

N° 121
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

7 mars 2022

RÉSOLUTION EUROPÉENNE

sur le programme de travail de la Commission européenne pour 2022

*Est devenue résolution du Sénat, conformément à l'article 73 quinquies,
alinéas 2 et 3, du Règlement du Sénat, la résolution adoptée par la
commission des lois dont la teneur suit :*

Voir le numéro :

Sénat : 449 (2021-2022).

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu l'article 12 du traité sur l'Union européenne,

Vu le discours de Madame Ursula von der Leyen, Présidente de la Commission européenne, devant le Parlement européen du 16 juillet 2019, dans lequel elle a présenté ses priorités politiques,

Vu la réponse de la Commission européenne du 31 mars 2021 à son avis politique relatif au programme de travail de la Commission pour 2021, COM(2021) 690 final,

Vu la communication de la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil du 8 septembre 2021 présentant le rapport de prospective stratégique 2021, intitulé « Renforcer la capacité et la liberté d'action à long terme de l'Union européenne », COM(2021) 750 final,

Vu le discours sur l'état de l'Union 2021 de Madame Ursula von der Leyen, Présidente de la Commission européenne, devant le Parlement européen du 15 septembre 2021,

Vu la communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 19 octobre 2021 présentant son programme de travail pour 2022, intitulée « Ensemble pour une Europe plus forte », COM(2021) 645 final,

Considérant les priorités de la Présidence française du Conseil de l'Union européenne présentées par le Président de la République, le 9 décembre 2021 ;

Approuve le programme de travail de la Commission européenne pour 2022, articulé autour des six grandes ambitions définies dans les orientations politiques de sa Présidente ;

Au regard de cette ambition, estime qu'il doit être mis en œuvre dans le respect du principe de subsidiarité et insiste sur la nécessité d'une programmation rigoureuse des travaux législatifs prévus ainsi que d'une présentation régulière de son état d'avancement, dans l'objectif d'obtenir des résultats rapides et tangibles pour les citoyens européens ;

Rappelle que l'Union européenne est riche en particulier de sa diversité linguistique ; demande donc le respect effectif de ce multilinguisme par les institutions européennes dans la rédaction et la traduction des documents officiels et informels d'importance, sur les sites internet des institutions, organes et agences européens ou encore dans leurs travaux internes ;

Sur le pacte vert pour l'Europe, la politique agricole commune et la pêche :

Rappelle que la mise en œuvre de la loi européenne sur le climat (règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) n° 401/2009 et (UE) 2018/1999), en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 55 % d'ici 2030 par rapport aux niveaux de 1990 et d'atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050, suppose des investissements de très grande ampleur ; relève que le paquet « Ajustement à l'objectif 55 » contient un ensemble de mesures interdépendantes et ambitieuses ; souligne le besoin d'accompagner certaines filières confrontées à d'importants défis de reconversion et certains territoires, en tenant compte de leur diversité, et la nécessité de préserver la compétitivité des entreprises européennes tout en veillant à l'inclusion sociale des citoyens ; demande dès lors que les études d'impact de la Commission puissent être actualisées au cours des négociations de ce paquet afin de disposer d'éléments d'appréciation adaptés prenant en considération les possibles incidences de l'ensemble des risques environnementaux afin d'éviter le cumul des contraintes sur les acteurs économiques ;

Prend note de la présentation du paquet pour une mobilité « efficace et verte », qui prévoit en particulier l'augmentation du trafic ferroviaire longue distance et transfrontière, la création de nouveaux corridors de transport intégrant le rail, la route et les voies navigables, et la mise en place de stratégies de mobilité urbaine mettant en valeur les modes de transport propres et assurant une logistique durable ;

Appelle de ses vœux l'examen, dans les meilleurs délais, du nouveau paquet législatif relatif au gaz, dont l'objet principal est d'augmenter la part des gaz renouvelables et bas carbone, en particulier l'hydrogène, dans le « bouquet » énergétique des États membres ;

Demande que le processus d'élaboration d'une directive européenne sur la protection de sols et la prévention de leur dégradation par les activités industrielles et minières soit relancé, conformément aux orientations de la résolution européenne n° 147 (2020-2021) adoptée par le Sénat, le 23 juillet 2021 ;

Prend acte du cadre d'action relatif aux matières plastiques et soutient le principe d'une initiative législative tendant à réduire les rejets de microplastiques dans l'environnement ;

Constate que la réforme de la Politique agricole commune (PAC) a été adoptée selon des priorités et des modalités éloignées de celles souhaitées à plusieurs reprises par le Sénat ; constate que, si elle était appliquée dans son dispositif actuel, la proposition de règlement sur la réalisation collective de la neutralité climatique d'ici 2035 dans le secteur de l'utilisation des terres, de la foresterie et de l'agriculture induirait une diminution de la production agricole européenne, estimée autour de 10 % d'ici 2030, compensée par des importations de substitution avec des standards de qualité inférieure, ce qui aurait *in fine* des conséquences lourdes sur les revenus des agriculteurs européens ; rappelle que la PAC doit assurer l'indépendance alimentaire du continent européen et garantir la sécurité sanitaire des consommateurs européens ;

Souhaite que l'Union européenne affirme clairement son soutien à la pêche européenne, respectueuse des standards les plus exigeants du monde ; demande une action ferme de la Commission, en appui aux efforts de la France, en vue d'obtenir une stricte application, par les autorités britanniques, des dispositions relatives à la pêche de l'accord de commerce et de partenariat, signé par le Royaume-Uni et l'Union européenne le 24 décembre 2020 ;

Sur une Europe adaptée à l'ère du numérique et sur l'Europe spatiale :

Salue la prise de conscience par l'Union européenne de l'importance des enjeux de souveraineté en matières numérique et spatiale et de l'urgence à agir ;

Souligne la pertinence de l'initiative législative relative à la cyber-résilience, afin d'établir des normes communes européennes de cybersécurité pour les produits et les services et de confirmer le rôle pionnier de l'Union européenne dans ce domaine ;

Réaffirme son attachement à une adoption rapide de l'initiative législative sur les services numériques (*Digital Services Act* ou *DSA*) telle qu'elle résulte de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2020 relatif à un marché intérieur des services numériques (Législation sur les services numériques) et modifiant la directive 2000/31/CE, COM(2020) 825 final, qui vise à mieux protéger les droits des citoyens et des consommateurs en ligne, en mettant en place un cadre solide pour la transparence et la responsabilité des fournisseurs de services en ligne, ainsi que de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2020 relatif aux marchés contestables et équitables dans le secteur numérique (*Digital Market Act* ou *DMA*), COM(2020) 842 final, qui favorise l'équité et la contestabilité du marché intérieur numérique en encadrant l'activité des opérateurs en position de « contrôleurs d'accès », selon les orientations définies par les résolutions européennes du Sénat n° 32 (2021-2022) du 12 novembre 2021 et n° 70 (2021-2022) du 14 janvier 2022 ;

Salue la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2020 sur la gouvernance européenne des données, COM(2020) 767 final, ayant pour but d'établir des règles européennes harmonisées en matière d'intelligence artificielle, afin de concilier la protection des personnes, la sécurité juridique et l'innovation ; prend note de la parution imminente d'une proposition de cadre européen sur les données (*Data Act*), dans le but de faciliter le partage des données au sein du secteur privé et avec les administrations, afin d'améliorer leur utilisation ;

Souligne l'obligation de prémunir les utilisateurs du « nuage » (*cloud*) européen en construction de toute exposition à des législations ou à des pratiques permettant un accès non autorisé à leurs données, notamment de la part d'acteurs extra-européens ; appelle à accorder une attention particulière à l'interopérabilité et à la portabilité des données afin d'éviter les effets de verrouillage, de stimuler l'innovation, de renforcer la concurrence et de permettre l'émergence de nouveaux acteurs ;

Réaffirme la pertinence d'un cadre européen sur les semi-conducteurs (*European chips Act*), qui doit être présenté au cours de l'année 2022, pour permettre à l'Europe de réduire sa dépendance actuelle et de produire 20 % des semi-conducteurs dans le monde d'ici à 2030 ;

Appelle à l'adoption rapide d'une nouvelle directive ambitieuse sur la confidentialité des communications assurant un haut niveau de protection de la vie privée aux citoyens ;

Constate l'importance des enjeux liés à la numérisation de l'éducation et appelle à la présentation rapide des deux recommandations relatives, d'une part, à l'amélioration des compétences numériques dans le domaine de l'éducation et de la formation et, d'autre part, aux facteurs favorisant l'éducation numérique ;

Insiste sur la nécessité pour la France et l'Union européenne de conserver un accès à l'espace et de développer une politique spatiale ambitieuse et crédible ; rappelle le besoin, pour l'Union européenne, de développer une approche duale – civile et militaire – des enjeux spatiaux ; soutient en conséquence la stratégie de l'Union européenne pour la gestion du trafic spatial et la mise en place d'un système européen de communication sécurisée par satellite à l'échelle mondiale ;

Sur une économie au service des personnes et sur l'Europe sociale :

Considère que la mise en œuvre du cadre financier pluriannuel 2021-2027 et l'instrument de relance *NextGenerationEU* constituent des atouts précieux pour permettre à l'Union européenne de faire face aux conséquences économiques et sociales de la crise sanitaire et d'accroître sa résilience ; appelle néanmoins à éviter l'excès de bureaucratie dans les procédures de mise en œuvre et de suivi de cet instrument ;

Salue les propositions d'actes législatifs (proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (UE, Euratom) 2020/2093 fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2021 à 2027, COM(2021) 569 final, et proposition de décision du Conseil modifiant la décision (UE, Euratom) 2020/2053 relative au système des ressources propres de l'Union européenne, COM(2021) 570 final) présentées par la Commission, le 22 décembre 2021, qui prévoient l'instauration de trois nouvelles ressources propres pour le budget de l'Union européenne, à partir des recettes tirées du système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne (SEQE-UE), des ressources générées par le projet de mécanisme d'ajustement carbone aux frontières de l'Union européenne, ainsi que d'une fraction des bénéfices résiduels des multinationales ; constate cependant avec inquiétude, d'une part, que les montants prévus pour ces ressources propres ne permettent pas de couvrir l'ensemble des dépenses engagées dans le cadre du plan de relance européen et, d'autre part, que le calendrier de leur mise en place demeure incertain ; souligne, à cet égard, pour les recettes tirées du système d'échange de quotas d'émission et du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, leur lien étroit avec le paquet « Ajustement à l'objectif 55 » ; appelle par conséquent à l'adoption rapide des actes législatifs permettant l'entrée en vigueur effective de ces nouvelles ressources propres ; demande enfin que les parlements nationaux, appelés à ratifier la décision du Conseil sur le système des ressources propres, soient étroitement associés au processus de mise en place de ces nouvelles ressources propres ;

Prend note de la prolongation de la suspension du Pacte de stabilité et de croissance, décidée pour faire face aux conséquences de la pandémie de covid-19, ainsi que des réflexions en cours sur leur éventuelle révision afin de permettre les investissements nécessaires à la réussite de la transition technologique et de la transition climatique ;

Appelle la Commission et les États membres à renforcer l'union économique et monétaire afin d'assurer la pérennité de la zone euro, en finalisant la transposition des règles dites de « Bâle III », en proposant la mise en place de la garantie unique des dépôts pour parachever l'union bancaire et en poursuivant l'approfondissement de l'union des marchés de capitaux ;

Regrette la timidité de la démarche de modernisation et d'adaptation de la politique européenne de concurrence engagée par la Commission ; rappelle la nécessité de mieux articuler cette politique avec l'objectif prioritaire de promotion de la souveraineté économique et industrielle de l'Europe ; demande, pour répondre à cet objectif, la prise en compte, par la Commission, des impératifs suivants : autonomie stratégique ; compétitivité ; maintien de l'emploi ; protection de l'environnement ; protection des données personnelles ;

Soutient la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 5 mai 2021 relatif aux subventions étrangères faussant le marché intérieur, COM(2021) 223 final, qui s'inscrit dans une démarche de renforcement de l'autonomie stratégique ouverte de l'Union européenne, et estime qu'elle doit être confortée dans les termes retenus par la commission des affaires européennes du Sénat dans son avis politique en date du 8 décembre 2021, et adoptée sans délai ;

Appelle à la présentation, en février 2022, du cadre européen sur le devoir de vigilance des entreprises, avec une approche proportionnée tenant compte de la taille de l'entreprise, de son secteur d'activité et des procédures déjà en vigueur ;

Insiste sur la pertinence de la mise en place d'un instrument d'urgence pour le marché intérieur en cas de crise menaçant de compromettre son fonctionnement, afin de contribuer à garantir une solidarité accrue, de prévenir les risques de pénurie de produits et de renforcer la coopération en matière de marchés publics ;

Salue la mise à jour de la stratégie industrielle de l'Europe du 5 mai 2021 qui tend en particulier à répondre aux dépendances stratégiques de l'Union européenne et à tirer les leçons de la pandémie de covid-19 ; demande en particulier un soutien européen aux actions des industries européennes de la santé permettant de limiter la dépendance de l'Union européenne à l'égard des pays tiers dans la production de principes actifs ;

Souligne l'importance des objectifs du plan d'action sur le socle européen des droits sociaux et invite à leur mise en œuvre en pleine coopération avec les autorités nationales et locales, les partenaires sociaux et la société civile ;

Demande une mise en œuvre effective et rapide de l'Agenda rural européen, présenté le 30 juin 2021, afin que le rôle essentiel et le poids démographique et spatial des zones rurales européennes soient pleinement intégrés dans les politiques et les financements de l'Union européenne, selon les orientations de sa résolution n° 26 (2021-2022) adoptée le 4 novembre 2021 ;

Appelle à une prise en compte, adaptée à la hauteur de leurs spécificités et de leurs 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 ;

Sur une Europe plus forte sur la scène internationale :

Observe que les menaces pesant sur l'Union européenne et les États membres se sont accrues ; considère qu'en dépit de développements réels, par exemple avec la mise en œuvre effective de la coopération structurée permanente et la mise en place du Fonds européen de la défense, l'action européenne en matière de politique de sécurité et de défense commune n'apparaît pas à la hauteur de ces menaces ; souhaite ardemment que la conception de la boussole stratégique, qui devrait être finalisée au premier trimestre 2022 sous la présidence française du Conseil de l'Union européenne, assure une évaluation lucide des risques fondant ensuite une approche et des réponses partagées ;

Souligne que la politique européenne de voisinage permet une coopération privilégiée avec les pays tiers voisins qui en bénéficient, dans les domaines économique et commercial, ainsi qu'en matière de sécurité et de politique migratoire ;

Encourage à l'approfondissement particulier de cette politique, avec pragmatisme, à l'égard des pays des Balkans occidentaux, et à un meilleur contrôle de l'utilisation des financements européens qui leur sont alloués ; approuve la mise en œuvre du nouveau programme de l'Union européenne en faveur des pays de la rive sud de la Méditerranée tout en regrettant l'absence de progrès notable dans sa relation avec ces pays au cours des derniers mois ;

Déplore la recrudescence des tensions et la persistance des ingérences extérieures dans les pays du Partenariat oriental et réaffirme la pertinence de celui-ci ;

Souhaite que la Commission européenne précise les modalités de mise en œuvre, dès 2022, de la nouvelle stratégie européenne annoncée le 1^{er} décembre 2021 par le Haut représentant de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, dite « passerelle globale » (*Global gateway*), visant à développer des investissements intelligents, propres et sûrs dans les domaines du numérique, de l'énergie et des transports et à renforcer les systèmes de santé, d'éducation et de recherche dans le monde entier, pour soutenir une reprise mondiale durable, en tenant compte des besoins de nos partenaires et des intérêts propres de l'Union européenne ; considère que cette stratégie constitue notamment un atout au service du partenariat renouvelé et ambitieux avec l'Afrique, voulu par l'Union européenne ;

Approuve l'orientation générale de la Commission visant à promouvoir une politique commerciale ouverte, durable et ferme et à en faire réellement un outil en vue de renforcer l'autonomie stratégique de l'Union européenne ; estime que l'Union doit s'affirmer comme puissance commerciale, centrée sur la défense de ses intérêts, y compris face à des acteurs extra-européens bénéficiant d'aides d'État, en utilisant notamment les outils de défense commerciale dont elle dispose, en promouvant ses propres normes, en veillant à garantir une concurrence loyale et des conditions de marché équitables et en travaillant à une réciprocité dans l'accès aux marchés publics et en matière d'investissements directs ; se félicite de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la protection de l'Union et de ses États membres contre la coercition économique exercée par des pays tiers, COM(2021) 775 final, présentée le 8 décembre 2021, qui constitue une réponse aux sanctions extra-territoriales de pays tiers ; rappelle les observations formulées dans son avis politique du 28 octobre 2021 relatif à la consultation publique lancée par la Commission, intitulée « Commerce et développement durable dans les accords commerciaux de l'Union européenne : réexamen de l'approche actuelle » ; demande une particulière vigilance dans la mise en œuvre du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, outil indispensable pour prévenir les fuites de carbone mais devant éviter de pénaliser les entreprises européennes exportatrices ; demande également la révision de la méthodologie de négociation des accords commerciaux internationaux afin de mieux associer les parlements nationaux au processus de négociation ;

Sur la promotion du mode de vie européen :

Souligne que l'établissement d'une politique de l'immigration, de l'asile et de la gestion des frontières extérieures efficace et respectueuse de la dignité humaine constitue une priorité pour l'Union européenne et les États membres ; salue en conséquence l'approche globale défendue avec la présentation du Nouveau Pacte sur la migration et l'asile en septembre 2020 ; déplore cependant l'absence de réelle avancée dans les négociations au cours de l'année 2021 ; appelle en conséquence les États membres et les institutions européennes à avancer dans ces négociations en faisant preuve d'écoute et de souplesse, et à mettre en œuvre sans attendre la dimension externe de ce pacte afin de négocier des accords mutuellement bénéfiques avec les pays d'origine des migrants et les pays de transit ;

Constate que, depuis la présentation du Pacte, l'Espace Schengen, espace de libre circulation qui est l'un des acquis les plus précieux de l'Union européenne, a été fragilisé par des mouvements migratoires irréguliers et parfois artificiels, certains planifiés par des pays tiers dans le cadre d'attaques hybrides inédites ; appuie en conséquence le principe d'une adaptation des règles de l'Espace Schengen en vue d'assurer un contrôle efficace des frontières extérieures de l'Union européenne ; appelle par ailleurs à une intervention accrue de l'Union européenne, en particulier de l'agence Frontex, dans la surveillance de la Manche, devenue frontière extérieure de l'Union européenne et demande l'ouverture des négociations sur un traité euro-britannique précisant les modalités de surveillance et de gestion de cette frontière, en relais des accords franco-britanniques du Touquet et de Sandhurst ;

Accueille favorablement la mise en place effective du Parquet européen dont l'action devra être évaluée au cours du premier semestre 2022 et soutient le renforcement du cadre de coopération judiciaire en matière de protection des adultes vulnérables dans les situations transfrontalières ;

Appuie la mise en œuvre rapide du plan européen de lutte contre le cancer en préservant les moyens financiers initialement prévus ;

Exprime son soutien au programme dénommé « nouveau Bauhaus européen », exposé dans la communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions en date du 15 septembre 2021 (COM(2021) 573 final), et appelle à une extension du « label du patrimoine européen », créé par la décision n° 1194/2011/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 établissant une action de l'Union européenne pour le label du patrimoine européen ;

Soutient les efforts de l'Union européenne dans la recherche et appelle à un suivi attentif de la mise en œuvre des programmes dans le cadre d'Horizon Europe ;

Rappelle que la liberté académique n'est pas mentionnée dans les traités mais insiste sur la nécessité, pour l'Union européenne, de s'engager concrètement en faveur de cette liberté, selon les orientations définies dans son avis politique adopté le 9 décembre 2021 et sa résolution européenne n° 72 (2021-2022), devenue définitive le 14 janvier 2022 ;

Souligne la réussite du dispositif Erasmus + en faveur de la mobilité européenne des étudiants, des stagiaires et des apprentis et le renforcement des moyens budgétaires qui y sont consacrés sur la période 2021-2027 ; prend note de l'objectif ambitieux de la Commission tendant à faire bénéficier dix millions de personnes supplémentaires d'Erasmus +, au cours de cette période ; appelle en conséquence la Commission à identifier, en coopération avec les États membres, les sources de blocage, en particulier matérielles et linguistiques, de nature à freiner le développement de ce dispositif ;

Sur un nouvel élan pour la démocratie européenne :

Approuve la proposition de faire de 2022 l'année européenne de la jeunesse et souhaite une mise en œuvre concrète de cette priorité dans les domaines de l'éducation, de la formation, de l'emploi et de la lutte contre les inégalités ; souligne, comme la Présidente de la Commission dans son discours sur l'état de l'Union, que l'Union européenne a besoin de sa jeunesse et qu'elle doit l'associer à la préparation des défis à venir ;

Demande l'institution d'un droit d'initiative des parlements nationaux leur permettant de contribuer positivement à la législation européenne (carton vert) ; souhaite que cette proposition puisse être défendue par le Gouvernement français ; défendra l'inscription de cette proposition dans les conclusions de la Conférence sur l'avenir de l'Europe ;

Prend acte du deuxième rapport annuel de la Commission européenne sur la situation de l'État de droit dans l'Union européenne ; déplore la dégradation de la situation des journalistes dans l'Union européenne ; appelle en conséquence chaque État membre à prendre toutes les mesures nécessaires pour leur permettre d'accomplir ce métier essentiel à la démocratie et soutient le principe d'une législation européenne garantissant la liberté des médias ;

Réaffirme son attachement à l'adoption d'un cadre législatif européen permettant l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre hommes et femmes pour un même travail ou un travail de même valeur et contribuant à un meilleur équilibre hommes-femmes parmi les administrateurs non exécutifs des sociétés cotées en bourse ;

Rappelle enfin que le siège du Parlement européen se trouve à Strasbourg, symbole de la réconciliation franco-allemande et d'une Europe unie ; demande par conséquent le retour à la normale de ses activités à Strasbourg dans les meilleurs délais ;

Invite le Gouvernement à soutenir ces orientations et à les faire valoir dans les négociations en cours et à venir au Conseil.

Devenue résolution du Sénat le 7 mars 2022.

Le Président,

Signé : Gérard LARCHER