

N° 430

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

Enregistré à la Présidence du Sénat le 16 février 2017

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

PRÉSENTÉE

au nom de la commission des affaires européennes, portant avis motivé en application de l'article 73 octies du Règlement, sur la mise en œuvre de la directive « services » – procédure de notification des régimes d'autorisation et des exigences en matière de services,

Par MM. Didier MARIE et Jean-Paul ÉMORINE,
Sénateurs

(Envoyée à la commission des affaires économiques.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La Commission européenne a inscrit le secteur des services comme priorité dans son programme de travail pour 2017. Le 10 janvier dernier, la Commission européenne a ainsi présenté une série de mesures afin d'améliorer le fonctionnement du marché intérieur, et en particulier la mise en œuvre de la directive dite « services » de 2006. Ces nouveaux dispositifs s'inscrivent dans le cadre de sa stratégie pour le marché unique telle qu'exposée le 28 octobre 2015 dans sa communication « Améliorer le marché unique: de nouvelles opportunités pour les citoyens et les entreprises ».

L'un de ces textes est la directive visant à moderniser la procédure de notification prévue par la directive « services ». Aux termes de celle-ci, les Etats membres sont aujourd'hui tenus de notifier à la Commission européenne toute nouvelle disposition législative, réglementaire ou administrative concernant les régimes d'autorisation ou certaines exigences pouvant restreindre la liberté d'établissement et la libre prestation de service.

La Commission communique lesdites dispositions aux autres États membres. La notification n'empêche pas les États membres d'adopter les dispositions en question. Dans un délai de trois mois à compter de la réception de la notification, la Commission examine la compatibilité de ces nouvelles dispositions avec le droit européen et, le cas échéant, adopte une décision pour demander à l'État membre concerné de s'abstenir de les adopter, ou de les supprimer.

La Commission estime aujourd'hui que cette procédure n'est pas efficace. Près de 40 % des échanges entre la Commission et les Etats membres sur l'application de la directive « services » en 2015 concerneraient des textes qui ne semblent pas avoir été notifiés préalablement. La Commission juge que cette défaillance empêche la directive « services » d'atteindre son plein potentiel économique, soit une augmentation de 2,6 % du PIB de l'Union européenne. D'après ses estimations, les réformes mises en œuvre par les Etats membres entre 2006 et 2014 n'ont permis de réaliser qu'un tiers de son potentiel.

Le nouveau dispositif prévoit une notification des projets au moins trois mois avant leur adoption, qu'il s'agisse de lois, de

règlements, de dispositions administratives de nature générale ou toute autre règle contraignante. Cette notification ouvre une phase de consultation de trois mois pendant laquelle la Commission ou les autres Etats membres peuvent formuler des observations. Les Etats membres devront prendre en compte celles-ci. Si, à l'issue de ce délai, la Commission émet encore des réserves sur la conformité du projet de mesures notifié, elle en alerte l'Etat membre. Une telle alerte empêche pendant trois nouveaux mois l'Etat notifiant d'adopter les mesures concernées. Le nouveau dispositif prévoit une notification des projets au moins trois mois avant leur adoption. Le texte insiste également sur la nécessité d'une consultation d'au moins trois mois préalable avant toute adoption. Les Etats membres devront prendre en compte les observations formulées sur le projet de mesure.

Le projet de la Commission de notifier un texte avant même qu'il ne soit adopté n'est pas sans susciter de fortes réserves. La phase de consultation que la notification ouvre laisse entendre implicitement une intervention de la Commission dans le travail du législateur national. Cette option apparaît difficilement acceptable.

Par conséquent, la commission des affaires européennes a estimé que la proposition de règlement ne respecte pas le principe de subsidiarité. Elle a en ce sens, adopté, à l'unanimité, l'avis motivé suivant :

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE PORTANT AVIS MOTIVÉ

- ① La proposition de directive modifiant la directive 2006/123/CE relative aux services dans le marché intérieur et le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur vise à moderniser la procédure de notification des régimes d'autorisation et des exigences en matière de services prévue par ces textes.
- ② Le nouveau dispositif prévoit une notification des projets au moins trois mois avant leur adoption, qu'il s'agisse de lois, de règlements, de dispositions administratives de nature générale ou toute autre règle contraignante.
- ③ Cette notification ouvre une phase de consultation de trois mois pendant laquelle la Commission ou les autres Etats membres peuvent formuler des observations.
- ④ Si, à l'issue de ce délai, la Commission émet encore des réserves sur la conformité du projet de mesures notifié, elle en alerte l'Etat membre.
- ⑤ Une telle alerte empêche pendant trois nouveaux mois l'Etat notifiant d'adopter les mesures concernées.
- ⑥ Vu l'article 88-6 de la Constitution,
- ⑦ Le Sénat fait les observations suivantes :
 - ⑧ – Le projet de la Commission consiste à notifier un texte avant même qu'il ne soit adopté ;
 - ⑨ – La phase de consultation ouverte par la notification perturbe le travail du législateur national, qui doit alors prendre en compte les observations de la Commission, ainsi que celles des autres Etats membres considérés comme parties prenantes ;
 - ⑩ – A défaut d'une telle prise en compte, la Commission peut émettre une alerte interrompant pendant trois mois l'adoption de la mesure visée ;

- ⑪ – La Commission, et à travers elle, potentiellement, les autres Etats membres, s’immiscent ainsi dans la procédure législative nationale ;
- ⑫ Pour ces raisons, le Sénat estime que la proposition de règlement COM (2016) 821 final ne respecte pas le principe de subsidiarité.