de l'importance que notre ministre des affaires étrangères accorde à l'Europe !

M. Yves Pozzo di Borgo. – Votre rapport me conforte dans la conviction du rôle important de la commission des affaires européennes. J'ai pu constater hier, lors de l'audition de M. Ayrault par la commission des affaires étrangères, que nous avons su nous investir sur nombre de sujets. Le travail réalisé dans ce rapport d'information est très important pour l'image de notre commission. Il faut faire connaître notre action plus largement. À mes débuts, j'avais l'impression que nous n'utilisions pas assez les instruments à notre disposition. C'est désormais le cas, et notre travail devrait être davantage reconnu.

**TABLEAU D'ENSEMBLE DES RÉSOLUTIONS EUROPÉENNES DU SÉNAT
ENTRE LE 1^{ER} OCTOBRE 2014 ET LE 11 FÉVRIER 2016**

Texte européen	Proposition de résolution européenne	Rapport commission des affaires européennes	Rapport commission législative	Résolution européenne	Fiche de suivi SGAE	État de la négociation du texte	Avis politique	Réponse de la Commission européenne
La politique et la gouvernance de l'Internet : le rôle de l'Europe à l'avenir (communication) COM (2014) 72 final	N°44 déposée le 22/10/2014 par Mme Catherine Morin-Desailly et M. Gaëtan Gorce	Rapport n°81 de Mme Colette Mélot déposé le 05/11/2014	Rapport n°102 de M. Gaëtan Gorce fait au nom de la commission des affaires étrangères et déposé le 19/11/2014	N°27 adoptée le 25/11/2014	Non	-	-	-
Révision de la législation sur les déchets de toute nature COM (2014) 397 final	N°80 déposée le 04/11/2014 par MM. Michel Delebarre et Claude Kern	-	Rapport n°141 de Mme Annick Billon fait au nom de la commission du développement durable et déposé le 02/12/2014	N°29 adoptée le 09/12/2014	Non	Retrait par la Commission européenne le 07/03/2015	4/11/2014	21/05/2015
Aliments médicamenteux pour animaux COM (2014) 556 final et Médicaments vétérinaires COM (2014) 558 final	N°98 déposée le 13/11/2014 par Mme Patricia Schillinger	-	-	N°49 adoptée le 19/12/2014	Non	En cours d'adoption	13/11/2014	13/05/2015
Liste des personnalités proposées pour devenir membres de la Commission européenne Document 12777/14	N°73 déposée le 29/10/2014 par M. Robert Navarro	Rapport n°135 de M. Robert Navarro déposé le 27/11/2014	-	N°50 adoptée le 09/01/2015	Non	-	-	-

Texte européen	Proposition de résolution européenne	Rapport commission des affaires européennes	Rapport commission législative	Résolution européenne	Fiche de suivi SGAE	État de la négociation du texte	Avis politique	Réponse de la Commission européenne
Rapport préliminaire de la Commission européenne sur la consultation publique au sujet du règlement des différends entre investisseurs et États (ISDS) dans le cadre de l'accord de partenariat transatlantique (TTIP) du 18 juillet 2014	N°75 déposée le 30/10/2014 par M. Michel Billout et plusieurs de ses collègues	Rapport n°134 de M. Michel Billout déposé le 27/11/2014	Rapport n°199 de M. Jean-Claude Lenoir fait au nom de la commission des affaires économiques et déposé le 17/12/2014	N°57 adoptée le 03/02/2015 (discussion en séance publique)	Non	-	-	-
Programme de travail de la Commission européenne pour 2015 <u>COM (2014) 910 final</u>	N°278 déposée le 05/02/2015 par MM. Jean Bizet et Simon Sutour	-	-	N°71 adoptée le 10/03/2015	Non	-	04/02/2015	29/05/2015
Création d'un PNR européen <u>COM(2011) 32 final</u>	N°281 déposée le 10/02/2015 par M. Simon Sutour	-	-	N°78 adoptée le 15/03/2015	Transmise le 24/02/2016	En cours d'adoption	-	-
Fonds européen pour les investissements stratégiques COM (2015) 10 final Projet de budget rectificatif n° 1 au budget général 2015 <u>COM (2015) 11 final</u>	N°298 déposée le 19/02/2015 par MM. Jean-Paul Emorine et Didier Marie	-	Rapport n°349 de M. Albéric de Montgolfier fait au nom de la commission des finances et déposé le 18/03/2015	N°84 adoptée le 24/03/2015	Transmise le 01/02/2016	Adopté le 25/06/2015 pour le texte COM (2015) 10 et le 26/06/2015 pour le texte COM (2015) 11	11/02/2015	13/05/2015

Texte européen	Proposition de résolution européenne	Rapport commission des affaires européennes	Rapport commission législative	Résolution européenne	Fiche de suivi SGAE	État de la négociation du texte	Avis politique	Réponse de la Commission européenne
Déclaration des membres du Conseil européen sur la lutte contre le terrorisme du 12 février 2015 et Conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la lutte contre le terrorisme Document 6048/15	N° 350 déposée le 18/03/2015 par MM. Jean Bizet, Philippe Bonnacarrère, Michel Delebarre, Mme Joëlle Garriaud-Maylam, MM. André Gattolin, Jean-Jacques Hyest, Mme Colette Mélot, MM. Michel Mercier, André Reichardt et Simon Sutour	-	Rapport n° 369 de M. <u>Jean-Jacques Hyest</u> fait au nom de la commission des lois et déposé le 25/03/2015	N°88 adoptée le 01/04/2015 (discussion en séance publique)	Non	-	-	-
Construire l'union des marchés de capitaux (livre vert) COM (2015) 63 final	N°640 déposée le 16/07/2015 par MM. Jean-Paul Emorine et Richard Yung	-	Rapport n°646 de M. Albéric de Montgolfier fait au nom de la commission des finances et déposé le 21/07/2015	N°142 adoptée le 25/07/2015	Non	-	16/07/2015	16/11/2015
Évolution de la situation du marché des produits laitiers et de la mise en œuvre du paquet lait (rapport) COM (2014) 354 final	N°558 déposée le 25/06/2015 par MM. Claude Haut et Michel Raison	-	-	N°143 adoptée le 30/07/2015	Non	-	-	-
Une stratégie numérique pour l'Europe : faire du numérique un moteur de la croissance européenne (communication) COM (2012) 784 final	N°423 déposée le 04/05/2015 par Mme Catherine Morin-Desailly et M. Gaëtan Gorce	Rapport n°487 de M. André Gattolin déposé le 04/06/2015	Rapport n° 550 de M. <u>Bruno Sido</u> fait au nom de la commission des affaires économiques et déposé le 24/06/2015	N°122 adoptée le 30/06/2015	Non	-	-	-

Texte européen	Proposition de résolution européenne	Rapport commission des affaires européennes	Rapport commission législative	Résolution européenne	Fiche de suivi SGAE	État de la négociation du texte	Avis politique	Réponse de la Commission européenne
Amélioration de la réglementation (mieux légiférer) <u>COM (2015) 216 final</u>	N°85 déposée le 15/10/2015 par MM. Jean Bizet et Simon Sutour	-	-	N°41 adoptée le 20/11/2015	Transmise le 01/03/2016	En cours d'adoption	15/10/2015	10/12/2015
Mise en œuvre du plan d'investissement pour l'Europe	N°143 déposée le 05/11/2015 par MM. Jean-Paul Emorine et Didier Marie	Rapport n°144 de MM. Jean-Paul Emorine et Didier Marie déposé le 05/11/2015	Rapport n°206 de M. Albéric de Montgolfier fait au nom de la commission des finances et déposé le 01/12/2015	N°46 adoptée le 07/12/2015	Non	-	05/11/2015	03/02/2016
Possibilités de pêche pour certains stocks halieutiques et groupes de stocks halieutiques <u>COM (2015) 559 final</u>	N°248 déposée le 10/12/2015 par M. Jean Bizet	-	-	N°67 adoptée le 15/01/2016	Transmise le 24/02/2016	Adopté le 22/01/2016	10/12/2015	16/02/2016
Évolution des importations de sucre dans l'Union européenne en provenance des pays ACP et des pays les moins avancés (rapport) <u>COM (2013) 323 final</u>	N°282 déposée le 18/12/2015 par M. Michel Magras et Mme Gisèle Jourda	Rapport n°299 de Mme Gisèle Jourda déposé le 14/01/2016	<u>Rapport</u> n° 312 de M. Michel Magras fait au nom de la commission des affaires économiques et déposé le 20/01/2016	N°68 adoptée le 26/01/2016	Non	-	-	-
Mandat de négociation TTIP Document <u>ST 11103/1/13</u>	N°115 déposée le 27/10/2015 par M. Michel Billout et plusieurs de ses collègues	Rapport n°201 de MM. Philippe Bonnecarrère et Daniel Raoul déposé le 26/11/2015	<u>Rapport</u> n°270 de Mme Sophie Primas fait au nom de la commission des affaires économiques et déposé le 16/12/2015	N°83 adoptée le 04/02/2016 (discussion en séance publique)	Non	-	-	-