



Paris, le 13 janvier 2021

AVIS POLITIQUE

relatif au programme de travail de la Commission européenne pour 2021

- ① La commission des affaires européennes du Sénat,
- ② Vu l'article 12 du traité sur l'Union européenne,
- ③ Vu le discours de Mme Ursula von der Leyen devant le Parlement européen du 16 juillet 2019, dans lequel elle a présenté ses priorités politiques,
- ④ Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 27 mai 2020 intitulée « Remaniement du programme de travail de la Commission pour 2020 », COM (2020) 440 final,
- ⑤ Vu la réponse de la Commission du 17 juin 2020 à son avis politique relatif au programme de travail de la Commission pour 2020, C (2020) 4145 final,
- ⑥ Vu la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil du 9 septembre 2020 présentant le rapport de prospective stratégique 2020, intitulée « Prospective stratégique – Tracer la voie vers une Europe plus résiliente », COM (2020) 493 final,
- ⑦ Vu le discours sur l'état de l'Union 2020 de Mme Ursula von der Leyen, présidente de la Commission européenne, devant le Parlement européen du 16 septembre 2020,

- ⑧ Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 19 octobre 2020 présentant le programme de travail de la Commission pour 2021, intitulée « Une Union pleine de vitalité dans un monde fragile », COM (2020) 690 final,
- ⑨ Reçoit le programme de travail de la Commission européenne pour 2021 ; insiste sur la nécessité d'une présentation régulière de son état d'avancement, dans l'objectif d'obtenir des résultats rapides et tangibles pour les citoyens européens ;
- ⑩ Estime que ce programme de travail doit être mis en œuvre dans le respect du principe de subsidiarité, qui ne saurait être présumé au seul motif de l'approfondissement du marché intérieur, et selon les modalités arrêtées dans la résolution européenne du Sénat n° 106 (2016-2017) du 17 mars 2017 sur la simplification du droit européen ;
- ⑪ Adhère à la démarche de prospective stratégique initiée par la Commission, qui doit alimenter l'élaboration des politiques de l'Union européenne ; demande que cet exercice, y compris la définition des tableaux de bord de la résilience, associe également les parlements nationaux ; considère que les résultats de la prospective stratégique doivent être pris en compte par les travaux de la conférence sur l'avenir de l'Europe ;
- ⑫ *Sur le Pacte vert pour l'Europe*
- ⑬ Soutient la fixation d'un objectif de neutralité climatique de l'Union européenne à l'horizon 2050, qui marque une ambition élevée en matière de lutte contre le changement climatique cohérente avec les objectifs de l'Accord de Paris sur le climat ; souligne l'ampleur des investissements nécessaires pour atteindre l'objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050 et la nécessité d'accompagner certains territoires et certaines filières confrontés à d'importants défis de reconversion ; insiste sur la nécessité pour l'Union européenne de ne se priver d'aucune technologie permettant d'atteindre cet objectif ambitieux ; se félicite que les observations faites par le Sénat dans son avis motivé du 22 mai 2020 relatif à la loi européenne sur le climat aient été prises en compte ;

⑭ Relève que le programme de travail de la Commission comprend un important paquet « Ajustement à l'objectif 55 » afin d'adapter la législation pertinente en matière de climat et d'énergie à l'objectif récemment proposé par la Commission visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 55 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990 ; souligne dans ce cadre, et en lien avec la perspective d'introduction de nouvelles ressources propres, l'importance de réviser de manière adéquate le système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne (SEQE) et d'introduire un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, condition nécessaire pour prévenir le risque de fuite carbone, assurer une équité dans les relations commerciales internationales et concilier lutte contre les dérèglements climatiques, développement durable, développement économique et inclusion sociale ; invite la Commission à veiller à la qualité des analyses d'impact qui accompagneront les différentes initiatives législatives de ce « paquet », compte tenu de leurs conséquences sur les politiques publiques des États membres ;

⑮ Réclame la publication des études d'impact conduites en vue de l'élaboration des stratégies « Biodiversité » et « De la ferme à la fourchette », ces dernières semblant modifier l'appréciation de la Commission sur le projet de réforme de la politique agricole commune (PAC) 2021/2027, tel que proposé pourtant par la Commission elle-même en juin 2018 ; souhaite plus particulièrement que soit rendue publique l'estimation de la diminution de la production agricole de l'Union européenne à l'horizon 2030 engendrée par ces deux stratégies ;

⑯ Souhaite que le programme de travail soit complété par des initiatives relatives à la PAC tendant à supprimer la prohibition des clauses de prix, prévue par le règlement (UE) n° 1308/2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles, de manière à permettre aux agriculteurs européens de pratiquer des prix communs de cession, comme le font de longue date les agriculteurs américains, à donner aux producteurs agricoles la possibilité de convenir de prix minimaux à l'issue d'une négociation collective et à considérer le « juste prix », non pas seulement comme le prix le plus bas possible pour le consommateur, mais comme un prix raisonnable et permettant une juste rémunération de chaque maillon de la chaîne de valeur alimentaire ; demande des mesures fermes de soutien aux secteurs agricoles en difficulté, dont les filières sucrière, viticole et de

l'élevage ; appelle à une prise en compte, adaptée à la hauteur de leurs spécificités et enjeux propres, des régions ultrapériphériques (RUP) et des pays et territoires d'outre-mer (PTOM) dans la mise en œuvre et le financement des politiques européennes ; insiste sur la pérennité du financement du Programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité (POSEI), indispensable au soutien à l'agriculture des RUP ;

- ⑰ *Sur une Europe adaptée à l'ère du numérique*
- ⑱ Salue la prise de conscience par l'Union européenne de l'importance des enjeux de souveraineté numérique et de l'urgence à agir ;
- ⑲ Accueille favorablement la confirmation de la publication, en 2021, du deuxième acte du *corpus* législatif visant à la création d'un espace européen des données à caractère non personnel ; rappelle que ce cadre législatif devra assurer efficacement le respect des standards européens en matière de protection des données, indépendamment de leur localisation, par tous les acteurs, européens ou non, susceptibles de les héberger et/ou de les traiter ; demande que les fournisseurs de services informatiques, tant à destination des particuliers que des entreprises, soient tenus d'assurer une totale transparence sur le lieu de stockage et de traitement des données qui leur sont confiées, ainsi que sur les finalités de ces traitements, et sur les législations auxquelles ils sont soumis ; plaide pour une approche différenciée suivant le degré de sensibilité des données considérées, en tenant compte de leur nature et des risques encourus ; appelle à ce sujet à une vigilance renforcée, concernant la mise en place d'un espace européen des données de santé et concernant les données, à caractère personnel ou non, nécessaires aux États et aux institutions européennes pour l'exercice de leurs missions régaliennes et relevant de leur souveraineté ; souligne la nécessité d'engager une réflexion coordonnée au niveau européen sur le périmètre des données stratégiques ;
- ⑳ Souligne la nécessité, tout en maintenant la plus grande ouverture possible envers les acteurs non-européens, de prémunir les utilisateurs du *cloud* européen de toute exposition à des législations ou à des pratiques permettant un accès abusif à leurs données ; appelle à accorder une attention particulière à l'interopérabilité et à la portabilité des données afin d'éviter les effets de verrouillage au sein du *cloud*, de stimuler l'innovation, de

renforcer la concurrence et de permettre l'émergence de nouveaux acteurs ;

⑳ Souhaite la mise en place d'un projet important d'intérêt européen commun (PIIEC) dans le domaine du *cloud* ;

㉑ Préconise, notamment dans le cadre de la révision de la directive *e-commerce*, que l'analyse du pouvoir de marché prenne en compte les effets de réseaux et que les relations entre les plateformes – en particulier celles qui sont en position de verrouiller le marché – et leurs utilisateurs ou concurrents soient rééquilibrées par un encadrement *a priori* de la collecte et de l'utilisation des données, de manière à pouvoir prendre rapidement des mesures correctrices en cas de manquement aux règles de concurrence ; estime urgent de définir la notion-clef de plateformes verrouillant un marché (*gatekeeping platforms*) à partir de critères précis et d'identifier le caractère systémique de certains opérateurs numériques afin de pouvoir mettre en place un suivi rapproché de ces opérateurs, y compris pour contrôler les acquisitions de petites entreprises innovantes qui génèrent peu de chiffres d'affaires et donc n'atteignent pas les seuils de notification actuels et ainsi s'assurer que l'opération envisagée n'est pas de nature à réduire la concurrence, voire à l'éliminer (*killer acquisitions*) ;

㉒ Appelle à un renforcement de l'écosystème numérique européen et à la mise en place d'une politique industrielle volontariste en la matière ; salue le fait que 20 % des fonds prévus dans le plan de relance européen en cours d'adoption soient destinés à la numérisation de l'économie ; appelle néanmoins à la plus grande vigilance quant à la sélection des bénéficiaires de ces fonds afin de soutenir prioritairement le développement et la croissance de sociétés européennes, pleinement respectueuses de la réglementation européenne en matière de protection des données ;

㉓ Souhaite une conclusion rapide des négociations sur la mise en place du Centre européen de compétences industrielles technologiques et de recherche en matière de cybersécurité, afin de favoriser le développement d'une filière industrielle de la cybersécurité en Europe ;

㉔ *Sur une économie au service des personnes*

㉕ Appelle à la mise en œuvre rapide de l'accord obtenu sur le cadre financier pluriannuel 2021-2027 et l'instrument de relance

NextGenerationEU afin de permettre le déploiement dans les meilleurs délais de mesures nécessaires pour faire face aux conséquences économiques et sociales de la crise sanitaire et accroître la résilience de l'Union européenne ;

- ②⑦ Rappelle que les parlements nationaux doivent ratifier la décision du Conseil sur le système des ressources propres ; demande dès lors qu'ils soient mieux associés aux réflexions à venir concernant la mise en place de nouvelles ressources propres ;
- ②⑧ Approuve la prolongation en 2021 de la suspension du Pacte de stabilité et de croissance et de l'assouplissement des règles relatives aux aides d'État, décidés pour faire face aux conséquences de la pandémie de Covid-19 ;
- ②⑨ Invite à prendre des mesures concrètes, en lien avec les partenaires sociaux et les citoyens, en vue de la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux, qui doit contribuer à apporter une réponse aux conséquences sociales de la crise sanitaire ; considère que de telles mesures doivent plus particulièrement porter sur l'emploi, les qualifications professionnelles et le niveau des salaires, ainsi que sur la protection des groupes vulnérables davantage affectés par la crise ;
- ③⑩ Prend note de la présentation annoncée d'un paquet pour une économie équitable ; demande que ce paquet prévoie des mesures permettant de renforcer la lutte contre la fraude sociale transfrontalière et d'améliorer la coopération européenne en matière de lutte contre la fraude aux prestations sociales ; recommande en particulier d'autoriser l'autorité judiciaire de l'État d'accueil d'un travailleur détaché à écarter un certificat A1 obtenu de façon manifestement irrégulière, d'évaluer les coûts et avantages d'un numéro de sécurité sociale européen qui, sans se substituer au numéro de sécurité sociale national, permettrait une interconnexion plus rapide des systèmes européens de sécurité sociale, une identification et une vérification en temps réel de la couverture, d'élaborer un accord de coopération permettant d'organiser les relations de l'Autorité européenne du travail avec la commission administrative pour la coordination des systèmes de sécurité sociale et de procéder à une évaluation quantitative annuelle de la fraude sociale transfrontalière au niveau européen ;
- ③⑪ Demande un renforcement substantiel, dans le programme de travail, des mesures visant à moderniser la politique européenne de

la concurrence de manière à préserver la souveraineté économique et industrielle de l'Europe ; préconise la réalisation par la Commission d'analyses sectorielles systématiques de l'état de la concurrence ; appelle à clarifier le concept de « bien-être du consommateur », sur lequel est fondée la politique européenne de concurrence, et à y intégrer de nouveaux éléments comme la compétitivité, le maintien de l'emploi, la protection de l'environnement, la protection des données personnelles ou encore l'autonomie stratégique, notamment en matière sanitaire ; préconise un allongement de l'horizon temporel à au moins cinq ans afin de prendre en compte la concurrence potentielle future ; demande à la Commission d'actualiser sans tarder ses lignes directrices relatives à la définition du marché pertinent de façon à prendre en compte les évolutions de la réalité économique ; juge nécessaire de renforcer la flexibilité dans l'application du droit européen de la concurrence ; demande la mise en place d'une évaluation *a posteriori* et transparente des décisions de la Commission en matière de concurrence de façon à analyser la pertinence des mesures correctrices au regard des objectifs qui leur étaient assignés et à permettre à la Commission d'adapter progressivement ses futures décisions aux évolutions rapides des marchés ; propose à cet effet la création d'un Observatoire européen d'évaluation de la politique de la concurrence, organe indépendant chargé de collecter les informations relatives à l'état et à l'évolution de la concurrence dans les différents secteurs économiques ;

③② Soutient les propositions figurant dans le livre blanc publié le 17 juin 2020 par la Commission, qui lui permettraient d'interdire des acquisitions d'entreprises européennes par des entreprises bénéficiant de subventions publiques étrangères qui leur procurent un avantage indu, d'imposer aux entreprises des remèdes tels que des paiements réparateurs ou des mesures correctives de nature structurelle ou comportementale lorsqu'elle identifie des distorsions de concurrence sur un marché liées à de telles subventions et d'exclure des procédures de passation des marchés publics les entreprises soumissionnaires bénéficiant de subventions étrangères qui fausseraient le caractère concurrentiel de l'appel d'offres ;

③③ Souhaite que le réexamen de la politique commerciale commune engagé par la Commission, autour du concept « d'autonomie stratégique ouverte », permette de renforcer l'atout

que constitue la politique commerciale pour l'Union, qui doit être conforme aux valeurs et aux priorités politiques de l'Union, en veillant à mieux protéger les intérêts européens face aux pratiques déloyales et à assurer un meilleur suivi de la mise en œuvre des accords commerciaux internationaux ; demande instamment de mieux associer au processus des négociations commerciales internationales les parlements nationaux qui sont appelés à ratifier les stipulations des accords dits de « nouvelle génération » relevant des compétences partagées, tel que rappelé par la Cour de justice de l'Union européenne dans son avis « Singapour » du 16 mai 2017 ;

③④

Sur une Europe plus forte sur la scène internationale

③⑤

Rappelle, au titre du renforcement de la contribution de l'Union européenne au multilatéralisme fondé sur des règles, qu'aucune disposition du droit international n'habilite un État tiers à intervenir dans la détermination de l'approvisionnement énergétique d'un ou plusieurs États membres ; insiste, par conséquent, sur la nécessité pour les autorités américaines de s'abstenir de toute sanction et de toute menace de sanction envers toute entreprise participant à la construction ou à l'exploitation d'un équipement économique sur le territoire de l'Union et respectant le droit de l'Union, tout comme celui des États membres concernés ; invite tout État tiers à privilégier la voie négociée s'il lui apparaît qu'un projet réalisé sur le territoire de l'Union pourrait être préjudiciable à ses intérêts, et à saisir éventuellement la justice internationale en cas de désaccord persistant ; s'oppose formellement à l'adoption, par tout État tiers, de sanctions visant un État membre ou une entreprise opérant sur le territoire d'un État membre hors décision préalable d'une instance juridictionnelle internationale ; souhaite dès lors que la Commission amplifie l'action qu'elle a conduite jusqu'à présent pour mettre fin à toute ingérence d'un pays tiers dans quelque élément de politique suivie par l'Union européenne ou ses États membres sur leur territoire et fasse ainsi prévaloir le droit, sans écarter l'adoption et la mise en oeuvre de sanctions de rétorsion si nécessaire ;

③⑥

Salue la mise en oeuvre effective de la coopération structurée permanente en vue d'une coopération renforcée en matière de sécurité et de défense entre les États membres ; préconise, pour que cette dynamique européenne de défense produise des résultats efficaces, de renforcer la performance du processus de planification

de l'Union européenne et la cohérence des actions des différentes structures impliquées dans ce processus ; soutient l'objectif général du Fonds européen de la défense visant à renforcer la compétitivité, l'efficacité et la capacité d'innovation du socle technologique et industriel européen de la défense dans toute l'Union, dès lors que ces éléments contribuent de manière importante à l'autonomie stratégique et à la liberté d'action de l'Union, en réduisant sa dépendance à l'égard de sources situées dans des États tiers et en améliorant la sécurité de son approvisionnement ; affirme l'importance de la préférence européenne, seule à même de favoriser une réelle autonomie de la base industrielle et technologique de défense européenne ; juge essentiel que le plan d'action sur les synergies entre les industries civile, spatiale et de la défense, annoncé par la Commission pour le premier trimestre 2021, permette de renforcer encore cette base industrielle et technologique de défense européenne et qu'elle conforte l'autonomie stratégique européenne ;

- ③⑦ Demande que les initiatives que prendra la Commission en matière de politique de voisinage comportent des mesures relatives à la lutte contre la fraude, à la protection des intérêts financiers de l'Union européenne et à un meilleur contrôle des financements alloués aux États tiers relevant de la politique européenne de voisinage ; estime que l'Office européen antifraude, le Parquet européen et la Cour des comptes européenne ont un rôle majeur à jouer en la matière ;
- ③⑧ Réaffirme son fort attachement au maintien des équilibres financiers atteints pour l'affectation des crédits de la politique européenne de voisinage, à hauteur des deux tiers à la rive Sud de la Méditerranée, et d'un tiers à l'Est du continent ; appelle à une vigilance accrue à l'égard des conflits persistants dans les États relevant du Partenariat oriental ;
- ③⑨ Prend acte de la perspective annoncée de révision de la stratégie arctique de l'Union ; souhaite qu'elle permette de réévaluer significativement cette politique afin de l'adapter aux enjeux du réchauffement climatique, plus de deux fois plus élevé dans l'Arctique que dans le reste du monde, et aux tensions géopolitiques croissantes dans cette région ;

④① *Sur la promotion de notre mode de vie européen*

④① Insiste pour que le programme de travail soit complété par des mesures relatives à l'évaluation des technologies de santé ; considère que ce dispositif d'évaluation doit satisfaire plusieurs conditions : des pratiques garantissant la qualité des évaluations, l'utilisation par les États membres des évaluations cliniques communes nécessaires à l'évaluation d'une technologie de santé, la possibilité pour les États membres d'effectuer une évaluation clinique complémentaire s'ils estiment que certaines études objectives et fiables n'ont pas été prises en compte ou que les études prises en compte n'ont pas été faites dans les conditions de transparence et d'indépendance prévues, le fait que les résultats des évaluations cliniques communes ne préjugent pas du résultat de l'évaluation globale faite par un État membre, la définition dans un règlement, et non par le biais d'actes d'exécution ou d'actes délégués, des garanties relatives à la qualité, à la transparence et à l'indépendance des évaluations cliniques communes, des conditions de transparence et d'indépendance permettant d'assurer l'objectivité et l'intérêt pour une plus grande sécurité sanitaire des consultations scientifiques communes pour les technologies en développement, une coopération volontaire entre États membres et l'identification des technologies de santé émergentes à un stade peu avancé de leur développement et pouvant avoir une incidence majeure sur la santé des patients, notamment en cas de pandémie ;

④② Appelle à la mise en place, au titre du suivi de l'espace européen de l'éducation et de la stratégie actualisée en matière de compétences prévu par le programme de travail, d'un contrôle continu, public, indépendant et transparent du respect des normes minimales de formation prévues par la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles pour les établissements de formation inscrits à l'annexe V de cette directive ; souhaite le développement de programmes de formation continue et de re-certification pour l'ensemble des professionnels de santé ; demande à ce que la maîtrise de la langue du pays d'accueil soit un préalable à toute reconnaissance des qualifications ; souhaite une plus grande harmonisation des actes autorisés à la pratique pour chaque profession, et une plus grande concordance entre les spécialités nationales et celles mentionnées à l'annexe V de la directive ; demande à ce que l'application du contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions ne porte pas atteinte à la sécurité des

patients ni à la qualité des soins ; souhaite que la carte professionnelle européenne puisse fournir une information claire sur les qualifications du professionnel de santé qui demande à exercer dans un autre État membre, précisant de manière explicite si ces qualifications ont été reconnues dans l'État membre d'accueil ;

- ④③ Salue les mesures annoncées en matière de stratégie européenne de sécurité ; soutient avec détermination en particulier la lutte contre le terrorisme et le renforcement de la coopération policière et judiciaire au sein de l'Union européenne ; considère que ces objectifs nécessitent des initiatives ambitieuses en matière de traitement des cybercrimes dans le cadre de la coopération judiciaire en matière pénale, d'adoption d'un régime européen de conservation des données permettant de répondre aux besoins opérationnels des services répressifs et judiciaires, de renforcement d'Europol dans la lutte contre la cybercriminalité, de coopération opérationnelle renforcée entre l'ENISA et les autorités répressives et judiciaires nationales en vue d'un cadre européen de certification en matière de cybersécurité, de conclusion dans les meilleurs délais des négociations sur le deuxième protocole additionnel à la convention sur la cybercriminalité du Conseil de l'Europe, dite convention de Budapest, ainsi que de réflexion approfondie sur les voies et moyens d'une extension du champ de compétences du Parquet européen à la lutte contre la cybercriminalité ;

④④ *Sur un nouvel élan pour la démocratie européenne*

- ④⑤ Exprime son inquiétude face à la remise en cause de l'État de droit observable dans l'Union européenne ; considère que l'appartenance à l'Union européenne implique le respect des valeurs européennes par l'ensemble des États membres ; prend acte du premier rapport annuel de la Commission sur la situation de l'État de droit dans l'Union européenne, qui constitue une source d'informations fiables ; considère que les lacunes en matière de respect de l'État de droit relevées dans ce rapport doivent faire l'objet d'un suivi régulier visant à parvenir à une amélioration concrète de la situation ;

- ④⑥ Soutient la proposition de la Commission de lutter contre les crimes et discours haineux ; estime que cette lutte doit aussi être menée sur Internet et les réseaux sociaux ;

- ④⑦ Rappelle que l'Union européenne est riche de sa diversité, y compris linguistique ; demande donc de nouveau avec force que les institutions européennes permettent l'usage de la langue française dans la rédaction et la traduction, immédiate, systématique et de qualité, des documents officiels et informels d'importance, sur les sites Internet des institutions, organes et agences européens ou encore pour le travail interne aux institutions ;
- ④⑧ Insiste pour que soit institué un droit d'initiative des parlements nationaux leur permettant de contribuer positivement à l'élaboration du programme de travail de la Commission ;
- ④⑨ Demande que les parlements nationaux, qui sont des acteurs essentiels de la construction européenne, soient pleinement associés aux travaux de la conférence sur l'avenir de l'Europe ;
- ④⑩ Rappelle que le siège du Parlement européen se trouve à Strasbourg ; demande par conséquent la reprise de ses travaux à Strasbourg dans les meilleurs délais.