

N° 42
SENAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026
23 janvier 2026

RÉSOLUTION EUROPÉENNE

*sur le programme de travail de la Commission européenne
pour 2026 - COM(2025) 870 final*

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

Voir le numéro :
Sénat : 237 (2025-2026).

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu l'article 12 du traité sur l'Union européenne (TUE),

Vu la réponse de la Commission européenne du 4 juillet 2025 (C (2025) 4571 final) à son avis politique relatif au programme de travail de la Commission pour 2025 du 19 mars 2025,

Vu les orientations politiques intitulées « Le choix de l'Europe : orientations politiques pour la prochaine Commission européenne 2024-2029 » et leur présentation, le 18 juillet 2024, par Mme Ursula von der Leyen, alors candidate à un second mandat de présidente de la Commission européenne,

Vu la communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, intitulée « La voie vers le prochain cadre financier pluriannuel », en date du 11 février 2025, COM(2025) 46 final,

Vu la communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, intitulée « Rapport 2025 sur l'État de droit », en date du 8 juillet 2025, COM(2025) 900 final,

Vu le rapport de la Commission européenne, intitulé « Rapport annuel 2024 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité et sur les relations avec les parlements nationaux », en date du 8 septembre 2025, COM(2025) 473 final,

Vu le discours sur l'état de l'Union de Mme Ursula von der Leyen, présidente de la Commission européenne, prononcé devant le Parlement européen, le 10 septembre 2025,

Vu le rapport de M. Christian Noyer, ancien gouverneur de la Banque de France, intitulé « Développer les marchés de capitaux pour financer l'avenir : propositions pour une Union de l'épargne et de l'investissement », en date du 15 avril 2024,

Vu le rapport de M. Enrico Letta sur le marché unique, intitulé « Bien plus qu'un marché » (« *Much more than a market – Speed, Security, Solidarity – Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU citizens* »), en date du 17 avril 2024,

Vu le rapport de M. Mario Draghi sur une stratégie de compétitivité pour l’Union européenne, intitulé « L’avenir de la compétitivité européenne » (« *A competitiveness strategy for Europe* »), en date du 9 septembre 2024,

Vu le rapport de M. Sauli Niinistö, intitulé « Plus en sécurité ensemble : renforcer la préparation et la résilience civiles et militaires de l’Europe » (« *Safety together : Strengthening Europe’s Civilian and Militarian Preparedness and Readiness* »), en date du 30 octobre 2024,

Vu le rapport d’information n° 190 (2024-2025) de MM. Jean-François Rapin, Didier Marie et Mme Catherine Morin-Desailly, au nom de la commission des affaires européennes, intitulé « Législation européenne : Peut mieux faire ! », en date du 4 décembre 2024,

Vu la communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, intitulée « Programme de travail de la Commission pour 2026. L’Europe prend son indépendance », en date du 21 octobre 2025, COM(2025) 870 final,

Vu le rapport de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur « la simplification, la mise en œuvre, l’application », en date du 21 octobre 2025, COM(2025) 871 final,

Considérant que, face à un monde fragmenté et face des menaces croissantes, l’Union européenne doit poursuivre une stratégie visant à affirmer son indépendance et à restaurer sa compétitivité ;

*

Souhaite, avant d’évoquer le programme de travail de la Commission européenne pour 2026, saluer de nouveau le courage du peuple ukrainien et confirmer son appui à l’Ukraine, agressée par les forces armées russes depuis février 2022, dans son combat pour la liberté ; souligne l’importance du soutien des États membres et de l’Union européenne aux autorités ukrainiennes et rappelle que ce soutien, politique et financier, devra durer autant que nécessaire, tant dans l’appui aux forces militaires ukrainiennes que dans la reconstruction du pays ; alors que des pourparlers russo-américains sont organisés sur l’avenir du pays, insiste sur la nécessité d’y associer durablement les autorités ukrainiennes et les États membres de l’Union européenne ; constate que le retour à la paix est conditionné à

l'octroi de garanties de sécurité solides et crédibles à l'Ukraine, à l'identification des responsabilités dans le déclenchement du conflit et à la poursuite des auteurs de crimes de guerre, ainsi qu'au retour des enfants ukrainiens enlevés à leurs parents par les autorités russes, comme le demande sa résolution européenne n° 95 (2022-2023) du 17 avril 2023 ;

Sur les priorités politiques de l'Union européenne et leur financement :

Rappelle les sept orientations politiques de la Commission européenne pour la période 2024-2029, en l'espèce « Un nouveau plan pour une prospérité et une compétitivité durables de l'Europe », « Une ère nouvelle pour la défense et la sécurité européennes », « Soutenir les personnes et renforcer nos sociétés et notre modèle social », « Préserver notre qualité de vie : sécurité alimentaire, eau et nature », « Protéger notre démocratie, défendre nos valeurs », « L'Europe dans le monde : user de notre puissance et de nos partenariats » et « Atteindre nos objectifs ensemble et préparer notre Union pour l'avenir » ; prend note des 38 nouvelles priorités politiques et des 69 nouvelles initiatives (dont 45 normatives) prévues dans le cadre de son programme de travail pour 2026 pour mettre en œuvre ces orientations politiques ;

Souligne également qu'à compter de 2028, l'Union européenne devra rembourser les échéances des prêts du plan de relance européen, « *Next Generation EU* », pour un montant variant entre 25 et 30 milliards d'euros par an, et rappelle que le budget européen garantit certains prêts à l'Ukraine ;

Remarque avec gravité que la contribution de la France au budget de l'Union européenne pour 2026 augmente de 23 % par rapport au montant de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances initiale pour 2025 pour atteindre un niveau record de 28,44 milliards d'euros ;

Constate par conséquent que l'Union européenne va devoir faire des choix budgétaires car elle est dans l'impossibilité de financer les nouvelles priorités précitées et d'assurer le remboursement du plan « *Next Generation EU* », tout en maintenant une stabilité des contributions des États membres au budget de l'Union européenne sans nouvelles ressources propres ;

Rappelle que les négociations en cours du Cadre financier pluriannuel (CFP) 2028-2034, présenté par la Commission européenne le 16 juillet 2025, seront déterminantes pour savoir si l'Union européenne a les capacités de financer l'ensemble de ses priorités ou si elle devra en réduire le nombre ; précise que ce nouveau CFP atteindrait un niveau record de 2 000 milliards d'euros mais en entérinant une baisse importante des budgets

de la politique agricole commune (-20 %) et de la politique de cohésion (-15 %) ; précise que cette réforme envisage également de simplifier l'architecture budgétaire en fusionnant les politiques européennes traditionnelles en une seule rubrique budgétaire, de faciliter la flexibilité d'usage du budget et de conditionner le versement des fonds européens à l'engagement, par chaque État membre, de plans nationaux de réforme appelés « plans de partenariat » ; réitère son opposition de principe à toute « renationalisation », lors des négociations à venir, du financement de la politique agricole commune (PAC) et de la politique de cohésion, politiques piliers du marché intérieur qui garantissent la sécurité alimentaire européenne, pour la première, et la solidarité européenne envers les régions et les personnes les plus vulnérables, pour la seconde ; réaffirme la nécessité de budgets autonomes et stables pour ces politiques essentielles et alerte sur le risque d'exclusion des régions dans la gestion des fonds structurels ;

Regrette que la discussion sur de nouvelles ressources propres pour le budget de l'Union européenne progresse peu depuis 2021 ; estime que le paquet présenté en même temps que le CFP 2028-2034, qui confirme d'abord les projets de nouvelles ressources à partir des recettes tirées du système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne (SEQE-UE) et des ressources générées par le projet de mécanisme d'ajustement carbone aux frontières de l'Union européenne et préconise par ailleurs la mise en place de ressources fondées respectivement sur les déchets électroniques non recyclés, sur un prélèvement sur le chiffre d'affaires des entreprises opérant au sein de l'Union européenne et sur les revenus des droits d'accises sur les tabacs, constitue une bonne base de discussion ; demande donc l'adoption urgente de nouvelles ressources propres pour le budget pluriannuel de l'Union européenne en explorant toutes les pistes possibles de financement (ex : taxe sur les cryptomonnaies) ; estime, en complément, que les rabais accordés à cinq États membres, devraient être supprimés conformément à la proposition présentée sur ce point par la Commission européenne ; appelle également à une maîtrise des coûts administratifs des institutions de l'Union européenne, dont l'augmentation continue résulte en partie de nombreuses créations d'agences et d'organes de l'Union européenne depuis 2019, dont la pertinence est variable ;

Constate que le soutien financier au réarmement européen et les investissements d'avenir nécessitent également une mobilisation de l'épargne privée ; à la suite des rapports précités de MM. Noyer, Letta et Draghi, demande à cette fin la mise en place d'une Union de l'épargne et des investissements, afin de développer des produits européens d'épargne de long terme et la recherche de financements innovants ;

Sur les initiatives nouvelles de la Commission européenne qui recueillent le soutien du Sénat :

Sur la démocratie et les droits fondamentaux :

Prend acte de la publication par la Commission européenne, le 8 juillet dernier, de son sixième rapport annuel précité sur l’État de droit dans l’Union européenne en 2025 (COM(2025) 900 final), et constate que 57 % des recommandations formulées dans le rapport de 2024 ont fait l’objet d’un suivi, à des degrés différents, de la part des États membres ; souligne l’existence d’une trajectoire positive dans de nombreux États membres, mais observe simultanément que le pourcentage de recommandations ayant fait l’objet d’un suivi est en nette diminution (68 % en 2023) ; relève que la France est incitée à poursuivre et à intensifier la numérisation des procédures judiciaires ainsi que l’accélération des réformes structurelles pour améliorer l’efficacité des tribunaux ;

Insiste sur l’importance de la mise en œuvre d’un bouclier européen de la démocratie renforcé par rapport à celui présenté le 12 novembre 2025 ; rappelle que ce bouclier a pour objectifs d’encourager l’engagement des citoyens dans la vie démocratique, de préserver la liberté de la presse et l’indépendance des médias, qui est de plus en plus menacée, et de soutenir les démocraties européennes face aux ingérences étrangères (cyberattaques, manipulations de l’information...), dont le rythme et l’intensité s’accroissent ; approuve, dans ce cadre, la mise en place d’un centre européen pour la résilience démocratique, afin de réunir les capacités pour détecter, dissuader et soutenir la réponse à ces ingérences ; appelle cette plateforme européenne à s’inspirer de l’expertise et des bonnes pratiques du service français de vigilance et de protection contre les ingérences numériques étrangères (« Viginum ») ; souligne en complément, l’importance du programme « Agora EU » pour favoriser la participation civique et la promotion de la société civile, ainsi que l’accès des citoyens aux arts, au patrimoine culturel et à la diversité des expressions culturelles, pour la période 2028-2034, sous réserve d’instaurer un comité de programme pour associer les États membres à l’orientation des fonds, comme le demande le Gouvernement ; souhaite également que ce bouclier préserve l’indépendance de la justice et conforte la conditionnalité des aides européennes au respect de l’État de droit ;

Estime que le bouclier européen de la démocratie doit aussi renforcer les règles européennes en matière de lutte contre la corruption ; prend acte avec satisfaction de l’accord intervenu en trilogue, le 2 décembre 2025, pour harmoniser au niveau européen les définitions et les sanctions pénales des

infractions de corruption au niveau européen ; mais déplore une nouvelle fois l'absence d'ambition en matière de prévention et de lutte contre la corruption au sein des institutions, organes et agences de l'Union européenne, alors qu'une enquête du Parquet européen est ouverte sur des faits de fraude, de corruption et de conflit d'intérêts présumés dans l'attribution d'un programme de formation pour futurs diplomates, mettant en cause le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) et le Collège d'Europe de Bruges ; demande donc une nouvelle fois, conformément à sa résolution européenne n° 90 (2023-2024) du 18 mars 2024, la mise en place de déclarations d'intérêts et de patrimoine pour l'ensemble des membres et personnels encadrants des institutions et organes de l'Union européenne, ainsi que la création d'un comité d'éthique de l'Union européenne indépendant et doté de pouvoirs d'investigation ; réaffirme que ce comité devrait aussi, chaque année, rendre public un rapport sur le suivi de l'État de droit par les institutions de l'Union européenne, qui compléterait utilement les travaux de la Commission européenne sur ce suivi dans les États membres ;

Salue le choix de la Commission européenne de réviser « la garantie européenne pour l'enfance », afin de développer la mise en place de structures d'accueil pour les enfants et les adolescents, garantir l'accès de ces derniers aux soins et à une alimentation saine, ainsi qu'à un logement, et de mettre à jour la stratégie européenne en faveur des droits des 101 millions de personnes handicapées vivant dans l'Union européenne, pour favoriser leur mobilité, leur indépendance et leur insertion dans le processus démocratique ;

Sur l'espace, la défense et la gestion des crises :

Approuve le principe d'un acte spatial introduisant des règles de suivi des objets spatiaux et d'atténuation des débris spatiaux, des normes de cybersécurité et de renforcement de la protection des infrastructures spatiales européennes, afin de préserver l'accès des États membres à l'espace, en reprenant les recommandations de sa résolution européenne n° 90 (2024-2025) du 24 mars 2025 ; appuie également la mise en place d'un « bouclier spatial européen », prévu dans la feuille de route pour la préparation à la défense 2030, qui doit promouvoir les capacités de défense nationale interopérables dans l'espace des États membres ;

Souligne l'importance d'un cadre européen intégré pour la résilience au changement climatique, afin de soutenir les efforts de prévention, de préparation et de résilience des États membres face aux catastrophes naturelles (feux de forêt, inondations, séismes...) ; considère que l'action efficace du mécanisme européen de protection civile, dont la mission est

d'aider les États membres à répondre aux catastrophes naturelles et humaines par des capacités européennes complémentaires, doit être pleinement prise en compte et intégrée à ce cadre ;

Sur les RUP :

Souligne que les régions ultrapériphériques (RUP) et les pays et territoires d'outre-mer (PTOM) constituent des plateformes de la présence française et européenne et des vecteurs d'intégration régionale de l'Europe sur tous les continents ; affirme que la spécificité de ces territoires doit être prise en considération dans la mise en œuvre et le financement de l'ensemble des politiques européennes ; appelle la Commission à mettre pleinement en œuvre l'article 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ; salue l'annonce d'une stratégie européenne pour les RUP et d'un paquet « omnibus » consacré aux RUP afin de lever les obstacles réglementaires à leur insertion régionale et de pouvoir lutter contre la vie chère, notamment dans les secteurs de l'agroalimentaire, du traitement des déchets et de l'énergie, conformément à sa résolution européenne n° 90 (2024-2025) du 24 mars 2025 ;

Sur la lutte contre le narcotrafic et la criminalité organisée :

Prend acte de la présentation d'une proposition de règlement visant à renforcer la surveillance des « précurseurs de drogue », produits chimiques utilisés par l'industrie qui peuvent être détournés pour la fabrication de stupéfiants, ainsi que d'une nouvelle stratégie de l'Union européenne contre le trafic de drogue et d'un plan d'action en 19 priorités opérationnelles, qui prévoient, à titre principal, de bâtir une nouvelle stratégie portuaire de l'Union européenne visant à renforcer la sécurité et la résilience de nos ports et de nos chaînes d'approvisionnement face au trafic de drogue, d'actualiser les mesures et sanctions visant les réseaux de grande criminalité (en 2026), d'améliorer la détection des drogues introduites clandestinement dans l'UE par les services postaux et de livraison, de créer une base de données européennes sur les drogues de synthèse et de renforcer la coopération internationale ;

Sur les moyens d'une compétitivité durable :

Confirme l'urgence d'une révision de la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE, dite directive « marchés publics », annoncée pour 2026, afin de réduire la complexité des procédures actuelles de passation de ces marchés, qui pèse sur l'activité des

entreprises concessionnaires mais aussi sur les choix des collectivités territoriales en tant que pouvoir adjudicateur ; rappelle que ces marchés représentent un volume d'échanges de 2 448 milliards d'euros par an ; salue la volonté affichée de la Commission européenne de reconnaître, à l'occasion de cette réforme, une « préférence européenne » pour les marchés des secteurs stratégiques ; estime, conformément aux conclusions de la commission d'enquête du Sénat sur les coûts et les modalités effectifs de la commande publique et la mesure de leur effet d'entraînement sur l'économie française, présentées le 8 juillet 2025, que le champ d'application de cette « préférence européenne » doit être le plus large possible, comprenant *a minima*, les domaines de la défense, de la sécurité et du numérique ;

Déplore que l'Union européenne risque de devenir, selon les mots du vice-président exécutif de la Commission européenne, M. Stéphane Séjourné, un « dommage collatéral » dans la guerre commerciale mondiale qui oppose la Chine et les États-Unis, en particulier sur les matières premières critiques ; remarque que l'introduction de contrôles à l'exportation sur les « terres rares » par la Chine a entraîné des fermetures de capacités industrielles et des licenciements en Europe ; rappelle que l'Union européenne dispose depuis 2024 d'un cadre juridique visant à garantir un approvisionnement sûr et durable en matières premières critiques par l'augmentation des capacités de production européennes, l'amélioration de la résistance aux perturbations des chaînes d'approvisionnement via des capacités de stockage et la diversification des sources d'approvisionnement, et par la promotion du recyclage de ces matières premières ; prend note avec satisfaction de la création annoncée d'un centre européen dédié aux matières premières critiques afin de coordonner les achats et le stockage de ces matières premières critiques et d'amener les entreprises européennes à privilégier la sécurité économique dans le choix de leurs chaînes d'approvisionnement ;

Rappelle que l'Union européenne s'est dotée en 2023, d'un cadre réglementaire sur les puces électroniques (règlement (UE) 2023/1781 du Parlement européen et du Conseil du 13 septembre 2023 établissant un cadre de mesures pour renforcer l'écosystème européen des semi-conducteurs et modifiant le règlement (UE) 2021/694, dit « *Chips Act* ») qui devait lui permettre de renforcer la recherche et la capacité d'innovation dans la conception et l'emballage des puces, et mettre en place un écosystème favorisant l'augmentation de la production européenne, à hauteur de 20 % des puces électroniques mondiales en 2030 ; constate avec inquiétude que l'Union européenne ne parviendra pas à respecter cet objectif, considéré comme trop ambitieux par le rapport spécial 12/25 de la Cour des comptes

de l’Union européenne sur « La stratégie de l’Union européenne en matière de microprocesseurs » ; appelle cette dernière à évaluer objectivement la situation, à encourager l’implantation d’usines de fabrication de puces sur le territoire des États membres et à passer d’une réponse d’urgence à des dépendances critiques à une stratégie de long terme mêlant accélération des investissements et des alliances européennes dans les semi-conducteurs ; en complément, relève l’intérêt d’un nouvel acte sur l’économie circulaire, qui doit améliorer la collecte et le recyclage des déchets électroniques afin de susciter la demande de matières premières critiques et limiter les dépendances précitées des États membres ; rappelle également que l’écoconception des produits ainsi que le renforcement du recyclage sont des conditions essentielles pour cheminer vers un mode de production et de consommation plus durable ;

Sur le logement, la lutte contre la pauvreté et les droits sociaux :

Rappelle avec inquiétude la tendance à la hausse du prix des logements dans l’Union européenne depuis 2008 et la pénurie de logements constatée à l’heure actuelle dans les États membres ; souligne l’ampleur de ces difficultés en précisant, sur la base des données publiées par la Fondation pour le logement des défavorisés, que 350 000 personnes vivaient sans domicile en France et que 4,2 millions y étaient mal logées en 2024 ; constate une inadéquation entre l’offre et la demande de logements et l’existence d’un certain nombre de « freins » à la construction de logements (hausse du coût des matières premières, pénurie de main-d’œuvre, accroissement des charges administratives...) ;

Salue donc l’intention de la Commission européenne de s’attaquer au problème du logement, au vu de la crise actuelle, tout en rappelant que cette action devra respecter le principe de subsidiarité car l’Union européenne ne dispose pas de compétence en matière de politique du logement ; recommande donc qu’elle puisse compléter les initiatives des États membres pour mobiliser les investissements en faveur de l’offre de logements, supprimer les obstacles au développement de cette offre et faciliter l’accès des personnes à un logement décent ; s’inquiète des conséquences d’une éventuelle création d’un nouveau service d’intérêt économique général (SIEG) pour le logement abordable et s’oppose fermement à toute initiative risquant de perturber le système de financement du logement locatif social ainsi que celui du logement locatif destiné aux classes moyennes ; appuie en revanche la volonté de la Commission européenne de revoir les règles de location à court terme afin de faciliter l’achat de

logements par les habitants des « zones sous tension » sur la base des initiatives locales ;

Observe avec gravité que la pauvreté augmente en France et dans l’Union européenne et qu’elle se situe à un niveau préoccupant, avec 9,8 millions de personnes vivant sous le seuil de pauvreté en France (soit, un taux de pauvreté de 15,4 %) et 93,3 millions de personnes exposées au risque de pauvreté ou d’exclusion sociale dans l’Union européenne (soit 21 % de la population totale) ; approuve par conséquent la stratégie de l’Union européenne contre la pauvreté, qui prévoit un objectif de réduction du nombre de personnes menacées de pauvreté ou d’exclusion sociale d’au moins 15 millions en 2030, par de nouvelles initiatives de prévention de la pauvreté, par un soutien accru aux processus de sortie de la précarité et par une mise en œuvre plus rapide des dispositifs d’aide et de réinsertion, sur la base des bonnes pratiques ayant prouvé leur efficacité ;

Fait valoir les atouts du futur passeport européen de sécurité sociale, annoncé pour 2026, pour, d’une part, permettre aux particuliers et aux entreprises de fournir plus facilement la preuve de leur couverture sociale dans des démarches transfrontalières et pour, d’autre part, contribuer à assurer un suivi attentif des travailleurs détachés, dans le respect du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l’égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE, dit « Règlement général sur la protection des données » (RGPD) ;

Sur le renforcement de la place des agriculteurs dans la chaîne d’approvisionnement agricole et alimentaire :

Rappelle que l’Union européenne dispose, avec la directive 2005/29/CE du 11 mai 2005 relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur et modifiant la directive 84/450/CEE du Conseil et les directives 97/7/CE, 98/27/CE et 2002/65/CE du Parlement européen et du Conseil et le règlement (CE) n° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil, dite directive « sur les pratiques commerciales déloyales », d’un cadre juridique qui a permis de diminuer les pratiques commerciales déloyales des entreprises à l’égard des consommateurs, selon une évaluation de la Commission européenne en date du 4 décembre 2025 ; souligne que ce cadre juridique européen va être complété utilement par un règlement concernant spécifiquement les pratiques de la chaîne d’approvisionnement agricole et alimentaire, à la suite d’un accord en trilogue intervenu le

12 novembre 2025 ; précise que cet accord va autoriser la mise en place d'un mécanisme d'assistance mutuelle entre autorités compétentes des États membres, facilitant les échanges d'informations et la coordination de leurs enquêtes et de leurs décisions, ainsi que des dispositions de coopération dans l'hypothèse où les auteurs de ces pratiques seraient établis dans des pays tiers ; prend acte du souhait de la Commission européenne de conforter de nouveau ces règles en 2026, sur la base de l'évaluation précitée, afin de mieux protéger les agriculteurs et les petits producteurs européens, en facilitant les enquêtes d'office et en remédiant à l'application inégale des règles européennes ;

Sur le renouveau de la relation euro-méditerranéenne :

Salue la présentation bienvenue du pacte pour la Méditerranée, le 16 octobre 2025, qui illustre, pour l'Union européenne, l'ardente nécessité d'une politique de voisinage au sud et donne un nouveau souffle à la relation euro-méditerranéenne en prévoyant des coopérations nouvelles en matière de gestion des crises (mise en place d'un système d'alerte précoce « tous risques »), d'environnement (renforcement des collaborations industrielles dans les technologies propres, soutien à la mise en œuvre conjointe du cadre mondial en matière de biodiversité...), d'éducation et de patrimoine culturel (création d'une université méditerranéenne), de commerce et d'investissements (mise en place d'un mécanisme régional de soutien à la création d'entreprises), d'infrastructures (possibilité de raccordement aux câbles sous-marins Medusa et Blue-Raman, déploiement de centres 5G sécurisés...), de coopération judiciaire et policière (renforcement de la coopération dans le domaine de la sûreté maritime), et bien sûr de politique migratoire ;

Sur les initiatives nouvelles de la Commission européenne qui appellent un examen vigilant :

Sur l'objectif général de simplification :

Constate que la Commission européenne, conformément à ses orientations politiques pour la période 2024-2029, a fait de la simplification des règles et des procédures européennes, un objectif général et permanent, par des paquets dits « omnibus » ; soutient, dans son principe, cet objectif qui doit alléger les normes, les délais et les coûts administratifs des citoyens et des entreprises européennes, après avoir constaté une certaine « dérive normative » européenne au cours des dernières années ; relève que la présidente de la Commission européenne a affirmé que cette action de simplification devait permettre de réduire de 8 milliards d'euros par an les

coûts administratifs au profit des citoyens et des entreprises ; prend acte de la présentation de plusieurs paquets dits « omnibus » en 2025, en particulier en matière d’investissements, de numérique, d’agriculture, ainsi que de la publication du premier rapport de la Commission européenne sur la simplification des procédures et des règles de l’Union européenne ; affirme que cette simplification ne doit pas conduire à une dérégulation qui affaiblirait le cadre réglementaire européen alors qu’il concourt à la compétitivité de l’Union européenne et à l’affirmation d’un commerce international loyal et durable ;

S’étonne que la Commission européenne impose aux États membres cet objectif général de simplification sans l’appliquer à son propre programme de travail, qui comprend en 2026, un nombre très élevé de nouvelles initiatives d’importance inégale, et dont certaines ne répondent à aucune commande politique des États membres ; estime également que la mise en œuvre de cet objectif de simplification doit répondre à l’intérêt général européen et, par conséquent, être impérativement conciliée avec les autres priorités politiques de l’Union européenne, dans le respect de la charte européenne des droits fondamentaux et du RGPD ;

Sur la défense, la sécurité et la politique migratoire :

Constate la profusion des textes normatifs et des programmes de l’Union européenne en matière de défense dans un contexte de montée des menaces sur les États membres ; confirme la nécessité d’une coopération européenne accrue et d’un accroissement urgent de la production de munitions et d’équipements militaires en Europe ; prend note des initiatives inscrites dans le programme de travail, sur la simplification des marchés publics dans les domaines de la défense et de la sécurité et sur l’accès de l’Ukraine à un flux d’équipements militaires de pointe en 2026 ; s’oppose en revanche au principe, avancé par la Commission, d’un marché unique de la défense qui nierait la souveraineté des États membres dans leurs choix d’équipements militaires et pourrait entraîner une dissolution de l’industrie de défense française ; en cohérence avec le rapport d’information n° 184 de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, intitulé « BITDE : une ambition à muscler », en date du 3 décembre 2025, rappelle son soutien aux actions européennes visant le renforcement de la base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE) et l’autonomie stratégique européenne, à condition que ce soutien européen vienne en complément et non en substitution aux efforts consentis par les États membres en faveur de leur défense nationale car ces derniers ont, aux termes des traités, la responsabilité exclusive de la sécurité nationale et

mènent la politique de sécurité et de défense commune dans un cadre intergouvernemental ; ajoute que la justification de ces programmes européens est subordonnée au fait que leurs fonds servent réellement le développement de la BITDE et l'autonomie stratégique de l'Union européenne ;

Prend acte de l'inscription, dans le présent programme de travail, d'une réforme du statut des agences européennes de coopération judiciaire pénale (*The European Union Agency for Criminal Justice Cooperation – Eurojust*), de coopération policière (*The European Union Agency for Law Enforcement Cooperation – Europol*) et de soutien aux contrôles aux frontières (*The European Border and Coast Guard Agency – Frontex*) et approuve le principe de ces réformes en exprimant cependant plusieurs « lignes rouges » ; estime ainsi que ces actualisations statutaires peuvent renforcer les compétences de ces agences de manière pertinente, d'une part, si ce renforcement n'entraîne pas de nouvelles dépenses excessives – à l'exemple du projet de triplement des effectifs de *Frontex* qui, à ce jour, ne semble pas justifié – et, d'autre part, si, conformément aux traités, ces agences réformées demeurent bien des outils de soutien aux États membres et non des structures dotées de pouvoirs opérationnels autonomes ; considère que l'efficacité et la souplesse de fonctionnement actuelles d'*Eurojust* doivent être absolument préservées car elles sont à l'origine des succès de l'Europe en matière de coopération judiciaire pénale ; confirme que l'agence *Europol*, dont la qualité du soutien aux enquêtes des services de police des États membres doit être soulignée, peut être confortée dans ses activités de traitement des données issues d'investigations et dans sa coopération avec les pays tiers, mais pas être transformée en « FBI européen » ; enfin, conformément à sa résolution européenne n° 55 (2022-2023) du 8 février 2023, demande un renforcement du pilotage politique de l'agence *Frontex* par les États membres et la mise en place d'un contrôle parlementaire conjoint, par les parlements nationaux de l'Union européenne et par le Parlement européen, comme il en existe déjà un pour *Europol* ;

Remarque que le système de communication critique de l'Union européenne (*The European Critical Communication System – EUCCS*), dont le principe a été inscrit dans la nouvelle stratégie de sécurité intérieure de l'Union européenne, publiée le 1^{er} avril 2025, et dont le cadre juridique est annoncé pour 2026, a pour but de mettre fin aux difficultés actuelles des systèmes de communication des services de sécurité et de secours des États membres (difficultés de communication entre services distincts au niveau national, faible interopérabilité en cas d'opération transfrontalière, technologies vieillissantes) ; précise que l'*EUCCS* intégrera en France le

« Réseau radio du futur » (RRF), réseau 4G et 5G prioritaire, sécurisé et haut débit, mis en place par l’agence nationale des communications mobiles opérationnelles de sécurité et de secours (ACMOSS) ; soutient, dans son principe, ce programme stratégique qui va améliorer les communications des services d’urgence ; souhaite cependant que ces services conservent des solutions analogiques complémentaires, plus robustes, pour assurer la continuité des communications d’urgence en cas de cyberattaque ou de panne de réseau ;

Sur le numérique :

Estime plus que jamais nécessaire que l’Union européenne conquière son autonomie stratégique dans le domaine numérique ; appelle le Gouvernement et ses partenaires européens à faire respecter sans compromis les dispositions du RGPD, du règlement européen sur les marchés numériques (ou DMA pour *Digital Markets Act*) et du règlement européen sur les services numériques (ou DSA pour *Digital Services Act*) par tous les acteurs du numérique souhaitant bénéficier du marché intérieur ; demande la plus grande diligence des grandes plateformes en ligne dans les enquêtes en cours, encourage l’émergence de plateformes en ligne éthiques et souveraines, souhaite une responsabilité juridique renforcée des grandes plateformes en ligne sur les contenus qu’elles hébergent et préconise une meilleure association des autorités de régulation nationales aux enquêtes de la Commission sur les très grandes plateformes en ligne ; appelle les États membres et l’Union européenne à investir massivement dans le *cloud*, le quantique et l’intelligence artificielle (IA), et à mettre en place une politique industrielle au service de ces objectifs, conformément à sa résolution européenne n° 106 (2024-2025) du 18 avril 2025 relative à la souveraineté numérique européenne ;

Reste vigilant sur le paquet « omnibus numérique » présenté par la Commission européenne le 19 novembre 2025, qui comprend à la fois, un train de mesures de simplification des règles relatives à l’IA, à la cybersécurité et aux données, une stratégie pour une union des données et une proposition de portefeuille numérique européen destinée aux entreprises ; s’inquiète que les « modifications ciblées » alléguées du RGPD comportent le risque de démantèlement de cette réglementation protectrice des données personnelles des citoyens, puisqu’elles tendent à diminuer les contrôles et contraintes pour les petites et moyennes entreprises (PME) concernées et à repousser l’échéance de mise en conformité au RGPD des entreprises du secteur de l’IA ; rappelle, de plus, que ces annonces s’inscrivent dans un contexte de pression politique des autorités américaines

sur l’Union européenne appelant cette dernière à alléger son cadre réglementaire afin de préserver la domination des grandes plateformes en ligne américaines sur le marché intérieur ; refuse toute remise en cause de la protection des données personnelles des citoyens « en catimini » au nom de l’intérêt particulier de quelques firmes et demande une concertation avec les parlements nationaux des États membres sur ce dossier sensible ;

Remarque également que si l’acte sur le développement de l’informatique en nuage (« *cloud* ») et de l’IA a pour objet de résoudre, à juste titre, les retards de l’Union européenne dans l’implantation de « *data centers* » par rapport à la Chine et aux États-Unis, les solutions mises en œuvre pour atteindre cet objectif doivent tenir compte du caractère énergivore de ces installations (ressources en eau) et préserver la liberté de choix des États membres ainsi que des collectivités territoriales en matière d’aménagement du territoire ; demande aussi la relance du projet de certification européenne des services de *cloud* (EUCS) et de développement du « *cloud* » souverain ;

Interprète la notion d’« emplois de qualité » mise en avant par la Commission européenne dans sa feuille de route présentée, le 4 décembre 2025, comme des emplois bénéficiant de salaires adéquats et de conditions de travail satisfaisantes ; approuve les orientations de cette feuille de route visant à renforcer le dialogue social, à améliorer l’encadrement de la sous-traitance et à soutenir travailleurs et employeurs dans les transitions démographique, verte et numérique ; prend note de la phase actuelle de consultation des partenaires sociaux qui doit conduire à la publication prochaine d’un acte normatif pour mettre en œuvre ces orientations ; estime que cet acte doit s’attacher à évaluer et à encadrer les conséquences de l’utilisation de l’IA dans la sphère professionnelle, selon un principe simple selon lequel « l’homme doit garder le contrôle », afin d’éviter la « déqualification » ou la suppression abusive de certains emplois, l’aggravation des discriminations à l’embauche, la disparition des relations humaines pourtant nécessaires aux arbitrages de la vie professionnelle et la mise en place de dispositifs de surveillance inappropriés des travailleurs ;

Sur la recherche dans les sciences de la vie, sur la pêche et les océans :

Accueille avec intérêt le projet d’acte sur les biotechnologies (« *Biotech Act* »), présenté le 16 décembre 2025, visant à faire de l’Union européenne, le leader mondial dans le secteur des « sciences de la vie », en renforçant l’écosystème de recherche et d’innovation, en facilitant l’accès rapide au marché pour les innovations et en appuyant la mise en place de chaînes d’approvisionnement solides ; confirme aussi sa vigilance sur ce dossier, eu

égard aux enjeux bioéthiques et à l'importance des textes européens que cet acte devra harmoniser (paquet pharmaceutique, acte sur les médicaments critiques, règles relatives aux essais cliniques, réglementation encadrant les organismes génétiquement modifiés -OGM-...) ;

Insiste sur la contribution de la pêche à l'autonomie alimentaire des États membres et au développement des régions littorales ; en cohérence avec l'avis politique adopté par la commission des affaires européennes, le 7 avril 2025, confirme la pertinence des objectifs et de l'approche régionalisée de la politique commune de pêche (PCP) ; observe avec satisfaction les progrès réalisés dans la gestion durable des ressources halieutiques tout en soulignant que la pêche doit demeurer un pilier de « l'économie bleue » en accélérant son adaptation aux enjeux de durabilité des ressources précitées, de soutenabilité socio-économique du secteur, de renouvellement des générations et de décarbonation de la flotte ; demande le maintien du fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture (FEAMPA) dans son enveloppe actuelle et, en cohérence avec sa résolution européenne n° 125 du 6 juin 2023, la préservation de la pêche artisanale et côtière ; prend acte de l'accord intervenu, le 19 mai 2025, entre l'Union européenne et le Royaume-Uni qui ouvre la voie à un accès réciproque complet aux zones de pêche au-delà du 30 juin 2026 et jusqu'au 30 juin 2038, et de l'accord sur les droits de pêche pour 2026, intervenu le 10 décembre 2025 ; appelle à la poursuite du dialogue politique euro-britannique afin que cet accès soit effectivement et durablement garanti ;

Rappelle l'importance pour la France, qui possède la deuxième zone économique exclusive au monde, d'une politique de la mer ; soutient les principales orientations du pacte européen pour l'Océan, présenté le 5 juin 2025, qui doit être décliné, en 2026, par un acte normatif, en l'espèce « Protéger et restaurer la santé de l'océan », « Stimuler la compétitivité durable de « l'économie bleue » », « Soutenir les communautés côtières et insulaires, ainsi que les régions ultrapériphériques (RUP) », « Améliorer la sûreté et la défense maritimes » et « Renforcer la diplomatie européenne et la gouvernance internationale sur des règles pour les questions océaniques » ; estime cependant que ce pacte ne doit pas oublier la protection de la biodiversité et qu'il ne doit pas avoir pour effet d'autoriser une « industrialisation » de la mer ;

Sur l'énergie :

Salue la prise de conscience des États membres et de l'Union européenne sur la nécessité de renforcer la sécurité des réseaux énergétiques,

dont la vulnérabilité a été soulignée par la crise énergétique de 2021-2023, liée aux dépendances de l'Union européenne à l'égard du gaz russe, mais aussi aux menaces hybrides réitérées sur les infrastructures énergétiques critiques, ou encore aux pannes de réseau systémiques, à l'exemple de celle ayant frappé le réseau d'électricité en Espagne et au Portugal en avril 2025 ; souligne que les investissements dans les réseaux constituent un élément fondamental pour l'autonomie stratégique européenne dès lors qu'ils restent adaptés au mix national des États membres et, concernant le développement des interconnexions, basés sur une évaluation coût-bénéfice ; souhaite que l'initiative présentée le 10 décembre 2025 à cet égard améliore la préparation des États membres et des opérateurs face aux urgences ; rappelle que le conseil des régulateurs européens souhaite que cette réforme prépare des réponses aux crises transfrontières, protège mieux les consommateurs par des niveaux minima de protection, clarifie le rôle des acteurs en cas de crise et institue une séparation claire entre les mesures de marché et les mesures de solidarité face aux crises ;

Souhaite une meilleure protection des consommateurs contre la volatilité des prix des énergies, le renforcement de la souveraineté industrielle de l'Union et l'encouragement au développement des énergies décarbonées dans le respect du principe de neutralité technologique ; dans cet esprit, prend note avec attention du plan d'action annoncé en faveur de l'électrification qui vise à transférer une part croissante de la demande d'énergie des combustibles fossiles vers l'électricité, et du « train de mesures sur l'union de l'énergie pour la décennie à venir », qui tend à établir un nouveau cadre européen en matière d'efficacité énergétique et à favoriser le développement des énergies renouvelables ; estime essentiel que la mise en œuvre de ces lignes directrices préserve pleinement la compétence des États membres dans la définition de leur bouquet énergétique ;

Sur l'évolution des règles en vigueur pour l'industrie chimique :

Prend note de la présentation, le 8 juillet 2025, d'un plan d'action « pour renforcer l'industrie chimique », qui comprend un paquet de simplification de la réglementation applicable (Omnibus VI) assouplissant les exigences des règlements (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) n° 793/93 du Conseil et le règlement (CE) n° 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives

91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission, dit « REACH » et règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges, modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) n° 1907/2006, dit « CLP » ; souligne la nécessaire vigilance sur les conséquences éventuelles d'une telle réforme sur la santé publique et sur la moindre information des consommateurs ; confirme son souhait d'un équilibre entre le soutien à la préservation et à la compétitivité d'une industrie chimique européenne, qui a connu une baisse de production de 12 % en 2023 par rapport à 2019, son appui aux filières professionnelles concernées par la révision des règlements dits « REACH » et « CLP » (producteurs d'huiles essentielles de lavande ; métiers du patrimoine utilisant le plomb (vitraillistes, couvreurs, facteurs d'orgue...)), en cohérence avec ses résolutions européennes n° 128 (2021-2022) du 5 juillet 2022 et n° 150 (2021-2022) du 26 août 2022, et sa volonté d'interdire certaines substances, à l'exemple des polluants dits « PFAS », prohibés en France par la loi n° 2025-188 du 27 février 2025 visant à protéger la population des risques liés aux substances perfluoroalkylées et polyfluoroalkylées dans un certain nombre de produits courants, tels que les vêtements, et dont la présence dans l'eau potable doit être contrôlée à échéance 2026 ;

Sur les mesures et recommandations d'ordre général qui pourraient compléter le programme de travail de la Commission européenne pour 2026 :

S'étonne, malgré le cadre réglementaire numérique européen, de l'impunité de certaines plateformes de commerce en ligne issues de pays tiers, qui ont mis en place un modèle de production et de vente de « vêtements jetables » (ou fast fashion) ignorant les droits de l'Homme et les règles environnementales et sanitaires des États membres et qui peuvent vendre sans difficulté à des clients européens des poupées sexuelles à caractère pédopornographique et/ou des armes, en contravention explicite avec la réglementation précitée ; salue la diligence des services de contrôle français et le choix d'une réponse pénale pour faire cesser ces délits ; estime que ces contenus sont également illicites au sens du « DSA » et appelle la Commission européenne à en tirer toutes les conséquences en actionnant des mesures de suspension ou d'interdiction d'urgence à destination des plateformes qui assument de ne pas respecter le droit de l'Union européenne ;

Approuve, dans le cadre de la préparation aux crises sanitaires ou de protection civile, le principe des mécanismes de stockage stratégique de certains produits ou équipements proposés par la Commission européenne pour préparer les États membres mais rappelle, à la suite de sa résolution européenne valant avis motivé n° 166 (2024-2025) du 6 juillet 2025 sur les médicaments critiques et de sa résolution européenne valant avis motivé n° 14 (2025-2026) du 30 octobre 2025 sur les produits agricoles, que ces mesures de protection des populations relèvent avant tout des États membres : estime qu'il semble de bon sens de laisser les États membres organiser ces stocks comme bon leur semble et de réfléchir à l'attribution d'une quote-part de ces stocks à la solidarité européenne, sur base volontaire, sur le modèle existant de la réserve européenne de protection civile ;

Prend acte de la dernière évaluation des candidatures à l'adhésion à l'Union européenne, intervenue le 30 octobre 2025, qui souligne les progrès accomplis par l'Albanie, le Monténégro, la Macédoine du Nord ainsi que par la Moldavie et l'Ukraine ; fait part de sa préoccupation sur la situation actuelle de la Bosnie-Herzégovine et de la Serbie ; déplore l'évolution politique de la Géorgie, qui a suspendu sa procédure d'adhésion et s'éloigne des standards européens en réprimant les dirigeants des partis d'opposition, les manifestants en faveur de la liberté d'expression et les journalistes indépendants ; rappelle que l'évaluation des candidatures doit reposer sur une approche fondée sur le mérite et d'un examen au cas par cas, qui doit permettre de suspendre une candidature en cas de régression démocratique ; confirme aussi la nécessité, pour les pays candidats, de résoudre leurs différends préalablement à leur adhésion ; estime que chaque candidature doit être évaluée à l'aune des critères dits « de Copenhague », qui soumettent les pays candidats à la triple exigence d'institutions stables respectant la démocratie, l'État de droit et les droits de l'Homme, d'une économie de marché viable et d'une reprise de l'acquis communautaire, et être subordonnée à la capacité d'absorption de l'Union européenne ;

Rappelle la contribution déterminante de la politique de voisinage du partenariat oriental pour faciliter le renforcement des liens politiques et économiques entre l'Union européenne et les pays bénéficiaires, en particulier l'Ukraine, la Moldavie et l'Arménie, ainsi que la modernisation de l'économie de ces pays, grâce aux accords d'association et de libre-échange conclus ; constate aujourd'hui la nécessité d'une réflexion nouvelle pour conforter ces acquis et actualiser les priorités à l'égard de l'ensemble des pays bénéficiaires, en la faisant évoluer parallèlement aux progrès des négociations d'adhésion des pays candidats ;

Demande, en cohérence avec son rapport d'information n° 190 (2024-2025) sur la dérive normative de l'Union européenne du 4 décembre 2024 précité, de privilégier la présentation de directives, qui posent des règles minimales et doivent être transposées dans le droit national des États membres, à celles de règlements d'effet direct et d'application immédiate qui diminuent la liberté d'appréciation de ces États et marginalisent le rôle de leurs parlements nationaux ;

Déplore une nouvelle fois le monolinguisme de fait trop souvent constaté au sein des institutions, organes et agences de l'Union européenne, au profit de la langue anglaise, monolinguisme qui fragilise le contrôle démocratique de leurs décisions ; constate, à titre d'exemple, que le présent programme de travail a été mis à disposition du public dans sa version française seulement un mois après sa publication en anglais ; appelle par conséquent ces institutions, organes et agences à se mettre en conformité avec les traités en assurant l'emploi des autres langues de travail, au premier rang desquelles le français, dans l'ensemble des réunions décisionnelles, sur leurs sites Internet, dans la rédaction et la traduction des documents d'importance de l'Union européenne et dans leurs procédures de recrutement ; réaffirme que le respect de la diversité linguistique des États membres de l'Union européenne n'est pas une option mais un pilier fondateur de l'adhésion de ces États à l'Union européenne et de l'appropriation des citoyens à la construction européenne, reconnu par les dispositions de l'article 3 du TUE et de l'article 22 de la charte européenne des droits fondamentaux ;

Souhaite que le Gouvernement et les institutions européennes confortent la présence du siège du Parlement européen à Strasbourg, cité symbole de la réconciliation franco-allemande et incarnation de l'Europe du droit ; appelle à la négociation rapide d'une nouvelle feuille de route entre la France et le Parlement européen, l'actuelle prenant fin en 2026 ;

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 23 janvier 2026.

Le Président,

Signé : Gérard LARCHER