

N° 487

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

Enregistré à la Présidence du Sénat le 30 mars 2023

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des affaires européennes (1) sur le suivi d'activité de
la commission 2021-2022,*

Par M. Jean-François RAPIN,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-François Rapin, *président* ; MM. Alain Cadec, Cyril Pellevat, André Reichardt, Didier Marie, Mme Gisèle Jourda, MM. Claude Kern, André Gattolin, Pierre Laurent, Mme Colette Mélot, M. Jacques Fernique, Mme Véronique Guillotin, *vice-présidents* ; M. François Calvet, Mme Marta de Cidrac, M. Jean-Yves Leconte, Mme Amel Gacquerre, *secrétaires* ; MM. Pascal Allizard, Jean-Michel Arnaud, Mme Florence Blatrix Contat, M. Philippe Bonnacarrère, Mme Valérie Boyer, MM. Jean-Pierre Corbisez, Pierre Cuypers, Christophe-André Frassa, Mme Joëlle Garriaud-Maylam, M. Daniel Gremillet, Mmes Pascale Gruny, Laurence Harribey, MM. Ludovic Haye, Jean-Michel Houllégatte, Patrice Joly, Mme Christine Lavarde, MM. Dominique de Legge, Pierre Louault, Victorin Lurel, Franck Menonville, Mme Catherine Morin-Desailly, MM. Louis-Jean de Nicolaÿ, Pierre Ouzoulias, Mmes Elsa Schalck, Patricia Schillinger.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL	5
I. LES COMMUNICATIONS GARANTISSENT L'INFORMATION DES SÉNATEURS SUR LES TEXTES EUROPÉENS.....	9
II. LES RÉOLUTIONS EUROPÉENNES DU SÉNAT SONT MAJORITAIREMENT PRISES EN CONSIDÉRATION DANS LES DÉBATS EUROPÉENS	13
1. Rappel sur la procédure d'adoption des propositions de résolution européenne	13
2. Quelques statistiques sur les résolutions européennes adoptées lors de la session parlementaire 2021-2022	14
3. Les suites données aux résolutions européennes du Sénat	18
III. UN DIALOGUE POLITIQUE AVEC LA COMMISSION EUROPÉENNE QUI RESTE INÉGAL	51
1. Les avis politiques destinés à la Commission européenne	51
2. Pour l'avenir, la nécessité pour le Sénat de faire connaître ses avis encore plus tôt.....	57
3. Le dialogue politique prend aussi la forme de rencontres avec la Commission européenne .	58
IV. LE CONTRÔLE DE SUBSIDIARITÉ.....	62
1. Rappel sur le contrôle de subsidiarité : les avis motivés.....	62
2. Le contrôle de subsidiarité : un regain quantitatif, le souhait du Sénat de « revivifier » la procédure	65
3. Les avis motivés adoptés par le Sénat	69
EXAMEN EN COMMISSION.....	79
ANNEXE RÉOLUTIONS EUROPÉENNES ADOPTÉES PAR LE SÉNAT ENTRE LE 1 ^{ER} OCTOBRE 2021 ET LE 30 SEPTEMBRE 2022.....	85

L'ESSENTIEL

Ce rapport présente le bilan du suivi des positions européennes du Sénat (résolutions européennes, avis motivés sur le respect du principe de subsidiarité et avis politiques), adoptées **entre le 1^{er} octobre 2021 et le 30 septembre 2022**.

Le suivi annuel des résolutions européennes, adressées au Gouvernement sur le fondement de l'article 88-4 de la Constitution, est facilité par la transmission d'une fiche établie par le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE), qui présente à la fois l'état des négociations du ou des texte(s) européen(s) concerné(s) par la résolution, et la façon dont les positions sénatoriales ont été prises en compte au cours des négociations à Bruxelles. Il peut donner lieu à l'audition, par la commission des affaires européennes, du membre du Gouvernement chargé des affaires européennes, ce temps d'échange et de contrôle constituant un moment important du contrôle parlementaire de l'action gouvernementale en matière européenne. Il s'intègre également dans le cadre de l'examen de l'application des lois (et résolutions) effectué par l'ensemble des commissions du Sénat.

Sur la période couverte par ce rapport, la commission des affaires européennes a été **saisie de 949 textes européens au titre de l'article 88-4 et en a sélectionné 261 qu'elle a examinés de plus près**, soit en procédure écrite, soit directement lors de ses réunions.

Ces textes ont fait l'objet de **33 communications**, destinées à informer les membres de la commission et, plus largement, le Sénat sur leurs enjeux et leurs perspectives d'adoption.

Par ailleurs, **17 résolutions européennes** ont été adoptées par le Sénat. Ces dernières ont porté sur des thèmes divers :

- thèmes institutionnels et juridiques : programme de travail de la Commission européenne ; transparence et ciblage de la publicité politique et financement des partis politiques européens ;

- thèmes économiques : réorientation de la stratégie agricole européenne découlant du pacte vert pour assurer préservation l'autonomie alimentaire de l'Europe ; préservation de la filière des huiles essentielles de lavande ; préservation des vitraillistes et autres métiers d'art, menacés par l'interdiction du plomb ; devoir de vigilance des entreprises ; subventions étrangères faussant le marché intérieur ; programme d'action numérique de l'Union européenne à horizon 2030 ; règlements sur les marchés numériques (DMA) et sur le marché intérieur des services numériques (DSA), programme pour une connectivité sécurisée ;

- thèmes environnementaux : paquet « ajustement à l'objectif 55 », inclusion du nucléaire dans le volet climatique de la taxonomie européenne des investissements durables ;

- thèmes sociaux et culturels : lutte contre les violences faites aux femmes ; soutien à la liberté académique en Europe ; création de l'autorité européenne de préparation et de réaction en cas d'urgence sanitaire (HERA) ; politique européenne du patrimoine.

Dans plus de 64 % des cas, les positions exprimées par le Sénat dans ces résolutions européennes ont été prises en compte. Onze résolutions européennes ont été prises en compte en totalité ou en majorité au cours des négociations à Bruxelles et/ou dans le texte définitif (règlement ou directive). Il s'agit des résolutions portant sur : le programme de travail de la Commission européenne pour 2022 ; la lutte contre les violences faites aux femmes ; la transparence de la publicité politique ; la réglementation européenne des marchés numériques ; la préparation et la réaction en cas d'urgence sanitaire ; l'inclusion du nucléaire dans le volet climatique de la taxonomie européenne des investissements durables ; la législation européenne sur les services numériques ; les subventions étrangères faussant le marché intérieur ; la liberté académique en Europe ; le programme d'action numérique de l'Union européenne à l'horizon 2030 ; le programme de l'Union européenne pour une connectivité sécurisée 2023-2027.

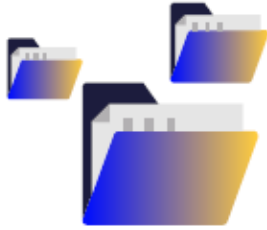
5 résolutions européennes adoptées par le Sénat ont été prises en compte partiellement, en l'espèce, celles relatives au paquet « Ajustement à l'objectif 55 », à un renforcement de la politique européenne du patrimoine, au devoir de vigilance des entreprises, ainsi qu'à la préservation des huiles essentielles de lavande et des filières du patrimoine à l'égard de la révision des règlements « REACH »¹ et « CLP »².

Enfin, dans un cas, à savoir la réorientation de la politique agricole commune (PAC) pour assurer l'autonomie alimentaire de l'Union européenne, la position du Sénat n'a pas été suivie lors des négociations européenne, la Commission européenne et le Gouvernement étant soucieux de décliner sans délai le « Pacte vert » dans le domaine agricole.

¹ Règlement (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.

² 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 modifiant le règlement (CE) n°1907/2006.

LES SUITES DONNÉES AUX RÉSOLUTIONS EUROPÉENNES DU SÉNAT EN 2022



949 TEXTES

Du 1er octobre 2021 au 30 septembre 2022, la commission des affaires européennes du Sénat a été saisie de **949 textes** (notamment des propositions de directives et de règlements, et des communications de la Commission européenne) au titre de l'article 88-4 de la Constitution.



#COMAFEURSÉNAT

« Sur ces 949 textes, elle en a examiné **261** de plus près en raison de leur enjeu. Par ailleurs, pour répondre à la guerre en Ukraine, un grand nombre de textes PESC (politique étrangère et de sécurité commune) (312) a été adopté selon la procédure d'urgence (levée de la réserve d'examen après 72 heures)



#UNIONEUROPEENNE

La commission des affaires européennes a adressé **15 avis politiques à la Commission européenne**, dans le cadre du dialogue politique direct entre cette institution et les parlements nationaux. Le Sénat français est, à ce titre, **l'une des sept assemblées parlementaires** de l'Union européenne (sur 39) **les plus actives**.



#GOUVERNEMENT

La commission des affaires européennes a adopté **17 propositions de résolution européenne** devenues résolutions du Sénat avant d'être adressées au Gouvernement. Le Sénat formalise ainsi ses positions en vue des négociations des textes par Le Gouvernement au Conseil de l'Union européenne.

64,7%

Dans **64,7 % des cas**, les positions exprimées par le Sénat dans ces résolutions européennes ont été prises en compte totalement ou partiellement.

QUELQUES EXEMPLES DE SUITES DONNÉES AUX RÉSOLUTIONS EUROPÉENNES DU SÉNAT EN 2022



1
RÉSOLUTION 1
Lutte contre les violences faites aux femmes : adoption en cours d'un cadre juridique européen qualifiant ces violences d'infractions pénales et renforçant les droits des victimes.



2
RÉSOLUTION 2
Programme pour une connectivité sécurisée : établissement d'un ensemble européen de satellites pour bénéficier de télécommunications sécurisées et autonomes.



3
RÉSOLUTION 3
Subventions étrangères faussant le marché intérieur : identification et contrôle renforcé de ces subventions afin d'éviter les distorsions de concurrence.



4
RÉSOLUTION 4
Législation sur les services numériques : adoption d'un cadre juridique européen pour mieux lutter contre les contenus illicites en ligne, réguler la pratique des publicités ciblées et contrôler les grandes plateformes.



5
RÉSOLUTION 5
Urgence sanitaire : instauration d'une structure européenne de préparation et de réponse aux crises sanitaires (HERA) et exigence de détermination des technologies de santé pour lesquelles l'Union européenne doit disposer de plus d'autonomie pour son approvisionnement.

Au cours de l'année parlementaire 2021-2022, la **commission des affaires européennes a également adopté et transmis 15 avis politiques** à la Commission européenne au titre du dialogue politique que celle-ci a directement noué avec les Parlements nationaux,. Comme le rappelait la présidente de la Commission européenne, Mme Ursula von der Leyen, lors de sa visite au Sénat, le 7 janvier 2022, « le Sénat est l'une des assemblées parlementaires les plus actives de l'Union européenne dans son dialogue politique avec la Commission européenne. »

Ces avis politiques doivent en principe faire l'objet d'une réponse de la Commission dans un délai de trois mois. Au cours de la session 2021-2022, le respect de ce délai s'est toutefois fortement dégradé : **la réponse de la Commission est intervenue à temps dans 26,6 %** des cas contre 62,5 % en 2020-2021.

Enfin, **saisi de 110 textes au titre du contrôle de subsidiarité**, le Sénat a, au cours de la session 2021-2022, adopté et transmis à la Commission européenne, **4 avis motivés**, respectivement relatifs à la neutralisation climatique d'ici à 2035 dans le domaine de l'utilisation des terres, de la foresterie et de l'agriculture, au développement du réseau transeuropéen de transport, aux poursuites judiciaires abusives altérant le débat public et à la révision des directives relatives aux énergies renouvelables, à la performance énergétique des bâtiments et à l'efficacité énergétique.

I. LES COMMUNICATIONS GARANTISSENT L'INFORMATION DES SÉNATEURS SUR LES TEXTES EUROPÉENS

A l'examen des 949 textes européens qui lui étaient soumis, la commission des affaires européennes a jugé utile que lui soient présentées **33 communications** au cours de la session écoulée.

Ces dernières sont préparées et présentées par les rapporteurs de la commission à l'issue d'une phase d'analyse et d'auditions. Elles garantissent une information exhaustive et actualisée de la commission et, par conséquent, du Sénat, sur des textes aux enjeux européens importants et participent à ce titre à la mission de contrôle dévolue au Sénat, en ce qui concerne les politiques et institutions européennes.

Généralement, ces communications interviennent à un moment où la commission des affaires européennes ne souhaite pas formuler de position politique à leur sujet :

- soit parce qu'une telle position serait prématurée au regard des informations disponibles et/ou de l'avancée des débats européens sur le projet de texte visé. La communication est alors envisagée comme un point d'étape, qui peut ensuite conduire à l'adoption éventuelle d'une résolution européenne ou d'un avis politique ;

- soit parce que, malgré l'importance du dossier traité, il existe un consensus à son sujet, au sein du Sénat, ou entre le Sénat et le Gouvernement, pour ne pas aller plus avant. Dans cette hypothèse, une expression politique du Sénat est jugée inutile car elle n'aurait « aucune valeur ajoutée » ;

- soit, au contraire, parce que la communication porte sur un sujet qui est source de dissensions certaines au sein même des groupes politiques du Sénat et complique l'établissement d'une position du Sénat.

Il peut aussi arriver qu'une communication ait pour objet d'élargir le champ de réflexion ouvert par une proposition de résolution.

Enfin, certaines communications « cycliques » établissent, souvent pour le semestre écoulé, un bilan d'activité des délégations du Sénat siégeant dans les assemblées parlementaires du Conseil de l'Europe (APCE) et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Ces communications ont acquis une importance supplémentaire depuis le déclenchement de la guerre en Ukraine, en raison des conséquences de ce conflit en termes de respect des droits de l'Homme et de préservation des liens avec les pays tiers, membres de la « Grande Europe » (États membres de l'Espace économique européen¹ ; pays développant une relation bilatérale spécifique avec l'Union européenne² ; pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne³...).

¹ Islande ; Liechtenstein ; Norvège.

² Royaume-Uni ; Suisse.

³ Candidatures déposées ou officielles : Albanie ; Bosnie-Herzégovine ; Géorgie ; Kosovo ; Macédoine du Nord ; Moldavie ; Monténégro ; Serbie ; Turquie ; Ukraine.

Communications présentées devant la commission des affaires européennes du Sénat du 1^{er} octobre 2021 au 30 septembre 2022

<i>Date et objet de la communication</i>	<i>Rapporteurs de la commission des affaires européennes</i>
État des lieux des relations entre la France et la Slovaquie (14 octobre 2021)	Mme Colette Mélot
Compte rendu du déplacement du groupe d'amitié France-Balkans occidentaux en Macédoine du nord, en Serbie et au Monténégro (14 octobre 2021)	Mme Marta de Cidrac
Compte rendu du déplacement d'une délégation de la commission en Roumanie, du 29 septembre au 2 octobre 2021 (21 octobre 2021)	M. Jean-François Rapin, président
Articulation entre droit européen et droit national (21 octobre 2021)	M. Philippe Bonnacarrère
Nouvelle stratégie commerciale de l'Union européenne (28 octobre 2021)	MM. Jean-François Rapin, président, et Didier Marie
Projet de loi autorisant la ratification de l'accord modifiant le traité instituant le Mécanisme européen de stabilité (MES) (28 octobre 2021)	MM. Claude Kern et Victorin Lurel
Présentation des résultats de la consultation sénatoriale en ligne des élus locaux sur l'avenir de l'Europe (4 novembre 2021)	M. Jean-François Rapin, président
Bilan d'activité de la délégation sénatoriale à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) (sessions de juin et de septembre)	M. Alain Milon
Mission d'observation électorale de l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (AP-OSCE) en Moldavie (18 novembre 2021)	M. Jean-Yves Leconte
Bilan d'activité de la délégation sénatoriale à l'AP-OSCE au second semestre 2021 (18 novembre 2021)	M. Pascal Allizard
État des relations Union européenne- Suisse (24 novembre 2021)	Mme Florence Blatrix Contat et M. Cyril Pellevat
La réponse européenne au développement de la puissance chinoise (9 décembre 2021)	Mme Gisèle Jourda et M. Pascal Allizard

Liberté académique en Europe (9 décembre 2021)	M. André Gattolin
Les pêcheurs français face au Brexit (15 décembre 2021)	M. Alain Cadec
Paquet « ajustement à l'objectif 55 » (3 réunions : 20, 25 et 26 janvier 2022)	Mme Marta de Cidrac et M. Jean-Yves Leconte
Compte rendu du déplacement d'une délégation de la commission en Italie, les 8 et 9 novembre 2021 (3 février 2022)	M. Jean-François Rapin, président
Programme de travail de la Commission européenne pour 2022 (3 février 2022)	MM. Jean-François Rapin, président, et Didier Marie
Salaires minimaux (10 février 2022)	Mmes Pascale Gruny et Laurence Harribey
Décision de la Russie de faire la guerre à l'Ukraine et conséquences pour l'Union européenne (1 ^{er} mars 2022)	M. Jean-François Rapin, président
Sommet Union européenne/Union africaine des 17 et 18 février 2022 (9 mars 2022)	Mme Gisèle Jourda et M. Christophe-André Frassa
Relations entre l'Union européenne et la Turquie (9 mars 2022)	MM. Jean-Yves Leconte et André Reichardt
Bilan de la session extraordinaire de l'APCE des 14 et 15 mars 2022 (30 mars 2022)	M. Claude Kern
Mission d'observation électorale de l'AP-OSCE en Hongrie, du 1 ^{er} au 4 avril 2022 (12 avril 2022)	M. Jean-Yves Leconte
Instrumentalisation des migrants et code frontières Schengen (12 avril 2022)	MM. Jean-Yves Leconte et André Reichardt
Bilan de l'activité de la commission des affaires européennes du 1 ^{er} octobre 2020 au 30 septembre 2021 (24 mai 2022)	M. Jean-François Rapin, président
Compte rendu du déplacement d'une délégation de la commission à la frontière ukrainienne, du 10 au 13 mai 2022 (24 mai 2022)	MM. Jean-François Rapin, président, Claude Kern et Cyril Pellevat
Bilan de la Conférence sur l'avenir de l'Europe (15 juin 2022)	M. Jean-François Rapin, président, et Mme Gisèle Jourda

Perspectives d'élargissement de l'Union européenne (21 juin 2022)	Mme Marta de Cidrac et M. Didier Marie
Numérisation de la procédure de visa (28 juin 2022)	MM. Jean-Yves Leconte et André Reichardt
Bilan de la présidence française du Conseil de l'Union européenne (PFUE ; 1 ^{er} janvier - 30 juin 2022) (7 juillet 2022)	M. Jean-François Rapin, président
Négociations du Nouveau Pacte sur la migration et l'asile (21 juillet 2022)	MM. Jean-Yves Leconte et André Reichardt
Accord de libre-échange entre l'Union européenne et la Nouvelle-Zélande (21 juillet 2022)	M. Didier Marie
Suivi des négociations du paquet législatif « Ajustement à l'objectif 55 » (27 juillet 2022)	Mme Marta de Cidrac et M. Jean-Yves Leconte

II. LES RÉOLUTIONS EUROPÉENNES DU SÉNAT SONT MAJORITAIREMENT PRISES EN CONSIDÉRATION DANS LES DÉBATS EUROPÉENS

Les développements qui suivent présentent, d'un point de vue statistique et procédural, les suites données aux résolutions européennes adoptées par le Sénat, **entre le 1^{er} octobre 2021 et le 30 septembre 2022**¹.

1. Rappel sur la procédure d'adoption des propositions de résolution européenne

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

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

À cet effet, le Gouvernement doit soumettre au Sénat tous les projets d'acte de l'Union européenne, dès leur transmission au Conseil. Mais le Sénat peut également, de sa propre initiative, et depuis la révision

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

constitutionnelle de 2008, se saisir de « tout document émanant d'une institution de l'Union », par exemple un rapport, un livre vert ou un document préparatoire.

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

LA RÉSERVE D'EXAMEN PARLEMENTAIRE

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

Ce mécanisme assure au Sénat (comme à l'Assemblée nationale) un **délai de huit semaines** pour manifester sa volonté de se prononcer sur un projet d'acte législatif européen. Lorsqu'une telle volonté s'est clairement manifestée, le Gouvernement doit éviter de prendre une position définitive au Conseil et, si nécessaire, doit proposer un report du vote du Conseil pour que la résolution puisse être prise en compte.

2. Quelques statistiques sur les résolutions européennes adoptées lors de la session parlementaire 2021-2022

Sur la période allant du 1^{er} octobre 2021 au 30 septembre 2022, la commission des affaires européennes a **traité 949 textes européens**. Parmi les textes traités, 514 (54,16 %, soit 11 % de plus qu'en 2020-2021) relevaient d'une procédure de levée automatique de la réserve parlementaire¹, selon laquelle le texte est présumé adopté dans les 72 heures de son dépôt, sauf décision de la commission de les examiner. Par ailleurs, 435 textes (soit 45,84 %) se situaient en dehors de cette procédure, dont **261 textes** (soit 27,5 % du total des textes et 60 % des textes non concernés par la levée de réserve) ont été soit examinés en commission, soit traités en procédure écrite.

¹ Plusieurs catégories de textes spécifiques comme les nominations, les virements ou les textes PESC font l'objet d'une procédure d'accord tacite négociée entre les deux assemblées et le Secrétariat générale aux affaires européennes (SGAE), rattaché au Premier ministre. Une fois passé un délai de 72 h après leur dépôt, la réserve d'examen des textes relevant de ces catégories est considérée comme levée.

Ces différents chiffres sont récapitulés dans le tableau ci-après :

Textes traités sur la session 2021-2022		949
Procédure 72 h	Nominations	153
	PESC	312
	Virements	27
	TVA	12
	Fonds européen d'ajustement à la mondialisation	10
		514
Levée tacite hors PESC		174
Procédures écrites/textes examinés en commission		261
		435

Au cours de cette période, le Sénat a adopté **17 résolutions européennes**, contre 6 sur la même période l'année dernière (soit une augmentation de 183 %)¹. Cette forte augmentation résulte d'un « rattrapage » et d'un retour à un « rythme de croisière » après une session 2020-2021 où l'activité avait été moindre, en raison des suites de la pandémie, de la tenue des élections sénatoriales en septembre 2020 puis, à l'hiver 2020-2021, d'un cycle d'auditions préalable à l'adoption de résolutions européennes par la commission.

Liste des résolutions européennes adoptées par le Sénat entre le 1^{er} octobre 2021 et le 30 septembre 2022

Texte	Rapporteur(s) de la commission des affaires européennes
Marchés numériques (Législation européenne sur les marchés numériques ou <i>Digital Markets act - DMA</i>)	Mmes Florence Blatrix Contat et Catherine Morin-Desailly
Lutte contre les violences faites aux femmes	Mmes Pascale Gruny et Laurence Harribey

¹ Le détail de la procédure d'adoption de ces résolutions européennes est rappelé en annexe du présent rapport.

Texte	Rapporteur(s) de la commission des affaires européennes
Création de l'autorité européenne de préparation et de réaction en cas d'urgence sanitaire (HERA)	Mmes Pascale Gruny et Laurence Harribey
Inclusion du nucléaire dans le volet climatique de la taxonomie des investissements durables	MM. Daniel Gremillet, Claude Kern et Pierre Laurent
Marché intérieur des services numériques (Législation européenne sur les services numériques ou <i>Digital Services act -DSA</i>)	Mmes Florence Blatrix-Contat et Catherine Morin-Desailly
Subventions étrangères faussant le marché intérieur	Mme Christine Lavarde et M. Didier Marie
Liberté académique en Europe	M. André Gattolin
Programme de travail de la Commission européenne pour 2022	MM. Jean-François Rapin, président, et Didier Marie
Transparence de la publicité politique et statut et financement des partis politiques européens, élections européennes et municipales	M. Jean-François Rapin, président, et Mme Laurence Harribey
Paquet « Ajustement à l'objectif 55 »	M. Jean-François Rapin, président, Mme Marta de Cidrac, M. Daniel Gremillet ; Mme Pascale Gruny, MM. Jean-Michel Houllégatte, Claude Kern, Pierre Laurent, Jean-Yves Leconte, Dominique de Legge et Didier Marie
Politique européenne du patrimoine renforcée au service de l'attractivité des territoires	Mme Catherine Morin-Desailly et M. Louis-Jean de Nicolaÿ
Réorientation de la stratégie agricole européenne découlant du Pacte vert pour assurer l'autonomie alimentaire de l'Union européenne	M. Jean-François Rapin, président
Préservation des huiles essentielles de lavande menacée par la révision des règlements européens REACH et CLP	M. Jean-Michel Arnaud

Texte	Rapporteur(s) de la commission des affaires européennes
Programme d'action numérique de l'Union européenne à l'horizon 2030	Mmes Florence Blatrix Contat et Catherine Morin-Desailly
Préservation des filières du patrimoine menacées par l'interdiction du plomb	Mme Catherine Morin-Desailly et M. Louis-Jean de Nicolaÿ
Devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité	Mme Christine Lavarde, MM. Jacques Fernique et Didier Marie
Programme pour une connectivité sécurisée pour la période 2023-2027	MM. Jean-François Rapin, président, et André Gattolin

Sur ces 17 textes :

- **12** sont issus d'une proposition de résolution de la commission des affaires européennes (marchés numériques (DMA) ; autorité européenne de préparation et de réaction en cas d'urgence sanitaire (HERA) ; inclusion du nucléaire dans le volet climatique de la taxonomie des investissements durables ; marché intérieur des services numériques (DSA) ; subventions étrangères faussant le marché intérieur ; liberté académique ; programme de travail de la Commission européenne pour 2022 ; transparence de la publicité politique ; politique européenne du patrimoine renforcée ; préservation des huiles essentielles de lavande ; programme d'action numérique de l'Union européenne à l'horizon 2030 ; devoir de vigilance des entreprises) et **5** trouvent leur origine dans l'initiative d'un ou plusieurs sénateurs (lutte contre les violences faites aux femmes ; paquet « ajustement à l'objectif 55 » ; réorientation de la stratégie agricole ; préservation des filières du patrimoine ; programme connectivité sécurisée) ;

- **3** ont donné lieu à un rapport d'information de la commission des affaires européennes (marchés numériques (DMA) ; inclusion du nucléaire dans le volet climatique de la taxonomie des investissements durables ; marché intérieur des services numériques (DSA)) ;

- **13** ont également fait l'objet d'un avis politique que la commission des affaires européennes a adressé à la Commission européenne dans le cadre du dialogue politique (marchés numériques (DMA) ; autorité européenne de préparation et de réaction en cas d'urgence sanitaire (HERA) ; inclusion du nucléaire dans le volet climatique de la taxonomie des investissements durables ; marché intérieur des services numériques (DSA) ; subventions étrangères faussant le marché intérieur ; liberté académique ; programme de travail de la Commission européenne pour 2022 ; transparence de la publicité politique ; politique européenne du patrimoine renforcée ; préservation des huiles essentielles de lavande ; programme

d'action numérique de l'Union européenne à l'horizon 2030 ; devoir de vigilance des entreprises ; préservation des filières du patrimoine).

Ces chiffres illustrent l'**origine variée du traitement des questions européennes au Sénat**, et la volonté de ce dernier de sensibiliser simultanément le Gouvernement français et la Commission européenne à ses priorités sur les sujets européens d'importance.

3. Les suites données aux résolutions européennes du Sénat

Que fait le Gouvernement des résolutions européennes votées par le Sénat ?

Ce rapport démontre que les résolutions européennes du Sénat ont des conséquences directes sur les négociations conduisant à l'élaboration de la législation européenne, qui, du fait de l'applicabilité directe des règlements et de la transposition des directives, a des incidences évidentes sur la législation française.

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

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

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

En tout état de cause, de manière à formaliser ce suivi des positions exprimées par le Sénat sur chaque dossier, **le Secrétariat général aux affaires européennes (SGAE) établit une « fiche de suivi de résolution » qu'il adresse à la commission des affaires européennes.**

Ainsi, le SGAE a-t-il transmis **seize fiches (correspondant peu ou prou aux 17 résolutions européennes adoptées par le Sénat, à l'exception de celle adoptée sur le programme de travail de la Commission européenne, qui, par essence, couvre l'ensemble des politiques européennes) pour la période couverte par le présent rapport.**

Le rapporteur, comme l'année dernière, se félicite de la très grande qualité des informations contenues dans ces fiches de suivi.

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

a) Le Sénat a été totalement ou très largement suivi dans plus de 64 % des cas

Sur les dix-sept résolutions européennes analysées dans le présent rapport, **onze, soit environ 64,7 %**, ont été prises totalement ou très largement en compte au cours des négociations, voire dans le texte européen définitif.

a1) La résolution européenne du Sénat n° 121 sur le programme de travail de la Commission européenne pour 2022, devenue définitive le 7 mars 2022 :

Cette résolution, présentée par le Président Jean-François Rapin et par M. Didier Marie, est un exercice annuel par lequel le Sénat fait connaître au Gouvernement sa vision des priorités européennes pour l'année à venir sur la base de ses observations relatives au programme de travail de la Commission européenne. Elle a été doublée d'un avis politique directement transmis à la Commission européenne, qui lui a répondu le 2 mai 2022.

Pour l'exercice 2022, le Sénat a d'abord apporté un soutien de principe aux grandes orientations définies par la Commission dans son programme de travail tout en constatant que ce dernier avait été bien évidemment « chamboulé » par l'irruption de la guerre en Ukraine, à compter du 24 février 2022.

Dans sa réponse, la Commission européenne a, en particulier partagé le souhait d'un Sénat d'une mise en œuvre de ce programme de travail respectueuse du principe de subsidiarité et du multilinguisme, réaffirmant son souci d'une publication de tous les documents juridiquement contraignants et de portée générale dans les 24 langues officielles de l'Union européenne. En revanche, elle a précisé que « pour les autres documents, ainsi que pour les sites web de la Commission européenne, dans certains cas, le respect de la diversité linguistique (devait) être concilié avec les contraintes administratives et budgétaires ». Force est cependant de constater qu'un certain nombre de documents stratégiques et de portée générale (analyses d'impact des initiatives) ne sont disponibles qu'en version anglaise.

Concernant le pacte vert, la politique agricole commune (PAC) et la pêche, la Commission européenne a :

- confirmé la nécessité, soulignée par le Sénat, d'assurer une transition écologique équitable dans la mise en œuvre du paquet « Ajustement à l'objectif 55 » en soutenant les citoyens les plus vulnérables et en luttant contre la « pauvreté énergétique » ;
- rappelé que, conformément aux demandes du Sénat, la Commission européenne avait présenté une nouvelle stratégie pour la protection des sols à l'horizon 2030, qui doit permettre de ramener la contamination des sols à des niveaux ne présentant aucun risque pour la santé humaine ou l'environnement d'ici à 2050 ;
- pris l'engagement d'assurer la pleine mise en œuvre des dispositions relatives à la pêche de l'accord de commerce et de partenariat conclu en 2020 avec le Royaume-Uni.

Concernant l'Europe du numérique et l'Europe spatiale, la Commission européenne a déclaré partager les préoccupations du Sénat relatives à l'éducation au numérique et précisé que la présentation du règlement sur les semi-conducteurs (« *chips act* ») devait garantir la sécurité d'approvisionnement et le retour à la souveraineté technologique de l'Union européenne dans ce domaine.

Elle a remercié le Sénat pour son soutien relatif aux ambitions spatiales de l'Union européenne et a présenté plusieurs initiatives : la proposition de règlement sur une connectivité sécurisée ; une communication conjointe sur une approche européenne en matière de gestion du trafic spatial ; la révision de la stratégie industrielle avec une alliance européenne pour les lanceurs réunissant tous les acteurs publics et privés.

Concernant le budget de l'Union européenne, la Commission européenne a confirmé qu'elle travaillait à l'adoption de nouvelles ressources propres. Au sujet de l'union économique et monétaire (UEM), la Commission européenne a signalé sa proposition de mise en œuvre des réformes finales de l'accord de Bâle III¹ dans le droit de l'Union européenne.

Prenant note des critiques du Sénat à l'égard de l'absence d'adaptation de la politique de concurrence européenne en vue de permettre la constitution de « champions industriels européens », la Commission européenne a néanmoins précisé qu'elle procédait

¹ Entré en vigueur en 2010, l'accord de « Bâle III », élaboré par le comité de Bâle (composé de superviseurs bancaires de 28 pays développés ou émergents), tend à consolider le système bancaire par un renforcement du niveau et de la qualité des fonds propres des banques.

à un réexamen des instruments de la politique de concurrence « d'une ampleur et d'une ambition inégalées ».

De fait, l'état d'esprit de la Commission européenne a changé à ce sujet, sous pression des États-Unis. En effet, en août dernier, ces derniers ont adopté l' « *Inflation Reduction Act* » (IRA), qui prévoit près de 369 milliards de dollars de subventions pour financer, sur dix ans, les mesures et productions qui doivent leur permettre de réduire leurs émissions de gaz à effet de serre de 50 à 52 % d'ici à 2030 par rapport à 2005. Cependant, ce texte a clairement une dimension protectionniste puisque seules les productions sur le territoire américain bénéficieront de telles subventions. En conséquence, faute de plan équivalent dans l'Union européenne, les entreprises européennes ont intérêt à délocaliser leurs activités sur le territoire américain.

C'est pourquoi la Commission européenne a désormais pour objectif de diversifier ses approvisionnements stratégiques et de constituer une base solide pour une « industrie verte européenne ». Elle a annoncé des initiatives en ce sens, le 16 mars dernier¹. Dans ce cadre, elle propose à la fois des facilités pour l'expérimentation des technologies vertes et une simplification des autorisations (guichet unique...) et de l'accès aux financements. En complément, elle a proposé l'assouplissement temporaire (jusqu'au 31 décembre 2025) des règles actuelles encadrant les aides d'État afin de faciliter les investissements dans les énergies renouvelables, dans les équipements stratégiques (batteries ; panneaux solaires...) et dans leurs composants essentiels (rehaussement du plafond d'aides et simplification de leur calcul ; mise en place d'une clause d'aide équivalente...).

Par ailleurs, dans sa réponse, la Commission européenne a également pris acte du soutien du Sénat à ses initiatives en faveur des zones rurales (présentation du pacte rural en décembre 2021) et des régions ultrapériphériques.

Dans le domaine de la politique commerciale, la Commission européenne a déclaré « apprécier le soutien de la France », rappelant qu'elle souhaitait renforcer le partenariat transatlantique et le multilatéralisme, réformer les règles du commerce mondial, adopter une ligne plus ferme dans le contrôle des accords commerciaux avec l'instrument anti-coercitif et mettre en place le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières

¹ Proposition de règlement COM(2023) 160 final et Communication COM(2023) 165 final.

(MACF)¹ prévoyant l'application d'un même tarif du carbone aux produits nationaux et aux produits importés.

Sur la promotion du mode de vie européen, la Commission européenne a remercié le Sénat pour son appui au programme d'échanges et de formation Erasmus+, doté de 26 milliards d'euros sur sept ans. Elle a aussi souligné l'importance de sa stratégie pour l'espace Schengen, qui doit garantir « l'exercice sans entrave des libertés fondamentales », renforcer la solidarité dans la gestion des frontières extérieures et conforter la coopération policière européenne.

Au sujet de la démocratie européenne, la Commission européenne a considéré avec intérêt la proposition du Sénat de contribuer positivement à l'élaboration de la législation européenne par un droit d'initiative des parlements nationaux (« carton vert ») **en soulignant que le Sénat, « par ses avis (...) », « apport(ait) déjà une contribution très appréciée »**. Elle a également déclaré partagé ses préoccupations au sujet de la sauvegarde et du pluralisme des médias et de la protection des journalistes.

Enfin, sans surprise, la Commission européenne a pris acte de son désaccord avec le Sénat au sujet de la stratégie « de la ferme à la fourchette », qui décline le pacte vert pour l'Europe en matière agricole (voir *infra*).

a2) Les résolutions relatives aux droits des citoyens et au fonctionnement démocratique de l'Union européenne

- **La résolution européenne du Sénat n° 46 tendant à renforcer la lutte contre les violences faites aux femmes** résulte d'une initiative de la sénatrice Nathalie Goulet et de plusieurs de ses collègues. Adoptée par la commission des affaires européennes sur le rapport de Mmes Pascale Gruny et Laurence Harribey, elle est devenue définitive le 26 novembre 2021.

Elle demandait l'établissement d'un cadre juridique européen (sous la forme d'une directive) permettant une lutte efficace

¹ L'Union européenne a mis en place un marché du carbone, qui attribue des quotas d'émissions de gaz à effet de serre aux entreprises. En cas de dépassement de ces quotas, celles-ci doivent payer un surcoût, dont le montant est défini par le marché (environ 87 euros la tonne de CO₂ en décembre 2022). Lorsque le MACF sera opérationnel, les importateurs de marchandises de pays tiers devront acheter, auprès des autorités nationales compétentes, des certificats, dont le prix sera indexé sur celui du CO₂ au sein du marché européen du carbone.

contre les abus et violences faites aux femmes, conformément aux dispositions de la convention d'Istanbul¹.

Elle souhaitait en outre que cette directive puisse fixer des sanctions pénales minimales pour réprimer ces violences, décide de mesures de prévention, de soutien et d'accompagnement des victimes, et facilite la coopération entre États membres.

La Commission européenne a répondu à cet appel en présentant, le 8 mars 2022, la proposition de directive sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique². Le Gouvernement français, qui avait ratifié la convention d'Istanbul, a soutenu cette démarche. De plus, ce texte, comme le préconisait le Sénat, définit les infractions pénales liées aux violences sur les femmes et les sanctionne pénalement. Elle fixe en outre des procédures d'interdiction, d'injonction et de protection en cas d'urgence (par ordonnance), assure l'accès des victimes à la justice et prévoit – en l'état des négociations qui ne sont pas achevées – le principe d'une réparation intégrale, par l'auteur de l'infraction, du préjudice subi. Enfin, la France souhaite éviter les « doublons » entre les dispositifs proposés et les structures existantes (ainsi, en matière de numéros d'urgence, la France a mis en place le 3919 depuis déjà plusieurs années) et renforcer encore le texte (amélioration de la formation et de l'information des représentants des travailleurs contre le harcèlement au travail).

En résumé, concernant ce texte, les préconisations du Sénat ont été suivies et confortées par un « cercle vertueux ».

- **La résolution européenne n° 72 sur un nécessaire soutien à la liberté académique en Europe**, adoptée à la suite du rapport de la mission d'information du Sénat sur les influences étatiques extra-européennes dans le monde universitaire et académique français et leurs incidences³, et présentée par son rapporteur, le sénateur André Gattolin, est devenue définitive le 14 janvier 2022. Elle rappelait d'abord que cette liberté, dont découle la liberté de recherche scientifique, est une valeur démocratique fondamentale avant de constater qu'elle est aujourd'hui « menacée et mise en cause » notamment par des pressions exercées directement ou indirectement par des États ou d'autres autorités politiques, des

¹ *Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, entrée en vigueur le 1^{er} août 2014.*

² *Proposition de directive COM(2022) 105 final.*

³ *Voir le rapport d'information n°873 (2020-2021) de notre collègue André Gattolin au nom de cette mission d'information, intitulé « Mieux protéger notre patrimoine scientifique et nos libertés académiques », déposé le 29 septembre 2021.*

intérêts économiques et commerciaux privés ou des groupes sociaux. »

Elle demandait, à titre principal, à la Commission européenne d'assurer un diagnostic fiable des atteintes à la liberté académique (établissement d'un bilan annuel...), d'intégrer cette dernière dans toutes ses politiques (prise en compte de la liberté académique dans les critères d'adhésion à l'Union européenne et dans la stratégie de l'Union européenne contre les ingérences étrangères ; mise en place d'un classement des établissements d'enseignement supérieur intégrant le respect de cette liberté ; établissement de lignes directrices ; recommandations sur la transparence des financements ; instauration de déclarations systématiques de conflits d'intérêts pour les contrats doctoraux et les projets de recherche soutenus par l'Union européenne ; soutien européen aux chercheurs en danger...) et dans la culture des universités et établissements d'enseignement supérieur (modules de formation ; boîtes à outils...).

Celles de ces recommandations ambitieuses qui exigeaient une traduction dans un texte européen n'ont pas été suivies d'effet opérationnel direct, aucune initiative législative adaptée n'étant prévue dans le programme de travail de la Commission européenne.

Néanmoins, il faut souligner que la Commission européenne a présenté, au premier trimestre 2022, des lignes directrices contre les ingérences étrangères à destination des établissements d'enseignement supérieur et des organismes de recherche.

Par ailleurs, le groupe de suivi du Processus de Bologne (BFUG)¹ a chargé un groupe de travail de définir les valeurs fondamentales de l'espace européen de l'enseignement supérieur (EEES).

En outre, lors de la Présidence française de l'Union européenne (PFUE), la France a organisé une conférence ministérielle sur l'approche mondiale de la recherche et développement au cours de laquelle la liberté académique a été confortée comme pilier des relations scientifiques avec les pays tiers. Cette place a été confirmée par les conclusions du Conseil du 10 juin 2022 sur les valeurs et principes de cette coopération et un dialogue multilatéral s'est engagé.

¹ *Processus de convergence des systèmes d'enseignement supérieur de 29 États du continent européen sur la base de la déclaration intergouvernementale de Bologne du 19 juin 1999 (structuration de l'enseignement supérieur en deux cycles ; lisibilité et harmonisation des diplômes...).*

Enfin, le programme national PAUSE (Programme d'accueil en urgence des scientifiques en exil), hébergé au Collège de France, a été soutenu par des aides européennes pour accueillir des chercheurs ukrainiens.

- **La résolution européenne n° 122 relative à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique et à la refonte du statut et du financement des partis politiques européens**, rapportée par le président Jean-François Rapin et la sénatrice Laurence Harribey, avait un triple objectif :

- exprimer un soutien prudent aux dispositifs envisagés¹ par la Commission européenne pour assurer la transparence de la publicité politique (interdiction de principe des techniques de ciblage et d'amplification impliquant un traitement de données personnelles à des fins de publicité politique ; obligations d'informations de la part du commanditaire d'une publicité politique ou « parraineur » ; transmission d'un « avis de transparence » par l'éditeur de la publicité permettant d'identifier son origine et son financement ; tenue de registres mis à disposition ; possibilité pour des « entités intéressées » d'obtenir ces informations sur demande...), tout en rappelant l'absence de compétence de la Commission européenne pour encadrer l'organisation des élections nationales et locales, ce qui impliquait de limiter les délégations prévues, de préserver les règles nationales prohibant toute publicité politique en période de campagne électorale, et d'améliorer la rédaction du texte, trop imprécise (flou sur les « entités intéressées » susceptibles d'obtenir les informations ; assimilation des « fonctionnaires non élus », pourtant soumis en France à une obligation de neutralité politique, à la notion « d'acteurs politiques » ...)

- demander des règles plus strictes sur le financement des partis politiques européens. Sur ce point, la résolution a exprimé un refus catégorique de la disposition prévue par la proposition de la Commission² consistant à autoriser les partis politiques européens à bénéficier, dans la limite de 10 % des contributions totales versées par leurs membres, de contributions financières versées par des partis membres ayant leur siège dans un pays appartenant au Conseil de l'Europe, car cette disposition pourrait

¹ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2021 relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique, COM(2021) 731 final.

² Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2021 de refonte du règlement n°1141/2014 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes, COM(734) final.

favoriser un risque d'ingérence étrangère. La résolution a également exprimé les interrogations du Sénat sur la possibilité actuelle de financement des partis politiques européens par des personnes morales (dont des entreprises), au regard de la nécessaire intégrité des élections européennes contre toute tentative de manipulation ;

-enfin, la résolution a souhaité défendre la possibilité pour tout ressortissant d'un État membre résidant dans un autre État membre, de participer, dans ce dernier, au financement de la campagne électorale d'un candidat aux élections européennes et municipales, dans les mêmes conditions que les citoyens de cet État¹.

Signalons sur ce dernier point que la révision des règles encadrant les élections européennes, annoncée dans la perspective du prochain scrutin (qui se tiendra au printemps 2024), n'a pas débuté. La facilitation de la participation des citoyens européens au financement des campagnes électorales européennes pourrait y être intégrée, sous réserve néanmoins que cette révision puisse être adoptée dans les délais impartis.

En revanche, les négociations sur la proposition de règlement relatif à la transparence de la publicité politique ont bien avancé, puisqu'elles ont fait l'objet d'une orientation générale du Conseil, le 13 décembre 2022.

Le compromis actuel reprend largement les recommandations de la résolution du Sénat sur la clarification du champ d'application de la réforme (confirmation de la préservation des périodes d'interdiction de publicité politique) et des définitions prévues (fin de l'assimilation des « fonctionnaires non-élus » aux « acteurs politiques ») ainsi que sur la limitation des délégations octroyées à la Commission européenne.

Enfin, depuis l'automne dernier, les discussions semblent patiner entre le Conseil et le Parlement européen sur le dossier sensible du financement des partis politiques européens. En effet, si le Conseil, à l'instigation notamment de la France, soutient la position du Sénat sur l'interdiction de financement des partis politiques européens par des formations alliées siégeant dans un pays membre du Conseil de l'Europe, le Parlement européen y demeure, à ce stade, très attaché. En conséquence, la présidence

¹ Propositions de directive du Conseil du 25 novembre 2021 de refonte de la directive 93/109/CE du Conseil du 6 décembre 1993 fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils ne sont pas ressortissants, COM(2021) 732 final et de la directive 94/80/CE du Conseil du 19 décembre 1994 fixant ces mêmes modalités pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité, COM(2021) 733 final.

suédoise du Conseil vient d'obtenir un nouveau mandat de négociation pour tenter de trouver un compromis.

a2) Les résolutions européennes relatives à la santé et à l'environnement

- **La résolution européenne n° 47 sur l'inclusion du nucléaire dans le volet climatique de la taxonomie européenne des investissements durables** est devenue définitive le 7 décembre 2021.

Afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre de 55 % d'ici 2030 par rapport au niveau de 1990 et de parvenir à la « neutralité carbone » d'ici 2050, l'Union européenne a présenté un ensemble de réglementations visant à la « décarbonation » des transports, des bâtiments, de l'énergie... dans le cadre du « pacte vert pour l'Europe ».

Pour parvenir à ces objectifs, elle a souhaité bâtir un système européen de classification des activités durables, également appelé « taxonomie » ou « taxinomie », afin d'inciter les flux financiers à s'orienter vers les activités contribuant à la transition écologique et de lutter contre « l'éco-blanchiment ». Les bases de ce système ont été définies dans le cadre du « Plan d'action pour la finance verte de l'Union européenne », présenté en mars 2018 par la Commission européenne et mis en œuvre par le « règlement sur la taxinomie » de juin 2020 établissant la taxinomie de l'Union européenne¹.

Ce dernier a en outre chargé la Commission européenne d'établir, au moyen d'actes délégués², les critères d'examen technique permettant de déterminer si une activité économique peut être considérée ou non comme durable. Dans ce cadre, un premier acte délégué relatif au volet climatique a été publié le 21 avril 2021.

Après de nombreux débats, la Commission européenne avait décidé de ne pas inclure l'énergie nucléaire et le gaz naturel dans ce premier acte délégué, mais de traiter ces deux secteurs ultérieurement, dans un acte délégué complémentaire prévu pour début 2022. Simultanément, un certain nombre d'États membres

¹ Règlement (UE) 2020/852 du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2020 sur l'établissement d'un cadre visant à favoriser les investissements durables et modifiant le règlement (UE) 2019/2088 dit règlement sur la taxinomie.

² Règlement délégué du 4 juin 2021, C(2021) 2800 final.

hostiles à l'énergie nucléaire, au premier rang desquels l'Allemagne, s'opposaient à l'intégration de cette énergie dans la taxonomie.

La résolution européenne du Sénat n° 47, rapportée par les sénateurs Daniel Grémillet, Claude Kern et Pierre Laurent et adoptée définitivement le 7 décembre 2021, avait donc un triple objectif : en premier lieu, obtenir l'intégration pleine et entière de l'énergie nucléaire dans la taxonomie comme activité durable ; en deuxième lieu, maintenir une neutralité technologique, notamment entre l'hydrogène issu de l'énergie nucléaire et celui issu des énergies renouvelables ; en troisième lieu, éviter que les activités économiques liées à la construction ou à l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie nucléaire soient soumises à des obligations d'information supplémentaires.

La résolution est venue conforter les revendications du Gouvernement français dans des négociations européennes tendues.

L'acte délégué complémentaire a été publié le 2 février 2022. Il a consacré une « demi-victoire » pour la France en reconnaissant l'énergie nucléaire, non comme une activité durable mais comme « activité économique favorisant la transition ». Mais il a bien maintenu la neutralité technologique entre l'hydrogène issu de l'énergie nucléaire et celui issu des énergies renouvelables et n'a pas imposé de nouvelles obligations d'information à la construction ou à l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie nucléaire.

- **La résolution européenne du Sénat n° 62 sur la création de l'autorité européenne de préparation et de réaction en cas d'urgence sanitaire (HERA)**, adoptée définitivement le 17 décembre 2021, est intervenue en réponse au paquet législatif HERA proposé par la Commission européenne en novembre 2020, et complété le 16 septembre 2021 .

Ce complément se composait d'une proposition de décision créant l'autorité précitée et d'une proposition de règlement sur la gestion des contre-mesures médicales¹ en situation d'urgence sanitaire, cette dernière amenant alors un conseil de gestion des crises sanitaires à coordonner l'action des institutions européennes.

¹ Les contre-mesures médicales (CMM) sont les traitements (médicaments ; vaccins ; sérums...) destinés à protéger les personnes contre un risque NRBC (Nucléaire, Radiologique, Biologique et Chimique), soit à titre préventif, soit après suspicion d'exposition ou de contamination, soit après confirmation de cette exposition ou de cette contamination.

La résolution, rapportée par les sénatrices Pascale Gruny et Laurence Harribey, a approuvé la création de l'HERA, symbole de solidarité européenne pour faire face aux crises sanitaires. De plus, elle a, à titre principal :

- mis l'accent sur la nécessité d'identifier les menaces prioritaires et de disposer de capacités de production et de stocks de contre-mesures médicales ;
- demandé le maintien d'une réelle marge nationale d'appréciation des États membres dans l'acquisition de contre-mesures médicales et recommandé le développement des capacités de production ;
- souhaité la clarification du passage du fonctionnement « hors crise » au fonctionnement « en crise » et attiré l'attention sur le risque de « doublons » entre certaines missions confiées à l'HERA et celles dévolues, tant à l'agence européenne des médicaments qu'au centre européen de prévention et de contrôle des maladies ;
- alerté sur la nécessité de garantir les financements de l'HERA.

Le Conseil a adopté la réforme le 20 décembre 2021 et un accord interinstitutionnel définitif est intervenu en octobre 2022¹. Au cours des négociations, la gouvernance de crise a été renforcée avec l'instauration d'un bureau de crise (« *Health crisis board* » ou HCB). Afin de renforcer le rôle des États membres, il a été précisé que la Commission européenne devait se justifier si elle ne suivait pas l'avis du HCB.

Également en conformité avec la résolution du Sénat, l'HERA dispose d'un budget conséquent (6 milliards d'euros sur six ans), même si l'autorité ne dispose pas de ressources propres. Des mémorandums entre l'HERA et les autres agences précitées sont également prévus afin d'éviter les « doublons ».

Enfin, le bureau de crise de l'HERA s'est mis immédiatement au travail : il a identifié les trois menaces principales (pandémie ; NRBC ; résistance aux antimicrobiens) et établi une liste de contre-mesures médicales à stocker dans le cadre du Mécanisme de protection civile de l'Union européenne.

¹ Règlement (UE) 2022/2372 du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 2022.

a3) Les résolutions européennes relatives au marché intérieur

- **La résolution européenne du Sénat n° 71 sur la proposition de règlement relatif aux subventions étrangères faussant le marché intérieur** a été adoptée définitivement le 14 janvier 2022.

La proposition de règlement précitée visait à combler un vide réglementaire dans le marché unique en assurant un contrôle des subventions étrangères procurant à leurs bénéficiaires un avantage indu lors de l'acquisition d'entreprises de l'Union européenne, de la participation à des marchés publics dans l'Union européenne ou de l'exercice d'activités commerciales en son sein.

Pour cela, elle prévoyait trois instruments : un instrument par lequel la Commission européenne peut se saisir d'office, dès lors qu'une entreprise est présumée avoir reçu des soutiens publics « distorsifs » (subventions égales ou supérieures à 4 millions d'euros) ; un instrument spécifique aux contrôles des concentrations réalisées dans le marché intérieur par des entreprises soutenues par des pays tiers (contrôle obligatoire lorsque l'une des parties déclare un chiffre d'affaires de 500 millions d'euros dans l'Union européenne et bénéficie de subventions d'une valeur minimale de 50 millions d'euros) ; un instrument permettant à la Commission européenne de contrôler, sur la base de notifications obligatoires, les contrats de commande publique passés au sein de l'Union européenne (d'une valeur égale ou supérieure à 250 millions d'euros).

Au terme de plusieurs mois de négociations, le règlement a été publié le 23 décembre 2022 et est entré en vigueur le 12 janvier dernier¹.

La résolution du Sénat, rapportée par le sénatrice Christine Lavarde et le sénateur Didier Marie, a approuvé le principe de la réforme et l'architecture globale des instruments envisagés, souhaitant en outre une entrée en vigueur rapide du dispositif et la mise en place, au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), de procédures garantissant la transparence des aides d'État.

De plus, en conformité avec la résolution du Sénat, la version finale du règlement a confirmé :

- que la Commission européenne, compétente pour exercer les contrôles, devait pouvoir s'appuyer sur les autorités nationales

¹ Règlement (UE) 2022/2560 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 relatif aux subventions étrangères faussant le marché intérieur.

compétentes, en cas de nécessité, pour effectuer les recherches ou enquêtes indispensables ;

- que les effets des subventions étrangères devaient être examinés concrètement et, le cas échéant, corrigés par des remèdes structurels ou comportementaux (obligation d'adapter la structure de gouvernance) ;

- que lorsque la mesure réparatrice consistait en un remboursement de la subvention étrangère, assorti d'un intérêt approprié, le risque de contournement était élevé. Des sanctions pécuniaires élevées ont été instituées à titre dissuasif (amende pouvant aller jusqu'à 10 % du chiffre d'affaires) ;

- que le seuil fixé pour définir les subventions étrangères ayant des effets distorsifs sur le marché intérieur (plus de 5 millions d'euros sur les trois dernières années) et celui de notification préalable des subventions étrangères (montant supérieur à 250 millions d'euros), étaient très élevés et devaient être évalués dans un délai de cinq ans ;

- que les délais d'enquête en cas de contrôle des subventions étrangères dans une passation de marché public (entre 60 et 200 jours), devaient être réduits pour ne pas menacer ce dernier.

En revanche, elle n'a pas donné suite à la proposition permettant à la Commission européenne de décider de mesures provisoires en cas de préjudice immédiat et non de préjudice irréparable. En outre, faute de processus vertueux au sein de l'OMC, la Commission européenne a dû se contenter d'une déclaration unilatérale sur les règles multilatérales nécessaires.

- **La résolution européenne du Sénat n° 149 sur la proposition de règlement établissant le programme de l'Union européenne pour une connectivité sécurisée (IRIS) pour la période 2023-2027**

La proposition de règlement¹ faisant l'objet de la résolution tend à instituer un système de connectivité spatiale sécurisé et autonome en vue de la fourniture de services de télécommunications par satellite efficaces et résistants (accès ininterrompu à long terme et dans le monde entier de services sécurisés et d'un bon rapport coût/efficacité).

Le programme vise en conséquence, sur la période 2023-2027, à améliorer la résilience des services de télécommunications de

¹ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 15 février 2022 établissant le programme de l'Union pour une connectivité sécurisée pour la période 2023-2027, COM(2022) 57 final.

l'Union européenne par la mise en place d'une infrastructure de connectivité multi-orbitale, à assurer la défense de ces communications contre les cybermenaces et les menaces électromagnétiques, à garantir la transmission sécurisée de clés cryptographiques, à accroître les capacités du programme spatial européen, à encourager le développement technologique et à supprimer les « zones mortes » en matière de communication au sein de l'Union européenne.

Après plusieurs mois de négociation, la proposition de règlement vient d'être soumise à la signature des Présidents du Conseil et du Parlement européen.

La résolution du Sénat, rapportée par le président Jean-François Rapin et le sénateur André Gattolin, et soutenue par le Gouvernement français, a été satisfaite par la version finale du texte sur les points suivants :

- l'adoption d'un schéma de partenariat public-privé et la reconnaissance d'une participation des « startups » et des acteurs du « Nouvel espace »¹. En conséquence, un dialogue s'est ouvert avec ces partenaires industriels pour sécuriser la part de financement attendue du secteur privé ;
- une affirmation de la préférence européenne pour les lanceurs et les bases de lancement de satellites de la constellation ;
- la perspective d'utiliser à moyen terme les technologies quantiques ;
- la prise en compte de critères environnementaux visant à minimiser l'impact de la pollution spatiale. Ainsi, les futurs contrats et procédures doivent minimiser la génération de gaz à effet de serre et assurer une bonne gestion des débris spatiaux.

Enfin, la France est le premier contributeur net de ce programme avec une souscription de 300 millions d'euros versée en novembre 2022.

a4) Les résolutions européennes relatives au numérique

Depuis l'arrivée de Mme Ursula von der Leyen à la tête de la Commission européenne, **cette dernière a multiplié les textes législatifs pour favoriser la transition numérique et faire de l'Union européenne l'acteur mondial de référence dans la régulation du numérique.**

¹ Entreprises privées menant, depuis quelques années, des projets spatiaux distincts de ceux des agences spatiales, à l'exemple de SpaceX, Blue Origin, Virgin Galactic, Zephalto, ThrustMe ou SharemySpace...

Le Sénat a globalement souscrit à cette évolution, qu'elle a accompagnée et nourrie de ses initiatives, à travers trois résolutions européennes rapportées par les sénatrices Florence Blatrix Contat et Catherine Morin-Desailly.

- **La résolution européenne du Sénat n° 32 sur la proposition de règlement sur les marchés contestables et équitables dans le secteur numérique**, en date du 12 novembre 2021

La législation européenne sur les marchés numériques (ou DMA pour *Digital markets acts*), définitivement adoptée le 14 septembre 2022 et publiée au Journal officiel de l'Union européenne (JOUE) le 12 octobre 2022, doit entrer en vigueur en mai prochain¹. Elle vise à empêcher les « contrôleurs d'accès » à l'entrée d'Internet² d'imposer des conditions inégales aux entreprises et aux consommateurs et à garantir l'ouverture des marchés numériques importants.

Elle a été améliorée en cours de négociation dans le sens prescrit par la résolution du Sénat sur de nombreux points. Par exemple :

- **en complétant la liste des services de plateformes essentiels concernés que la réforme qualifie de « contrôleurs d'accès » : ajout des assistants vocaux et des navigateurs** ; nécessité, pour la Commission européenne, de tenir compte du poids d'une entreprise en tant que fournisseur de services de plateforme essentiels sur le marché intérieur, pour la qualifier de « contrôleur d'accès » ou l'exclure du DMA ;

- concernant la publicité ciblée, en restreignant les possibilités, pour les « contrôleurs d'accès », de proposer une offre dégradée en cas de refus de consentement de l'utilisateur à l'utilisation de ses données ou de recourir à des subterfuges (*dark patterns*) pour orienter son consentement ;

- en étendant l'interdiction faite aux « contrôleurs d'accès » d'exiger des entreprises utilisatrices qu'elles recourent à leurs services d'identification, services de paiement et navigateurs internet ;

¹ Règlement (UE) 2022/1925 du Parlement européen et du Conseil du 14 septembre 2022 relatif aux marchés contestables et équitables dans le secteur numérique et modifiant les directives (UE) 2019/1937 et (UE) 2020/1828 (règlement sur les marchés numériques).

² Au titre de cette réglementation, sont présumées « contrôleurs d'accès », les entreprises qui offrent un ou plusieurs services de plateforme essentiels dans au moins trois États membres, qui ont un chiffre d'affaires ou une valorisation boursière élevée (7,5 milliards d'euros de chiffre d'affaires annuel dans l'Union européenne sur les trois dernières années ou 75 milliards d'euros de capitalisation boursière au cours de la dernière année) et un nombre d'utilisateurs supérieur à 45 millions, dont 10 000 professionnels, par an au cours des trois dernières années.

-
- en facilitant la désinstallation par l'utilisateur des applications préinstallées sur son ordinateur, sa tablette ou son téléphone ;
 - en étendant l'interopérabilité au bénéfice des fournisseurs de services et de matériels informatiques et aux caractéristiques de ces matériels et des logiciels contrôlés ;
 - en évitant les stratégies de contournement des règles posées par les « contrôleurs d'accès » (interdiction de la fragmentation ou de la scission de leurs services) ;
 - en associant les autorités nationales de contrôle à la Commission européenne dans la régulation des marchés numériques (reconnaissance d'un pouvoir d'enquête à ces autorités ; coopération effective au sein du réseau européen de concurrence (REC), possibilité pour les États membres de demander le lancement d'enquêtes de marché...) et en instituant un mécanisme de signalement sur les comportements des « contrôleurs d'accès » par les utilisateurs ;
 - **en encadrant beaucoup plus strictement la possibilité laissée à la Commission européenne de légiférer par actes délégués.**

- **La résolution européenne du Sénat n° 70 sur la proposition de règlement relatif à un marché intérieur des services numériques** (Législation sur les services numériques ou *DSA* pour *Digital services act*), en date du 14 janvier 2022

La législation européenne sur les services numériques, définitivement adoptée le 4 octobre 2022 et publiée au JOUE le 27, doit entrer en vigueur le 17 février 2024¹. Elle établit **un cadre juridique européen sur la fourniture de services d'intermédiation en ligne dans le marché intérieur** et des règles sur les obligations spécifiques de diligence raisonnable adaptées à certaines catégories de prestataires.

Conformément à la résolution du Sénat, le texte adopté :

- **instaure des mesures de lutte contre les contenus illicites** (mécanisme de signalement de ces contenus ; reconnaissance du statut de « signaleur de confiance ») ;
- institue, pour les très grandes plateformes et les très grands moteurs de recherche, une obligation d'évaluation de tout risque systémique issu de la conception ou du fonctionnement de leurs services au regard de la santé des mineurs, de la protection des consommateurs et des données personnelles, de la liberté

¹ Règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil relatif à un marché unique des services numériques modifiant la directive 2000/31/CE.

d'expression et du pluralisme des médias. Et dans l'hypothèse où un tel risque survient, il impose des mesures d'atténuation de ce risque ainsi que la réalisation d'audits indépendants ;

- pose, plus généralement, le principe d'un accès des chercheurs aux données clés des grandes plateformes et des grands moteurs de recherche, afin de comprendre comment les risques évoluent ;

- prévoit une interdiction de certains types de publicités ciblées sur les plateformes en ligne lorsqu'elles ciblent les mineurs ou utilisent certaines données à caractère personnel telles que les opinions politiques ;

- prévoit également une exemption, pour les petites entreprises et les microentreprises, des obligations les plus coûteuses, ainsi qu'une liberté d'appliquer les meilleures pratiques, afin d'obtenir un avantage concurrentiel ;

- impose le pouvoir de supervision de la Commission européenne sur les très grandes plateformes et, simultanément, la mise en place d'un réseau de contrôle européen permettant une meilleure association des autorités de régulation nationales.

En revanche, le Sénat n'a pas été suivi dans sa demande récurrente de mettre fin au régime de responsabilité limitée des hébergeurs, y compris des plateformes en ligne, par exemple lorsqu'ils ont permis la conclusion de contrats de vente de produits illicites ou dangereux ayant causé des dommages ou de diffusion de contenus illicites.

- **La résolution européenne du Sénat n° 138 sur le programme d'action numérique de l'Union européenne à l'horizon 2030, en date du 22 juillet 2022**

Après avoir présenté sa vision de la transformation numérique des économies et des sociétés européennes d'ici la fin de la décennie dans sa « Boussole numérique pour 2030 »¹, la Commission européenne a présenté une décision précisant le programme et le cadre de gouvernance pour y parvenir, devenue définitive le 19 décembre dernier².

La résolution du Sénat, en pratique, approuvait largement le projet de programme d'action initial, par exemple sur la transformation numérique des entreprises. À son tour, la version

¹ Communication établissant une déclaration européenne sur les droits et principes numériques pour la décennie numérique, COM(2022) 27 final.

² Décision (UE) 2022/2481 du 14 décembre 2022 établissant le programme d'action pour la décennie numérique à l'horizon 2030, publiée au JOUE du 19 décembre 2022.

définitive de ce programme a repris plusieurs préconisations du Sénat :

- en prévoyant le financement de nouvelles formations numériques (2,5 milliards d'euros prévus à travers France 2030) ;
- en fixant des objectifs ambitieux de couverture territoriale par les infrastructures numériques. En pratique, le texte rend possible la création de consortiums pour une infrastructure numérique européenne (EDIC) afin d'accélérer les projets multinationaux ;
- en contribuant à la définition d'une stratégie numérique globale pour la compétitivité et la souveraineté de l'Union européenne et à la constitution de « clouds »¹ européens souverains. À cet égard, des investissements ciblés sont en cours dans le cadre du programme Europe numérique 2023-2024 et douze États membres, dont la France, ont constitué un projet important d'intérêt européen (PIIEC) dans ce domaine ;
- en renforçant le dialogue entre la Commission européenne et les États membres afin de bâtir ensemble l'agenda numérique européen (en pratique, un comité pour la décennie numérique se réunit pour répondre à cet objectif). Précisons que la résolution du Sénat demandait aussi au Gouvernement « d'accompagner les déclarations d'intention sur la souveraineté numérique d'actions concrètes » ;

En revanche :

- la volonté exprimée par le Sénat d'adapter les règles de passation des marchés publics afin de réorienter la commande publique dans des secteurs innovants a été écartée en l'espèce, le gouvernement ayant estimé que le programme d'action n'était pas le véhicule juridique adéquat pour procéder à cette réforme ;
- il en va de même pour l'insertion d'objectifs chiffrés en matière de réduction de la consommation énergétique des infrastructures numériques, la Commission européenne se contentant de rappeler que la transition environnementale devait faire l'objet d'une attention particulière dans la rédaction des feuilles de route stratégiques nationales prévues pour décliner le programme.

Elle a depuis pris tardivement conscience du possible antagonisme entre les transitions environnementale et numérique dans son dernier rapport de prospective stratégique et souhaite

¹ Le « cloud computing » ou « informatique dans les nuages » fait référence à l'utilisation de la mémoire et des capacités de calcul des ordinateurs et des serveurs répartis dans le monde entier et liés par un réseau. Les applications et les données ne se trouvent plus sur un ordinateur déterminé mais dans un « nuage » composé de nombreux serveurs distants interconnectés.

désormais mettre en œuvre des actions de « couplage » de ces transitions¹ ;

- enfin, la prise en compte des efforts des États membres pour favoriser « l'inclusion numérique et la lutte contre l'illectronisme afin d'améliorer l'accès de tous aux services publics » n'a malheureusement pas été mise en valeur.

b) 5 résolutions européennes du Sénat ont été partiellement suivies

- **La résolution européenne du Sénat n° 124 sur le paquet « Ajustement à l'objectif 55 »**, devenue définitive le 5 avril 2022² :

La Commission européenne dirigée par Mme Ursula von der Leyen a fait de l'adaptation de l'Union européenne aux défis climatiques et environnementaux, sa priorité politique. À ce titre, le 11 décembre 2019, elle a présenté une feuille de route visant à faire de l'Europe le premier continent climatiquement neutre d'ici à 2050, « le pacte vert pour l'Europe ».

Ce dernier prévoit la transition écologique de tous les secteurs clefs de l'économie : énergie ; transports ; bâtiments ; agriculture...

Afin de décliner les principes de ce pacte en mesures effectives, la Commission européenne a présenté plusieurs initiatives législatives, au premier rang desquelles la loi européenne sur le climat, le 4 mars 2020, qui a fait de la réduction des émissions de gaz à effet de serre d'au moins 55 % en 2030, une obligation légale, et le paquet « Ajustement à l'objectif 55 », le 14 juillet 2021, qui définit le cadre juridique d'ensemble pour la transition écologique.

➤ Un soutien de principe aux objectifs généraux du paquet mais une demande de respect du principe de neutralité technologique et de la souveraineté des États pour déterminer leur bouquet énergétique :

Dans sa résolution, issue d'une initiative collégiale de ses commissions des affaires européennes, des affaires économiques

¹ Rapport de prospective stratégique 2022 de la Commission européenne : « Garantir le couplage des transitions verte et numérique dans le nouveau contexte géopolitique », en date du 29 juin 2022, COM(2022) 289 final.

² Les initiatives législatives constituant ce paquet et les auteurs de la résolution sont recensés dans l'annexe du présent rapport.

et de l'aménagement du territoire et du développement durable, le Sénat :

- **a apporté son soutien aux objectifs généraux de réduction des émissions de gaz à effet de serre** tout en constatant la difficulté d'appréhension du paquet « Ajustement à l'objectif 55 », demandé des études d'impact actualisées et des estimations financières complémentaires au cours des négociations, **et souhaité une véritable association des parlements nationaux à ces négociations**. À cet égard, force est malheureusement de constater que les parlements nationaux sont plus « informés » que véritablement « associés » au processus ;

- **a rappelé avec force que le paquet devait respecter deux principes majeurs : d'une part, la souveraineté de chaque État membre pour définir son « bouquet énergétique » et, d'autre part, « une complète neutralité technologique** entre les procédés, les technologies ou les projets de recherche et d'innovation concourant de manière équivalente à la décarbonation de l'économie ». Or, les discussions entre États membres sur les mesures de décarbonation nécessaires ont plutôt attisé leurs divergences au sujet des énergies « décarbonées ». En effet, un groupe d'États membres conduit par l'Allemagne a souhaité exclure l'énergie nucléaire de la définition de ces énergies. En réponse, un second groupe d'États membres autour de la France, a constitué une alliance du nucléaire en Europe et milite pour la reconnaissance intégrale du nucléaire comme énergie « zéro émission ». **Il en a résulté des compromis difficiles** visant à ne fâcher aucun État membre au terme desquels l'énergie nucléaire a obtenu un statut « d'énergie transitoire » (taxonomie verte) ou de technologie zéro émission non stratégique (proposition de règlement pour une industrie zéro émission) ;

➤ La révision du système d'échange de quotas d'émission (SEQE-UE ou ETS) :

L'Union européenne a mis en place depuis 2005 un marché du carbone (**système d'échanges de quotas d'émission de l'Union européenne (SEQE-UE)**), pour évaluer, contrôler et diminuer les émissions de l'industrie européenne. Dans ce cadre, des quotas d'émission ont été définis et sont distribués (gratuitement ou par enchères) aux industriels. En fin de période de référence, ces industriels doivent restituer aux autorités publiques la même quantité de quotas d'émission, ou d'actifs carbone autorisés, que d'émissions réelles. Ils peuvent aussi acheter ou vendre des actifs et ont intérêt à réduire leurs émissions, dont le coût est inférieur au prix du quota sur le marché.

La résolution du Sénat a validé la séparation entre un système relatif aux secteurs de l'énergie, de l'industrie et du transport aérien (SEQE-I) et un système dédié aux secteurs de bâtiment et du transport routier (SEQE-bis). Au sujet du SEQE-bis, il a cependant exprimé sa forte préoccupation sur le « risque de renchérissement du prix de l'énergie pour les ménages », relevé que la grande majorité des déplacements de particuliers étaient contraints et a estimé, en conséquence, que ce système n'était « pas acceptable en l'état », appelant à des garanties et compensations, ainsi qu'à un plafonnement des prix sur ce marché. Sur le SEQE-bis, Conseil et Parlement sont parvenus à un accord, le 18 décembre 2022, qui prévoit son démarrage à échéance 2027. Après installation du système, si le prix des quotas dépassait 45 euros, des quotas supplémentaires seraient prélevés pour accroître l'offre.

La résolution a en outre constaté que la suppression, d'ici 2027, des quotas d'émissions gratuits dont bénéficiait jusqu'alors le transport aérien pouvait engendrer des fuites de carbone et nécessiterait alors la mise en place d'une protection adéquate, par exemple, par le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF). Elle a demandé des mesures complémentaires favorisant le report des flux vers le train, recommandé que des moyens soient dédiés à la constitution d'une filière d'incorporation des biocarburants, et regardé avec intérêt l'extension du système aux transports maritimes.

L'accord final a renforcé l'objectif de diminution des émissions à échéance 2030 (à - 62 %), confirmé, après de nombreux débats sur l'impact du dispositif sur les ménages, la création d'un SEQE-bis pour le bâtiment et le transport routier accompagné d'un « mécanisme de stabilité des prix », étendu le SEQE-UE aviation aux vols intra-européens, confirmé la suppression des quotas gratuits en 2026, et validé l'extension du système au secteur maritime¹.

➤ Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) :

Le paquet tend à instituer ce mécanisme, défini *supra*, afin d'éviter que les efforts de réduction des émissions consentis par l'Union européenne soient neutralisés par une augmentation en dehors des frontières européennes.

¹ Le secteur maritime devra payer un prix du carbone pour 100 % de ses émissions intra-Union européenne et 50 % de ses émissions externes à compter de 2024.

La résolution a souhaité que le mécanisme protège efficacement les efforts de décarbonation des industries européennes **et demandé, jugeant le projet présenté « inabouti à ce sujet »,** d'une part, l'intégration dans le mécanisme des produits de base exposés à un risque de fuite et, d'autre part, à la finalisation d'un dispositif ne pénalisant pas les entreprises exportatrices européennes par une extension du champ d'application du mécanisme « à certains produits finis exposés à un risque de fuites de carbone ».

Les négociateurs du Conseil et du Parlement européen sont parvenus, le 13 décembre 2022, à un accord provisoire et conditionnel, qui ne doit s'appliquer qu'à certains produits de base à compter d'octobre 2023¹. **Ce faisant, les inquiétudes exprimées par le Sénat au sujet des entreprises européennes exportatrices demeurent ;**

➤ La nécessité d'assurer une transition écologique socialement juste :

La résolution du Sénat **a considéré que l'évolution vers une économie décarbonée ne devait pas être synonyme de décroissance** et, face aux risques « de contestation sociale » et « d'accroissement des inégalités » pouvant résulter d'une mauvaise évaluation de l'impact et d'une inadéquation du rythme de déploiement des mesures du paquet, **a demandé la mise en place de « dispositifs pertinents d'accompagnement et d'inclusion sociale de cette transition ».**

Sur ce point, le paquet prévoit la création d'un Fonds social pour le climat, afin d'accompagner les filières, les collectivités et les citoyens menacés par les suppressions ou évolutions d'activités résultant du « Pacte vert ». Le Conseil et le Parlement européen sont convenus, le 18 décembre dernier, de le mettre en place à compter du 1^{er} janvier 2026 avec une dotation maximale de 65 milliards d'euros sur la période 2026-2032 pour aider les ménages, les micro-entreprises et les usagers des transports les plus vulnérables.

¹ Fer ; acier ; ciment ; engrais et fertilisants ; aluminium ; électricité ; hydrogène ; minerais de fer aggloméré.

➤ La fixation des objectifs des États membres pour 2030 et l'engagement dans la réalisation collective de la neutralité climatique d'ici à 2035 dans le secteur de l'utilisation des terres, de la foresterie et de l'agriculture :

Cette partie de la réforme a fait l'objet d'un avis motivé du Sénat en date du 8 novembre 2021 (voir IV).

➤ La fin des moteurs thermiques pour les véhicules routiers en 2035 :

Au sujet des normes d'émission des véhicules, **la résolution du Sénat a estimé que la proposition de mettre fin aux moteurs thermiques sur le marché européen dès 2035 était une perspective « ambitieuse »** qui « ne saurait être anticipée », demandant un régime dérogatoire et transitoire jusqu'en 2040 pour les véhicules hybrides.

Un accord provisoire est intervenu entre le Conseil et le Parlement européen, le 27 octobre 2022, confirmant l'échéance de 2035 pour atteindre la fin des émissions sur les véhicules neufs, malgré les réticences fortes des industriels européens, prévoyant cependant une clause de revoyure en 2025, puis tous les deux ans, pour évaluer le dispositif. Le Parlement européen a validé ce compromis le 14 février 2023.

Mais, début mars, revenant sur son soutien initial à la réforme, l'Allemagne, suivie par l'Autriche et l'Italie, a mené une « fronde » contre cet accord au moment de son vote définitif au Conseil, et rouvert les négociations en demandant le maintien des immatriculations de véhicules neufs fonctionnant aux carburants de synthèse, même après 2035. **Finalement, l'Allemagne ayant obtenu satisfaction¹, le Conseil a adopté définitivement l'accord le 28 mars 2023.**

➤ La révision des objectifs d'efficacité énergétique de l'Union européenne :

Le paquet prévoit en effet une accélération des efforts d'efficacité énergétique, avec des obligations annuelles en matière d'économie d'énergie et des nouvelles règles destinées à faire baisser la consommation d'énergie des bâtiments du secteur public.

À cet égard, la résolution du Sénat a souligné que les États membres devaient demeurer souverains dans l'application du

¹ En pratique, la Commission européenne présentera à l'automne prochain un acte délégué pour autoriser ces carburants de synthèse.

principe de primauté énergétique, souhaité compléter ce principe par celui d'efficacité carbone, attiré l'attention du législateur européen sur la nécessité d'actions au bénéfice des ménages en précarité énergétique et recommandé la prise en considération de plusieurs acteurs (bailleurs sociaux ; collectivités territoriales).

Le 10 mars dernier, un accord politique provisoire a été trouvé entre le Conseil et le Parlement européen pour réduire la consommation finale d'énergie au niveau de l'Union européenne de 11,7 % en 2030 par rapport aux prévisions de consommation établies en 2020 (contre 13 % dans la proposition initiale). Les États membres devront y parvenir selon des contributions et des trajectoires définies dans des plans nationaux (avec possibilité de s'en écarter de 2,5 %). Un objectif annuel d'économies d'énergie est fixé pour la période 2024-2030 (économies annuelles de 1,49 % sur la période). Des objectifs spécifiques sont fixés pour le secteur public (réduction annuelle de la consommation d'énergie de 1,9 % et rénovation annuelle d'au moins 3 % de la surface totale au sol des bâtiments publics).

➤ Le renforcement des exigences en matière de performance énergétique des bâtiments :

Le paquet impose un cadre juridique plus strict de performance énergétique des bâtiments (avec un double objectif d'émissions nulles pour les bâtiments neufs d'ici à 2030 et de transformation des bâtiments existants en bâtiments à émissions nulles à échéance 2050).

La résolution du Sénat a estimé que les nouvelles normes devaient être accompagnées d'un soutien financier aux propriétaires et aux locataires, a considéré que les spécificités de certains secteurs (bailleurs sociaux) ou bâtiments (bâtiments tertiaires ; alimentation expérimentale de bâtiments au biogaz) devaient être prises en considération, et a prôné l'institution d'un seuil d'émission avec baisse graduelle pour les énergies fossiles utilisées pour le chauffage et le refroidissement, plutôt qu'une interdiction sèche.

Mais en adoptant la proposition, le 25 octobre 2022, le Conseil a approuvé des règles plus rigoureuses sans prévoir de dispositifs d'accompagnement des ménages (redéfinition des certificats de performance énergétique ; obligation pour tous les bâtiments neufs appartenant à des organismes publics d'être à émissions nulles dès 2028 ; instauration d'une norme minimale de performance énergétique pour les bâtiments existants égale à 15% de la consommation d'énergie primaire ; pour le parc résidentiel

existant, diminution de la consommation moyenne d'énergie primaire dans l'ensemble du parc résidentiel (au niveau de la classe D d'ici à 2033 ; puis, selon une valeur moyenne déterminée au niveau national) ; installation de panneaux solaires sur tous les bâtiments publics et non résidentiels, neufs, au 31 décembre 2026, puis au 31 décembre 2027 pour les bâtiments existants et au 31 décembre 2029, pour tous les bâtiments résidentiels neufs).

À son tour, le 14 mars 2023, le Parlement européen a encore renforcé les obligations du texte (tous les bâtiments neufs, privés comme publics, devraient être à émissions nulles en 2028 ; les bâtiments résidentiels devraient atteindre la classe de performance E en 2030 et D en 2033 ; élimination de l'utilisation des combustibles fossiles dans les bâtiments d'ici 2035) tout en excluant les monuments du dispositif et prévoyant des plans nationaux avec des mécanismes de soutien aux foyers les plus vulnérables.

➤ L'intégration des carburants durables dans le secteur maritime

Partageant l'objectif du paquet tendant à la limitation des émissions des gaz à effet de serre et à l'accroissement des carburants durables dans le secteur maritime, la résolution du Sénat a recommandé une meilleure intégration des différents biocarburants et des carburants de synthèse, une facilitation de l'incorporation du gaz naturel liquéfié (GNL) et un accompagnement des collectivités territoriales et de leurs groupements dans les surcoûts induits par l'électrification à quai.

Le 23 mars dernier, Conseil et Parlement européen sont parvenus à un compromis sur ce volet de la réforme « FuelEUMaritime ». Cet accord prévoit une diminution par paliers de l'intensité carbone utilisée par les bateaux¹, applicable à l'ensemble des unités d'au-moins 5 000 tonnes, avec possibilité d'extension aux navires de 4 000 tonnes à compter de 2028. Et l'utilisation d'un quota de 2 % de carburants renouvelables d'origine non biologique ou d'autres carburants bénéficiant d'une classe d'équivalence, ce qui permettrait l'usage de carburants de synthèse bas carbone et d'origine nucléaire, à compter de 2034. Toute l'énergie utilisée lors de voyages intra-Union européenne (hors régions ultrapériphériques) sera comptabilisée.

Enfin, il n'est pas possible à ce stade de vérifier si la position du Sénat a été ou non suivie par le législateur européen au sujet des

¹ Diminution de 2 % en 2025, de 14,5 % en 2035, de 80 % en 2050. Toute l'énergie utilisée lors de voyages intra-Union européenne (hors régions ultrapériphériques –RUP) sera comptabilisée ainsi que 50% de l'énergie utilisée lors de traversées vers les RUP ou des pays tiers.

initiatives législatives du paquet relatives aux carburants dans le secteur aérien et aux énergies renouvelables, car ces dernières sont toujours en négociation et n'ont pas encore fait l'objet d'accords.

- **La résolution européenne du Sénat n° 143 relative à la proposition de directive sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité**, devenue définitive le 1^{er} août 2022

Présentée le 23 février 2022, la proposition de directive sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité¹ vise à **imposer aux sociétés concernées de mettre en œuvre des processus visant à prévenir, atténuer ou supprimer les incidences négatives de leurs activités et de celles de leur « chaîne de valeur » sur les droits de l'Homme et sur l'environnement.**

En pratique :

- le texte concerne les entreprises établies dans l'Union européenne avec des critères fondés sur le secteur d'activité, le nombre de salariés et le chiffre d'affaires mondial² ;

- les obligations de vigilance des entreprises doivent couvrir les filiales de l'entreprise, mais aussi ses fournisseurs et sous-traitants (« amont ») ;

- une autorité de supervision doit être instituée au sein de chaque État membre afin de veiller à la bonne mise en œuvre des obligations de vigilance par les entreprises ;

- la proposition définit aussi le cadre juridique permettant d'engager la responsabilité civile des entreprises en cas de dommage causé par un manquement à leur obligation de vigilance ;

- chaque entreprise visée doit enfin adopter un plan pour assurer la compatibilité de ses modèles et stratégies avec la transition écologique.

Plusieurs États membres avaient déjà légiféré sur le devoir de vigilance et la proposition de directive a donc également un objectif d'harmonisation européenne.

¹ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil COM(2022) 71 final.

² Le texte s'appliquerait aux entreprises européennes en fonction de deux seuils (500 salariés et 150 millions de chiffre d'affaires mondial ou 250 salariés et 40 millions de chiffre d'affaires net mondial en cas d'activité à fort impact).

Le 1^{er} décembre 2022, le Conseil a adopté une orientation générale sur cette proposition, qui demeure en discussion.

La résolution du Sénat, rapportée par la sénatrice Christine Lavarde et par les sénateurs Jacques Fernique et Didier Marie, **a approuvé le principe d'une telle initiative législative européenne tout en demandant « de tenir compte des capacités inégales des entreprises »**. Conformément à la résolution du Sénat, le compromis en cours de discussion prévoit : une clause de révision qui pourrait permettre de prendre en considération les données consolidées des entreprises pour appliquer les seuils déterminant les obligations : une définition plus rigoureuse des « activités à fort impact sur les droits de l'Homme et l'environnement » ; la substitution de la notion de « chaîne d'activités » à celle de « chaîne de valeur », dont les ambiguïtés avaient été soulignées par le Sénat ; l'intégration des « représentants des travailleurs » en tant que « parties prenantes » devant accompagner la mise en œuvre des obligations de la proposition de directive ; le choix d'une entrée en vigueur « rapprochée mais progressive » (application aux entreprises de plus de 1.000 salariés réalisant plus de 300 millions d'euros de chiffre d'affaires net mondial et aux entreprises étrangères réalisant un tel chiffre d'affaires pendant les trois ans suivant l'entrée en vigueur de la réforme).

En revanche, les négociations européennes n'ont pas retenu plusieurs recommandations importantes du Sénat :

- « l'approche groupe » pour l'application de la réforme ;
- le relèvement des seuils de chiffre d'affaires pour les entreprises exerçant des activités à fort impact (le Sénat proposait 50 millions d'euros au lieu de 40) et d'effectifs salariés (1 000 salariés au lieu de 500) ;
- la reconnaissance d'un rôle de conseil aux autorités de contrôle nationales.

- **La résolution européenne du Sénat n° 123 du 5 avril 2022 sur le renforcement de la politique européenne du patrimoine**, adoptée sur le rapport de Mme Catherine-Morin-Desailly et M. Louis-Jean de Nicolay

Cette résolution, évaluant la **communication de la Commission européenne sur le « Nouveau Bauhaus européen »**¹, qui constitue la déclinaison culturelle du pacte vert pour l'Europe et qui est destinée à permettre l'accès des citoyens à des bâtiments, à

¹ Communication COM(2021) 573 final.

des espaces publics ou à des biens circulaires et à moindre intensité de carbone, **a souhaité promouvoir une politique européenne du patrimoine renforcée** au service de l'attractivité des territoires.

La résolution, après avoir salué les actions de la Commission européenne en faveur du patrimoine européen et notamment le programme de « Nouveau Bauhaus européen », l'a incitée à renforcer la communication sur les programmes et instruments existants et a appelé à une relance de la politique européenne du patrimoine par diverses initiatives : création d'un réseau de collectivités territoriales volontaires sur le modèle de l'association « Petites cités de caractère de France » ; demande d'extension du label du patrimoine européen (aux patrimoines immatériel, maritime et industriel) et d'accompagnement de ce dernier par des fonds européens ; instauration d'un Loto du patrimoine européen ; valorisation de la protection des grandes marques patrimoniales européennes ; mise en place d'une Académie européenne du patrimoine ; incitation à la création de contenus pour la jeunesse sur le patrimoine européen ; demande d'instauration d'un fonds d'intervention d'urgence, de sauvegarde et de restauration durables.

Depuis, un prix du Nouveau Bauhaus européen fait désormais l'objet d'une cérémonie de remise officielle et, sous présidence française, la double thématique « patrimoine/développement durable » a été intégrée au Nouveau Bauhaus européen. En outre, un nouveau plan de travail de l'Union européenne pour la culture sur la période 2023-2026 a été initié.

Cependant, la plupart des dispositions de la résolution du Sénat restent en l'état de projet, faute de support législatif européen ou de décision politique pour les mettre en œuvre.

- **La résolution européenne n° 128 relative à la préservation de la filière des huiles essentielles à base de lavande menacée par la révision des règlements européens dits « REACH » et « CLP » sur les produits chimiques, devenue définitive le 5 juillet 2022**

Cette résolution, rapportée par M. Jean-Michel Arnaud, prenant acte du souhait de la Commission européenne de réviser le règlement « REACH » et le règlement « CLP » dans le cadre de la stratégie européenne pour la durabilité dans le domaine des produits chimiques, fait écho aux inquiétudes de la filière des huiles essentielles à ce sujet.

L'objectif du règlement « REACH » est de protéger la santé humaine et l'environnement face aux risques potentiels des

substances chimiques. Il garantit donc une information identique et transparente sur la nature et sur les risques de ces substances dans l'Union européenne. Toutes les substances sont concernées (naturelles ; organiques ; métaux ; issues de procédés industriels - peintures ; textiles...-). La réglementation définit plusieurs catégories de substances en fonction de l'importance du risque qui y est lié (cancérogènes ; mutagènes ; toxiques ; substances de niveau équivalent comme les perturbateurs endocriniens...).

Le règlement « CLP » quant à lui, décline pour l'Union européenne le SGH (système général harmonisé de classification et d'étiquetage des produits chimiques) mis en place par les Nations unies pour identifier les produits chimiques dangereux et assurer l'information des utilisateurs à ce sujet. En application de ce règlement, les fournisseurs de ces produits doivent afficher des pictogrammes harmonisés permettant d'identifier le risque lié au produit concerné (tête de mort ; flamme ; point d'exclamation...).

Or, dans le cadre de la révision du règlement « CLP », la Commission européenne a élaboré un acte délégué permettant d'introduire de nouvelles classes de danger, en particulier celle des « perturbateurs endocriniens ». Dans ce contexte, une étude sur les dangers éventuels des huiles essentielles et de leurs constituants, ainsi que sur l'impact économique de la révision des règlements « REACH » et « CLP », commandée par le Gouvernement français, a conclu que seuls trois constituants des huiles essentielles présentent des alertes au titre de la classification « perturbateurs endocriniens ».

En conséquence, la résolution européenne a attiré l'attention du gouvernement français et de la Commission européenne sur l'impossibilité pour la filière de la lavande française d'assumer les nouvelles obligations qui découleraient d'un tel classement (nouveaux tests) **et insisté sur les risques de disparition de la filière, qui représente un savoir-faire « depuis plus de 2 000 ans »**, sans prise en considération de ses spécificités par la révision envisagée.

Elle a demandé une évaluation globale de l'huile essentielle de lavande, ayant constaté que l'étude gouvernementale n'était que partielle, et constaté la nécessité d'une « clarification de la définition de la notion de perturbateur endocrinien », afin d'éviter le « risque de réputation » pour la filière et une confusion préjudiciable « entre la notion de substances entraînant une activité endocrinienne, laquelle obéit à des phénomènes physiologiques, et celle plus restreinte de perturbateur endocrinien ».

La résolution européenne du Sénat, simultanée aux efforts des acteurs de la filière pour défendre leur production, **a reçu un fort écho médiatique et politique.**

Le comité interministériel chargé de la révision des deux règlements ainsi que les ministres concernés et le Premier ministre ont d'ailleurs souhaité démontrer leur vigilance sur ce dossier. Cependant, les autorités françaises ont soutenu le projet d'acte délégué, dont la version finale, qui prévoit bien l'introduction d'une catégorie de danger « perturbateur endocrinien », a été validée le 29 novembre 2022. Le projet de révision du règlement « CLP », qui vise également à accélérer les procédures d'identification et d'information, à améliorer la communication et à prévoir des règles spécifiques pour les produits chimiques rechargeables (ex : produits chimiques en vrac utilisés pour l'entretien ménager), a été publié le 19 décembre 2022.

Ayant effectué une visite de suivi de la résolution, le 13 février 2023 à Bruxelles, le rapporteur Jean-Michel Arnaud a pu constater que le cabinet du commissaire Thierry Breton, en charge du marché intérieur et de l'industrie, était relativement optimiste quant à la prise en considération des spécificités de la filière d'huiles essentielles de lavande, alors que les négociateurs au Conseil issus de la représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne apparaissaient plus circonspects.

Pour sa part, la révision du règlement « REACH » a été reportée au second semestre de cette année.

- **La résolution européenne n° 150 relative à la préservation des filières du patrimoine**, notamment celles du vitrail, de la facture d'orgue, de la restauration et de la conservation des monuments et bâtiments historiques, des objets et œuvres d'art et des biens culturels, menacées par l'interdiction du plomb ou la procédure d'autorisation telles qu'envisagées par la révision du règlement « REACH »

Déposée par la sénatrice Vanina Paoli-Gagin et plusieurs de ses collègues, la résolution a ensuite été adoptée avec modifications par la commission des affaires européennes du Sénat, sur le rapport des sénateurs Catherine Morin-Desailly et Louis-Jean de Nicolaÿ, le 21 juillet 2022. Elle est devenue résolution du Sénat, le 26 août 2022.

Dans le cadre des réflexions préparatoires à la révision du règlement « REACH » précitées, **les filières artisanales et industrielles du patrimoine ont informé les sénateurs d'une**

possible interdiction du plomb s'il était inscrit dans la liste des substances soumises à autorisation au titre de l'annexe IV du règlement.

La résolution a d'abord rappelé l'importance du patrimoine architectural, religieux ou civil, en Europe dont l'entretien et la préservation sont dépendants de l'usage du plomb (vitraux ; orgues ; couvertures ; parements ; ornements ; revêtements...), « irremplaçable » à ce jour. Elle a également constaté le dynamisme des filières du patrimoine, en particulier des « artisanats vivants », et souligné leurs « efforts exemplaires » pour protéger, « notamment grâce aux équipements de protection individuelle et grâce à des mesures de prévention collective », les « artisans, intervenants et travailleurs en contact avec le plomb. »

Elle a ensuite confirmé que l'interdiction du plomb ou la subordination de son usage à la procédure d'autorisation prévue à l'annexe IV du règlement menaçait directement ces filières et aurait pour conséquence de « délocaliser les savoir-faire » vers des pays tiers, regrettant l'association insuffisante des professionnels concernés aux réflexions de la Commission européenne.

Elle a enfin appelé les filières françaises à conjuguer leurs efforts avec celles de leurs homologues des autres États membres afin de pouvoir concilier « la nécessaire protection des citoyens européens contre les effets nocifs de certaines substances toxiques » avec « la préservation du patrimoine culturel français et européen ».

Comme indiqué *supra*, la révision du règlement « REACH » a été reportée au second semestre 2023 et là encore, si le commissaire au marché intérieur et à l'industrie semble soucieux de garantir cette conciliation, la prudence est de mise.

c) *Une résolution européenne adoptée par le Sénat n'a reçu aucune suite*

La résolution européenne n° 126 du Sénat, en date du 6 mai 2022, demandant, au regard de la guerre en Ukraine, de **réorienter la stratégie agricole européenne découlant du Pacte vert pour assurer l'autonomie alimentaire de l'Union européenne, a clairement reçu une fin de non-recevoir de la Commission européenne.**

En effet, cette résolution visait des objectifs de court terme afin de pallier les conséquences immédiates de la guerre en Ukraine sur l'alimentation du continent européen (participation de l'Union

européenne à l'effort de production alimentaire pour limiter les effets de la crise ukrainienne sur les marchés mondiaux ; adoption de mesures endiguant la hausse des coûts de production...) mais elle déplorait également les effets de la stratégie « de la ferme à la fourchette », concrétisation du « pacte vert » dans le domaine agricole, et regrettait l'augmentation des terres mises en jachère, la dégradation de la compétitivité de l'agriculture européenne et le « surcroît inévitable » d'importations alimentaires en Europe induites par cette stratégie).

Elle demandait donc la présentation d'une étude d'impact sur les conséquences économiques et sociales du pacte vert, afin de permettre un débat public. Elle souhaitait aussi une inflexion générale de la position de la Commission européenne afin que la PAC retrouve sa dimension de « priorité stratégique » et la fixation d'objectifs de production agricole permettant de garantir l'autonomie alimentaire de l'Union européenne.

Or, tant le Gouvernement français que la Commission européenne ont opéré une série d'ajustements temporaires et limités pour tirer les conséquences du conflit ukrainien (en mars 2022, stabilisation des marchés agricoles avec une aide de 350 millions d'euros et une autorisation de production sur jachères, revalorisation des aides directes versées aux agriculteurs) **mais ont refusé la « réorientation » demandée**, renouvelant au contraire leur soutien à la stratégie « de la ferme à la fourchette ».

Le Gouvernement a cependant appuyé la demande du Sénat sur la nécessaire publication de données permettant d'évaluer l'impact des objectifs chiffrés de cette stratégie, alors que « les modélisations effectuées faisaient apparaître que ces objectifs conduiraient à une réduction de 10 à 15 % de la production européenne et à une augmentation en parallèle des importations »¹, et sur la mise en place de mesures d'accompagnement. Depuis le début de la crise ukrainienne, il a en outre renforcé son discours sur la défense de « la souveraineté alimentaire et protéinique » de l'Europe².

¹ Fiche de suivi du SGAE sur la résolution n°126.

² Discours du Président de la République du 9 mai 2022 devant le Parlement européen pour la clôture de la Conférence sur l'avenir de l'Europe.

III. UN DIALOGUE POLITIQUE AVEC LA COMMISSION EUROPÉENNE QUI RESTE INÉGAL

1. Les avis politiques destinés à la Commission européenne

À l'issue de la victoire du « Non » aux référendums sur le traité instituant une Constitution pour l'Europe, en France et aux Pays-Bas, en 2005, le président de la Commission européenne d'alors, **M. José Manuel Barroso**, avait pris une initiative en faveur d'un dialogue direct avec les Parlements nationaux, centré sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.

Toutefois, depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le 1^{er} décembre 2009, qui prévoit un dispositif spécifique de contrôle de la conformité des textes européens au principe de subsidiarité, le dialogue avec la Commission européenne s'est recentré sur les questions concernant les orientations stratégiques et le contenu des documents adressés aux Parlements nationaux et a pris, pour cette raison, l'appellation de « dialogue politique ».

Ce dialogue politique est complémentaire des résolutions de l'article 88-4 de la Constitution qui s'adressent au Gouvernement qui représente la France dans les négociations au Conseil. Il permet en effet de faire connaître directement la position du Sénat aux institutions européennes, d'abord à la Commission européenne, à laquelle les avis politiques sont prioritairement adressés, mais aussi au Parlement européen, également destinataire de ces avis.

Dans ce cadre informel – qui demeure par conséquent suspendu à la bonne volonté de la Commission européenne –, la commission des affaires européennes adopte des avis politiques, en principe dans un délai de deux mois, en réaction aux documents qui lui sont adressés par la Commission européenne.

Celle-ci a pris l'engagement d'y répondre dans un délai de trois mois.

Ces réponses sont directement adressées au président de la commission des affaires européennes, avec copie au Président du Sénat. Elles sont généralement signées par M. Maroš Šefčovič, vice-président de la Commission chargé des relations interinstitutionnelles et de la prospective, et cosignées, dans la grande majorité des cas, par le commissaire européen en charge du secteur sur lequel porte l'avis politique.

Selon les derniers chiffres disponibles sur ce dialogue politique, en 2021¹, les Parlements nationaux des États membres de l'Union

¹ Rapport annuel 2021 de la Commission européenne sur l'application des principes de subsidiarité, de proportionnalité et sur les relations avec les parlements nationaux, en date du 1^{er} août 2022 (COM(2022) 366 final).

européenne ont adressé 360 avis à la Commission européenne contre 255 en 2020 (+35 %) et 159 en 2019. Parmi ces avis, 344 étaient des avis politiques et 16 étaient des avis motivés au titre du contrôle de subsidiarité. Le nombre d'avis transmis connaît donc une nouvelle augmentation forte et démontre le souci de la majorité des Parlements nationaux de participer au dialogue politique européen. Ainsi, le nombre d'assemblées des Parlements nationaux de l'Union européenne n'ayant émis aucun avis est plus faible en 2021 (8 chambres sur 39)¹ qu'en 2020 (12 chambres) ; il convient toutefois de remarquer que les chambres de 5 États membres² s'abstiennent de participer à tout dialogue.

En 2021, les dix chambres les plus actives ont émis 285 avis, soit un peu plus de 79 % du total³.

Parmi ces chambres, le Sénat se situe en 7^{ème} position. **Du 1^{er} octobre 2021 au 30 septembre 2022**, la commission des affaires européennes du Sénat a adressé à la Commission européenne **15 avis politiques**, contre 8 sur la même période en 2020-2021.

Ses avis, pour l'essentiel, concernaient les mêmes sujets que les résolutions européennes adoptées par la commission et adressées au Gouvernement :

Liste des avis politiques adoptés par le Sénat entre le 1^{er} octobre 2021 et le 30 septembre 2022

Texte	Rapporteur(s) de la commission des affaires européennes
Législation européenne sur les marchés numériques - <i>Digital Market Act (DMA)</i> (7 octobre 2021)	Mmes Florence Blatrix Contat et Catherine Morin-Desailly
Nouvelle stratégie pour la politique commerciale européenne (28 octobre 2021)	MM. Jean-François Rapin, président, et Didier Marie
Autorité européenne de préparation et de réaction en cas d'urgence sanitaire (HERA) (12 novembre 2021)	Mmes Pascale Gruny et Laurence Harribey

¹ Chambre des représentants de Belgique ; Bundestag allemand ; Vouli chypriote ; Riigikogu estonien ; Saeima lettone ; Chambre des députés du Luxembourg ; Drzavini svet et Srzavni zbor slovènes.

² Chypre ; Estonie ; Lettonie ; Luxembourg ; Slovaquie.

³ Cortes generales espagnoles (57 avis) ; Assembleia da Republica du Portugal (54 avis) ; Sénat tchèque (47 avis) ; Camera Deputatilor de Roumanie (27 avis) ; Bundesrat allemand (24 avis) ; Senat de Roumanie (18 avis) ; Sénat français (17 avis) ; Eerste Kaamer néerlandaise (17 avis) ; Poslanecka snemovna tchèque (12 avis) ; Camera dei Deputati d'Italie (12 avis).

Texte	Rapporteur(s) de la commission des affaires européennes
Inclusion du nucléaire dans le volet climatique de la taxonomie européenne des investissements durables (24 novembre 2021)	MM. Daniel Gremillet, Claude Kern et Pierre Laurent
Législation européenne sur les services numériques - <i>Digital Services Act (DSA)</i> (8 décembre 2021)	Mmes Florence Blatrix Contat et Catherine Morin-Desailly
Subventions étrangères faussant le marché intérieur (8 décembre 2021)	Mme Christine Lavarde et M. Didier Marie
Liberté académique en Europe (9 décembre 2021)	M. André Gattolin
Programme de travail de la Commission européenne pour 2022 (3 février 2022)	MM. Jean-François Rapin, président, et Didier Marie
Ventes hors taxe du côté français du tunnel sous la Manche (10 février 2022)	MM. Jean-François Rapin, président, et Patrice Joly
Transparence de la publicité politique et du financement des partis politiques européens (17 février 2022)	M. Jean-François Rapin, président, et Mme Laurence Harribey
Politique européenne du patrimoine renforcée au service de l'attractivité des territoires (1 ^{er} mars 2022)	Mme Catherine Morin-Desailly et M. Louis-Jean de Nicolaÿ
Préservation des huiles essentielles de lavande menacée par la révision des règlements européens REACH et CLP (31 mai 2022)	M. Jean-Michel Arnaud
Programme d'action numérique de l'Union européenne à l'horizon 2030 (14 juin 2022)	Mmes Florence Blatrix Contat et Catherine Morin-Desailly
Devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité (28 juin 2022)	M. Jacques Fernique, Mme Christine Lavarde et M. Didier Marie
Préservation des filières du patrimoine menacées par l'interdiction du plomb (21 juillet 2022)	Mme Catherine Morin-Desailly et M. Louis-Jean de Nicolaÿ

Les 15 avis politiques adoptés par la commission des affaires européennes entre le 1^{er} octobre 2021 et le 30 septembre 2022, **ont tous reçu une réponse** de la Commission européenne. Le rapporteur se félicite de cette situation qui, comme l'année dernière, illustre le dialogue nourri et régulier instauré avec le collège des commissaires européens.

Toutefois, **le respect du délai de trois mois dont dispose la Commission pour répondre aux avis politiques s'est fortement dégradé** sur la période couverte par le présent rapport. Une telle évolution est peu compréhensible, d'autant moins que, sur une partie de la période examinée, la France exerçait la présidence tournante du Conseil de l'Union européenne. En effet, parmi les 15 réponses reçues, 4 ont été envoyées dans le délai de trois mois (contre 5 sur 8 l'année dernière). Le taux de réponse dans **le délai de trois mois s'est ainsi établi au niveau historiquement bas de 26,66 %**, contre 62,5 % pour la session 2020-2021 et 80 % sur la session 2019-2020. Signalons cependant que, pour trois réponses, le retard constaté était égal ou inférieur à 5 jours.

Concernant la **qualité des réponses** apportées par la Commission européenne dans le cadre du dialogue politique, votre rapporteur constate qu'elles sont globalement satisfaisantes sur leur contenu mais que la Commission européenne a néanmoins tendance à éluder les sujets les plus sensibles (ex : estimations chiffrées sur l'impact social du pacte vert ; constat de divergences sur la politique énergétique...).

Elle souhaite donc que les efforts entrepris par la Commission européenne soient poursuivis afin d'obtenir une information encore plus sincère et toujours exhaustive sur ses intentions ou ses difficultés éventuelles.

Cependant, dans la majorité des cas, les réponses de la Commission veillent, au moins partiellement, à prendre en compte les différents aspects abordés dans l'avis politique de la commission des affaires européennes.

Sur les 15 avis politiques adoptés pendant la période examinée, 13 ont fait l'objet de résolutions européennes ayant le même objet et ont donc déjà été indirectement commentés dans le présent rapport.

Il convient d'analyser les 2 avis politiques restants, respectivement relatifs à la « Nouvelle politique commerciale » et aux « ventes hors taxe du côté français du tunnel sous la Manche ».

- **L'avis politique relatif à la consultation publique lancée par la Commission européenne, intitulée « Commerce et développement durable dans les accords commerciaux de l'Union européenne : réexamen de l'approche actuelle », du 28 octobre 2021**

Cet avis politique, adopté sur le rapport des sénateurs Jean-François Rapin, président, et Didier Marie a, pour l'essentiel :

- approuvé l'orientation générale de la Commission européenne en faveur d'une « politique commerciale ouverte, durable et ferme », destinée à « renforcer l'autonomie stratégique de l'Union européenne », ainsi que la mise en place d'un responsable européen du respect des règles de commerce et d'un guichet unique de dépôt de plaintes ;

- rappelé que l'Union européenne devait s'affirmer comme puissance commerciale, centrée sur la défense de ses intérêts, « en promouvant ses 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 » ;

- constaté que, depuis 2006, l'Union européenne s'efforçait de favoriser le développement durable et une croissance inclusive en enrichissant ses accords commerciaux de chapitres à ce sujet (CDD) et souhaité renforcer leur suivi ;

- convenu que la Commission européenne avait effectué « un premier effort de transparence », en particulier avec la publication d'études d'impact avant l'ouverture et avant la conclusion de chaque négociation commerciale, ainsi que des directives de négociation. La commission des affaires européennes a toutefois demandé que ces études d'impact ne portent plus seulement sur des données agrégées de l'Union européenne mais aussi sur des données « par secteurs économiques concernés et par zones géographiques » ;

- constaté surtout l'insuffisante association des parlements nationaux aux négociations commerciales, non seulement du fait de la compétence exclusive de la Commission européenne pour mener ces négociations mais également de la méthodologie employée, par exemple dans les accords avec le Canada ou le Mercosur, et appelé la Commission à rectifier le tir en assurant un partage d'informations étroit et régulier avec eux, sur le modèle des négociations menées avec le Royaume-Uni ;

- souhaité la prise en considération non seulement du paquet « ajustement à l'objectif 55 », mais également des droits de l'Homme et des conventions fondamentales de l'Organisation internationale du Travail (OIT) dans les accords commerciaux, prôné une coopération européenne accrue en matière de conduite responsable des entreprises et invité la Commission

à développer les outils pour lutter contre les pratiques commerciales déloyales ;

- rappelé sa volonté de modernisation du fonctionnement de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et de restauration de son organe d'appel du système de règlement des différends.

Dans sa réponse en date du 2 février 2022, la Commission européenne a remercié la commission des affaires européennes de son soutien, tant sur l'intégration des objectifs de développement durable que sur la réforme de l'OMC. Elle n'a simultanément pris aucun engagement concret pour mieux associer les Parlements nationaux aux négociations commerciales.

- **L'avis politique sur la proposition de directive relative aux comptoirs de vente hors taxe situés dans le terminal français du tunnel sous la Manche, adopté le 10 février 2022**

Cet avis, adopté sur le rapport des sénateurs Jean-François Rapin, président, et Patrice Joly, est intervenu dans le cadre du réaménagement nécessaire de la relation entre l'Union européenne et le Royaume-Uni concernant les liaisons transmanche, à la suite du « Brexit ».

Cet avis concernait plus spécifiquement la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2008/118/CE et la directive 2020/262 en ce qui concerne les comptoirs de vente hors taxes situés dans le terminal français du tunnel sous la Manche.

En effet, à la suite du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, le 31 décembre 2020, la liaison fixe transmanche est devenue une liaison transfrontalière entre l'Union européenne et un pays tiers.

Or, conformément à la directive (UE) 2020/262, les compagnies de transbordeurs avaient réintroduit les ventes hors taxes de biens à bord de leurs navires pendant les traversées maritimes vers le Royaume-Uni. De tels comptoirs avaient été également ouverts dans les ports de Calais et de Dunkerque, ainsi qu'au terminal anglais de la liaison fixe transmanche (Folkestone).

De ce fait, la résolution a souligné la nécessité de réintroduire une concurrence équitable au profit du terminal français de cette liaison (Coquelles) et appuyé les dispositions de la proposition de directive en ce sens.

Dans sa réponse en date du 30 mars 2022, la Commission européenne a confirmé que cette proposition de directive tirait les conséquences du « Brexit » concernant les conditions de concurrence sur le trafic transmanche et a remercié la commission des affaires européennes pour son soutien.

Ainsi, le dialogue politique avec la Commission européenne est globalement satisfaisant. En effet, la Commission européenne veille à répondre systématiquement aux observations de la commission des affaires européennes du Sénat et, dans ses réponses, apporte, le cas échéant, la confirmation qu'elle partage les vues de cette dernière (avis politique sur les liaisons transmanche) ou apporte des compléments utiles à sa réflexion. **Toutefois, ce dialogue est perfectible** car certaines des réponses proposées manquent d'éléments chiffrés ou juridiques pour appuyer la démonstration de la Commission européenne et, lorsque cette dernière est en désaccord avec les positions exprimées par les sénateurs, elle a tendance à rester silencieuse sur les motifs de divergence existants et à ne pas offrir une perspective de dialogue complémentaire (ex : place des Parlements nationaux dans la politique commerciale ; réorientation de la stratégie « de la ferme à la fourchette » au regard de la nécessité d'assurer l'autonomie alimentaire de l'Europe).

2. Pour l'avenir, la nécessité pour le Sénat de faire connaître ses avis encore plus tôt

Pour l'avenir, la transmission d'avis politiques du Sénat en amont de la présentation des initiatives législatives par la Commission européenne, plus exactement au stade où cette dernière effectue des consultations publiques, semble pertinente, quoiqu'exigeante en termes d'anticipation des échéances.

En effet, les directions générales de la Commission européenne sont alors en phase d'écriture des projets de textes et sont toujours intéressées par des contributions « de terrain » nourrissant leur réflexion.

La commission des affaires européennes du Sénat a d'ailleurs déjà participé à de telles consultations, récemment encore avec la transmission de son avis politique précité, adopté en réponse à la consultation publique lancée par la Commission européenne, intitulée « Commerce et développement durable dans les accords commerciaux de l'Union européenne : réexamen de l'approche actuelle ».

Cependant, jusqu'en 2021, les contributions transmises par les Parlements nationaux ou certains de leurs membres n'étaient pas distinguées de celles envoyées par des particuliers, par des associations ou par des entreprises.

Consciente de cette difficulté, la Commission européenne a simplifié sa procédure de consultation en 2021 et espère désormais une participation accrue des Parlements nationaux à cette procédure : « Les Parlements nationaux sont directement concernés par la simplification des consultations publiques grâce à l'introduction d'un « appel à contributions » unique, qui remplace plusieurs consultations antérieures à différents stades de l'élaboration des politiques, sur le portail « Donnez votre avis » amélioré. Les contributions que les Parlements nationaux et régionaux ou les collectivités nationales, régionales et locales peuvent décider d'apporter sont clairement définies et distinguées des contributions des autres parties prenantes. »¹

3. Le dialogue politique prend aussi la forme de rencontres avec la Commission européenne

Les relations entre la Commission européenne et les Parlements nationaux prennent également la forme de **nombreux contacts bilatéraux et de visites incluant les auditions de commissaires européens**². À cet égard, si le développement de la visioconférence a permis d'élargir les modalités d'échanges, le Sénat attache une grande importance aux rencontres « sur site » avec les interlocuteurs de la Commission européenne.

Ces dernières ont pris les formes suivantes :

- visites des membres de la Commission européenne au Sénat : entre le 1^{er} octobre 2021 et le 30 septembre 2022, le collège des commissaires s'est rendu au Sénat, le 7 janvier 2022, pour le lancement de la présidence française de l'Union européenne (PFUE) et 3 commissaires européens ont été auditionnés par la commission des affaires européennes³ ;

- déplacements du président et des rapporteurs de la commission des affaires européennes, ainsi que des rapporteurs des commissions compétentes au fond, auprès des cabinets des commissaires et des fonctionnaires de la Commission européenne, du Conseil et du Parlement européen, à Strasbourg ou à Bruxelles. Sur la période concernée, il faut d'abord mentionner le déplacement à Bruxelles de la délégation du Sénat menée par M. Gérard Larcher, Président du Sénat, et M. Jean-François Ropin,

¹ Rapport COMM(2022) 366 final précité.

² En 2019, année de transition, les membres de la Commission européenne ont participé à 55 visites et réunions avec les parlements nationaux, après 140 en 2018, dont une seule en France (à l'Assemblée nationale), après 24 en 2018. Au total, 915 visites de ce type ont eu lieu au cours du mandat de la Commission Juncker. Par ailleurs, Michel Barnier, le négociateur en chef de l'Union européenne pour le Brexit, a rencontré 13 parlements nationaux.

³ M. Thierry Breton, commissaire européen au marché intérieur, a été auditionné le 28 octobre 2021. M. Didier Reynders, commissaire européen à la justice a été auditionné le 7 décembre 2021. Et M. Maros Sefcovic, vice-président de la Commission européenne en charge des relations interinstitutionnelles et de la prospective, a été auditionné le 8 février 2022.

président de la commission des affaires européennes, le 29 novembre 2021, au cours duquel les sénateurs avaient pu échanger avec la Présidente de la Commission européenne, Mme Ursula von der Leyen, et le commissaire européen au marché intérieur, M. Thierry Breton. En outre, 3 déplacements de rapporteurs du Sénat ont été organisés sur la période examinée¹ ;

- participation conjointe des sénateurs et des commissaires européens aux diverses conférences interparlementaires européennes organisées sur un rythme semestriel. À cet égard, il convient de rappeler que la France a présidé le Conseil de l'Union européenne au cours du premier semestre 2022, ce qui a conduit le Sénat et l'Assemblée nationale à accueillir un certain nombre de réunions interparlementaires européennes. Pour le Sénat, signalons l'accueil :

- de « la COSAC² des présidents » ou « petite COSAC », qui rassemble les présidents des commissions des affaires européennes des parlements des États membres de l'Union européenne (13 et 14 janvier 2022), et qui a précédé, comme de coutume, la réunion plénière de la COSAC (qui a eu lieu à l'Assemblée nationale en mars 2022). Dans ce cadre, deux groupes de travail ont été constitués à l'initiative des deux chambres du Parlement français³ et le groupe de travail relatif au rôle des Parlements nationaux dans l'Union européenne, mené par le Sénat, a adopté des conclusions substantielles à ce sujet (voir III) ;

- de la conférence interparlementaire sur la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et sur la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) (24 et 25 février 2022) ;

- d'une conférence sur l'autonomie stratégique économique de l'Union européenne (13 et 14 mars 2022), en présence du commissaire Thierry Breton ;

- d'une conférence sur les défis migratoires (15 et 16 mai 2022).

Ces réunions ont permis aux sénateurs de sensibiliser leurs homologues sur les priorités européennes de la France et du Sénat, tout en s'informant des positions politiques des autres parlementaires des États membres. Elles ont été aussi autant d'occasions d'échanges bilatéraux,

¹ Déplacement d'une délégation de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable à Bruxelles avec rencontre du vice-président Frans Timmermans, en charge du « Pacte vert » (10 février 2022) ; déplacement à Bruxelles des rapporteurs de la commission des affaires européennes, Jacques Fernique, Christine Lavarde et Didier Marie, sur le devoir de vigilance des entreprises (19 mai 2022) ; déplacement à Bruxelles des rapporteurs de la commission des affaires européennes, Jean-Yves Leconte et André Reichardt, sur le Nouveau pacte sur la migration et l'asile (7 juillet 2022).

² Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires.

³ La réunion des Présidents de la COSAC ayant décidé par consensus, le 14 janvier 2022, la création de ces groupes de travail : l'un sur la place des valeurs au cœur du sentiment d'appartenance à l'Union européenne, l'autre sur le rôle des Parlements nationaux au sein de l'Union européenne

formels et informels, en marge des sessions plénières de ces conférences, afin de nouer des relations de confiance.

Enfin, une délégation du Sénat¹ a participé aux travaux de la Conférence sur l'avenir de l'Europe². Cette Conférence était un engagement de la présidente de la Commission européenne, Mme Ursula von der Leyen, afin de mieux écouter la voix des citoyens des États membres. Retardée par la pandémie de Covid et par des désaccords entre institutions, la Conférence a entamé ses travaux le 9 mai 2021 et les a achevés le 9 mai dernier, avec la présentation d'un *Rapport sur les résultats finaux* contenant 49 propositions, détaillées en 300 mesures. Son travail a été très dense, d'autant qu'en pratique, sa réflexion sur les propositions a été concentrée sur un semestre.

Au final, la Conférence a défendu un approfondissement de l'intégration européenne, préconisant, à titre principal :

- concernant les questions institutionnelles, la reprise des propositions habituellement portées par le Parlement européen, telles que la réforme des élections européennes pour mettre en place une circonscription unique dans laquelle seraient élus une partie des eurodéputés sur une liste transnationale, et la désignation du président de la Commission européenne à partir du système des candidats tête de liste (ou *Spitzenkandidaten*), bien qu'une élection directe par les citoyens européens soit également envisagée. **Pour rappel, le rapport d'information de la commission des affaires européennes³ avait qualifié ces propositions de « fausses bonnes idées »,** dans la mesure où elles comportent des risques importants sans garantir une réelle démocratisation de l'Union ;

- un passage de l'unanimité à la majorité qualifiée dans tous les domaines (en particulier, pour la prise de décision habituelle dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC)), sauf l'élargissement et l'État de droit ;

- dans le domaine de la défense, la mise en place de « forces armées communes », « utilisées à des fins d'autodéfense et destinées à prévenir toute action militaire agressive de quelque nature que ce soit, ayant la capacité de fournir une assistance en temps de crise, y compris en cas de catastrophe naturelle » ;

- en matière d'immigration et d'asile, un accès uniformisé de l'ensemble des demandeurs d'asile de l'Union au marché du travail ;

¹ Désignés par le Président du Sénat pour représenter le Sénat au sein de cette Conférence, M. Jean-François Rapin, président, fut membre du groupe de travail de la Conférence sur les enjeux de santé et Mme Gisèle Jourda a siégé dans le groupe de travail « L'Union européenne dans le monde ».

² Les citations relatives au bilan de la Conférence sur l'avenir de l'Europe sont tirées de la communication des sénateurs Gisèle Jourda et Jean-François Rapin devant la commission des affaires européennes, le 15 juin 2022.

³ Rapport d'information n°735 (2020-2021) sur les listes transnationales et les candidats tête de liste aux élections au Parlement européen, des sénateurs Jean-François Rapin et Laurence Harribey au nom de la commission des affaires européennes, 5 juillet 2021.

- la consolidation de la monnaie unique, ainsi que l'achèvement de l'Union bancaire en zone euro et de l'Union des marchés de capitaux ;

- en matière sociale, l'introduction de salaires minimaux légaux et le renforcement des droits des travailleurs des plateformes ;

- la transformation de la santé et des soins en compétence partagée entre l'Union européenne et ses États membres et, contre l'avis de la délégation du Sénat, un ciblage prioritaire des investissements dans le secteur public.

L'avenir des travaux de la Conférence est cependant très incertain.

En effet, si le Parlement européen a voté une résolution pour soutenir ses propositions « ambitieuses et constructives », demandant en particulier l'extension des domaines à la majorité qualifiée, le Conseil européen, dans ses conclusions des 23-24 juin 2022, en a simplement « pris note ».

En effet, **la Conférence a représenté un incontestable exercice de démocratie participative** (ses travaux ont ainsi été alimentés par de nombreux panels citoyens, organisés au niveau tant européen que national ou local, et par une plateforme numérique en ligne) mais la délégation du Sénat a eu souvent le sentiment que les panels citoyens manquaient de représentativité, leurs propositions étant « en quelque sorte inspirées par le Parlement européen. »

En outre, si les représentants des Parlements nationaux ont accepté que les propositions des groupes de travail soient transmises au comité exécutif pour publication du rapport final, ils ont bien expliqué que cette acceptation de publication ne valait pas accord sur le fond des propositions. Eu égard au rôle des Parlements nationaux, les conclusions de la Conférence sont d'ailleurs très en retrait des recommandations initiales, se contentant d'évoquer la possibilité d'un droit d'initiative indirecte des Parlements nationaux - le « carton vert » - et une réforme imprécise de la subsidiarité.

Certaines des propositions du rapport final sont sources de bouleversements potentiels des équilibres actuels et nécessiteraient une révision des traités européens. Ainsi, comme le rappelait la sénatrice Gisèle Jourda, la proposition relative aux « forces armées communes » est « un enjeu de souveraineté éminemment sensible » et il « semble nécessaire d'être prudent en la matière ».

A contrario, d'autres propositions demeurent peu abouties, à l'image de celles émises en matière d'État de droit : « le rapport final se contente de pétitions de principe et d'une vision exclusivement punitive, illustrée par le mécanisme de conditionnalité, et par la nécessité, affirmée avec vigueur, de sanctionner les violations constatées par « toutes les voies juridiques nécessaires ». On aurait pu aussi souhaiter que des préconisations soient faites pour mieux définir l'État de droit, mieux garantir la liberté d'expression des citoyens en Europe et conforter les initiatives d'intérêt général comme le service volontaire européen. »

Par ailleurs, aucune proposition concrète n'a été émise dans le domaine de l'agriculture. De même, si le rapport final souligne la prise de conscience de la Conférence sur l'importance des enjeux numériques pour l'Union européenne, il ne contient aucune proposition pour réduire la dépendance stratégique de l'Union européenne dans ce domaine à l'égard des acteurs étrangers, « ce qui est regrettable au vu des enjeux actuels. »

IV. LE CONTRÔLE DE SUBSIDIARITÉ

Il est utile de rappeler le contexte dans lequel le respect du principe de subsidiarité doit être apprécié. En effet, la Commission européenne, alors présidée par M. Jean-Claude Juncker, avait affiché une volonté claire de réduire le nombre de ses propositions législatives pour recentrer son activité autour de quelques grandes priorités politiques. Cette volonté s'accompagnait de l'objectif de mieux respecter le principe de subsidiarité. **Cependant, avec la Commission présidée par Mme Ursula von der Leyen, le nombre d'initiatives législatives va de nouveau croissant, tout comme les interrogations sur la conformité de certains textes avec ce principe.**

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

Depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le 1^{er} décembre 2009, les Parlements nationaux disposent de **compétences propres** en matière de **contrôle de la subsidiarité**¹. Pour les assemblées du Parlement français, ces compétences sont également visées à l'**article 88-6 de la Constitution** :

« L'Assemblée nationale ou le Sénat peuvent émettre un avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité. »

Dans ce cadre, pour chaque texte concerné, le Sénat doit vérifier que l'Union européenne, en adoptant ce projet d'acte législatif, reste bien dans son rôle, qu'elle intervient à bon escient et évite l'excès de réglementation.

En pratique, le Sénat peut adopter un **avis motivé prenant la forme d'une résolution** s'il estime qu'une proposition législative ne respecte pas le principe de subsidiarité, avis dans lequel il indique les raisons pour lesquelles la proposition ne lui paraît pas conforme. À cette fin, comme les autres assemblées parlementaires des États membres, le Sénat est directement destinataire de certains textes (110 en 2021 contre 90 en 2020).

¹ Aux termes du quatrième alinéa de l'article 5 du traité sur l'Union européenne, « les parlements nationaux veillent au respect du principe de subsidiarité » conformément à la procédure prévue dans le protocole II annexé aux traités.

Dans ce cadre, il va en pratique vérifier :

- si l'Union européenne est bien compétente pour proposer l'initiative concernée ;

- si la base juridique choisie est pertinente ;

- si l'initiative proposée est nécessaire et si elle apporte une « valeur ajoutée » par rapport au droit en vigueur ;

- enfin, si elle n'excède pas ce qui est nécessaire pour mettre en œuvre les objectifs poursuivis. En effet, dans son contrôle de la conformité des textes au principe de subsidiarité, le Sénat effectue également un contrôle de proportionnalité des mesures envisagées.

Le délai pour adopter un avis motivé est fixé par les traités à **huit semaines** à compter de la date à laquelle le Sénat a été saisi du texte¹.

UN GROUPE DE VEILLE SUR LA SUBSIDIARITÉ

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

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

Il a été renouvelé à l'occasion des élections sénatoriales du 27 septembre 2020.

Le Règlement du Sénat prévoit que tout sénateur peut déposer une proposition de résolution portant avis motivé. Celle-ci doit **d'abord être adoptée par la commission des affaires européennes**. Elle est ensuite soumise à l'approbation de la commission compétente au fond, si cette dernière souhaite intervenir. Si, en revanche, elle ne statue pas dans les délais, le texte élaboré par la commission des affaires européennes est considéré comme adopté. En outre, à tout moment de la procédure, le président d'un groupe peut demander un examen en séance publique. Une fois adopté, l'avis motivé est aussitôt transmis aux institutions européennes

¹ Par une lettre du 11 octobre 2019 adressée à M. le Président du Sénat, M. Frans Timmermans, alors premier vice-président de la Commission Juncker, a notifié l'intention de la Commission d'exclure la période comprise entre le 20 décembre d'une année donnée et le 10 janvier de l'année suivante du délai de 8 semaines accordé pour l'examen de la conformité de projets d'actes législatifs avec le principe de subsidiarité.

(Commission européenne, Conseil et Parlement européen). Et le Gouvernement en est informé.

Conformément au protocole n° 2 annexé aux traités sur l'Union européenne et sur le fonctionnement de l'Union européenne, **si un tiers des Parlements nationaux émet un avis motivé sur une même proposition législative, celle-ci doit être réexaminée par l'institution européenne concernée** qui peut décider de la maintenir, de la modifier ou de la retirer. C'est ce que l'on appelle le « **carton jaune** ». Ce seuil est abaissé à **un quart** des Parlements nationaux pour les projets d'acte législatif intervenant dans le **domaine de la coopération judiciaire et policière en matière pénale**.

TROIS PRÉCÉDENTS EN MATIÈRE DE « CARTON JAUNE »

Depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, **les Parlements nationaux ont adressé trois « cartons jaunes » à la Commission européenne. Le Sénat a contribué aux deux premiers avis :**

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

- le deuxième « carton jaune » visait **la proposition de règlement créant un Parquet européen**. Des assemblées de dix États membres², représentant 18 voix, se sont exprimées dans le même sens. La Commission a souhaité maintenir son texte. Mais le Conseil et le Parlement européen, prenant acte des avis motivés, ont fait ensuite évoluer le projet conformément aux vœux du Sénat ;

- le troisième « carton jaune » portait sur **la proposition de directive visant à réviser la directive de 1996 relative au détachement des travailleurs**. Des assemblées de onze États membres³, représentant 22 voix, ont considéré que ce texte, en particulier la question de la fixation des salaires, était contraire au principe de subsidiarité. Le 20 juillet 2016, la Commission a cependant maintenu son texte, rappelant que la directive qu'elle proposait de réviser datait de plus de vingt ans.

En outre, dans le cadre de la procédure législative ordinaire (codécision entre le Parlement européen et le Conseil), **si la moitié des Parlements nationaux émet un avis motivé sur une même proposition**

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

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

³ Bulgarie, Croatie, Danemark, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie, Slovaquie et République tchèque.

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

Le contrôle de subsidiarité par le Sénat peut également en principe s'effectuer *a posteriori*. C'est ce que l'on appelle le « **carton rouge** ». Le Sénat peut ainsi, en application de l'article 88-6 de la Constitution, **former un recours devant la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) contre un acte législatif européen déjà adopté**, dans les deux mois suivant cette adoption, afin de faire constater qu'il ne respecte pas le principe de subsidiarité. Toutefois, en pratique, cette procédure n'a jamais été mise en œuvre.

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

2. Le contrôle de subsidiarité : un regain quantitatif, le souhait du Sénat de « revivifier » la procédure

Dans son rapport annuel 2021 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité et sur les relations avec les Parlements nationaux, la Commission européenne souligne que « les échanges écrits avec les Parlements nationaux ont continué de s'intensifier en 2021, tout comme le dialogue politique oral sous ses multiples formes. »

Rappelant qu'elle tient toujours compte des principes de subsidiarité et de proportionnalité dans ses analyses d'impact de ses propositions stratégiques, la Commission indique que le comité d'examen de la réglementation, organisme indépendant qui conseille le collège des commissaires, a rendu **83 avis sur les analyses d'impact en 2021**, augmentation considérable par rapport à 2020 (41 avis).

Le Parlement européen veille également au respect du principe de subsidiarité. Sa commission des affaires juridiques désigne un rapporteur pour la subsidiarité pour un mandat de six mois, sur la base d'une rotation entre les groupes politiques. Ce rapporteur suit les avis motivés reçus et a la possibilité de se saisir de questions qu'ils soulèvent pour en débattre en commission et pour adresser d'éventuelles

recommandations à la commission compétente sur le texte concerné. La commission des affaires juridiques établit également un rapport sur les rapports annuels de la Commission relatifs aux principes de subsidiarité et de proportionnalité.

De son côté, le Conseil informe aussi les États membres des avis motivés reçus des Parlements nationaux.

En 2021, les Parlements nationaux ont transmis 16 avis motivés à la Commission européenne, soit une augmentation significative par rapport à 2020 (9 avis) et 2019 (aucun avis). Ce nombre reste très inférieur à ceux constatés au cours de la période 2016-2018 (37 avis motivés reçus en 2018, 52 en 2017 et 65 en 2016). Pour l'avenir, il conviendra d'examiner, au cours des prochaines années, si ce regain est une exception liée à l'examen d'une réforme transversale engendrant de réelles pertes de compétences pour les États membres au nom de la lutte contre le réchauffement climatique (paquet « ajustement à l'objectif 55 ») ou s'il s'agit d'une tendance plus structurelle¹.

Comme le rappelait le rapport d'information de la mission d'information du Sénat sur la judiciarisation de la vie publique², **plusieurs obstacles, souvent cumulatifs, se présentent aux Parlements nationaux** lorsqu'ils souhaitent contrôler les initiatives législatives européennes au titre du contrôle de subsidiarité :

-« en raison du fait majoritaire dans nombre de démocraties européennes, les chambres peuvent être conduites à renoncer à leurs prérogatives en matière de subsidiarité afin de ne pas gêner les positions diplomatiques défendues par le pouvoir exécutif dans les négociations européennes » ;

-« la mise en œuvre du contrôle de subsidiarité est cantonnée dans un délai de huit semaines incompressible et ce délai est court, voire trop court, pour adopter un avis motivé puis pour convaincre les autres Parlements nationaux de la pertinence de la position adoptée... » ;

-« le seuil à atteindre pour former un « carton jaune » (un tiers des voix attribuées aux Parlements nationaux) est également dissuasif » ;

- enfin, « le contrôle de subsidiarité n'est pas un contrôle au fond des projets d'actes législatifs examinés. (...) Pour des raisons de délai et de cohérence, le Sénat, en premier lieu sa commission des affaires européennes,

¹ Sur les 16 avis motivés adoptés en effet, 9 portaient sur l'un des 13 textes du paquet « ajustement à l'objectif 55 », 3 sur le paquet « Union européenne de la santé », 2 sur le Nouveau pacte sur la migration et l'asile, 1 sur la proposition relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne et 1 sur la proposition modifiant la directive TVA.

² Rapport d'information n°592 (2020-2021) de Mme Cécile Cukierman (présidente) et de M. Philippe Bonnacarrère (rapporteur), au nom de la mission d'information du Sénat sur le thème « La judiciarisation de la vie publique : une chance pour l'État de droit ? Une mise en question de la démocratie représentative ? Quelles conséquences sur la manière de produire des normes et leur hiérarchie ? »

peut être conduit à privilégier l'adoption de (...) résolutions et avis politiques en y insérant des éléments de subsidiarité. »

Pourtant, ce contrôle est essentiel afin de s'assurer du respect des traités et des compétences des États membres par la Commission européenne.

D'autant que, du fait de la crise sanitaire liée au Covid 19 puis du déclenchement de la guerre en Ukraine, la tentation existe, au sein des institutions européennes, au nom de l'efficacité, de renforcer les prérogatives de l'Union européenne, par une interprétation extensive des traités européens.

Plusieurs exemples de cette tendance de fond peuvent être relevés :

- **le nombre de textes européens adoptés en urgence a été plus important que jamais** (514 sur 949 au cours de la session 2021-2022, soit 54,16 % des textes soumis à l'examen de la commission des affaires européennes du Sénat) ;

- **la Commission européenne propose désormais systématiquement de substituer des règlements d'effet direct en lieu et place de directives** qui nécessitent une transposition en droit national, y compris en l'absence de consensus (ex : proposition de règlement du Conseil relatif à la compétence, à la loi applicable, à la reconnaissance des décisions et à l'acceptation des actes authentiques en matière de filiation ainsi qu'à la création d'un certificat européen de filiation, COM(2022) 695 final¹), sauf lorsque les traités européens le lui interdisent ;

- **en complément, ces textes sont très souvent transversaux, destinés à coordonner et à orienter, sans marge d'appréciation, des politiques où la compétence des États membres était première**, cette dernière étant systématiquement caractérisée comme une source de lenteur et/ou de lacunes pour atteindre les objectifs européens fixés. Ceci est particulièrement vrai dans les domaines liés aux transitions environnementale et numérique. On peut aussi évoquer le rôle désormais central de l'agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (EU-Lisa) dans la création et la gestion des bases de données européennes en matière de coopération judiciaire civile ou pénale, alors que cette agence n'avait initialement qu'un rôle d'appui technique aux États membres ;

- **enfin, les services juridiques des institutions européennes, lorsqu'ils sont confrontés à des difficultés structurelles liées aux limites mêmes des compétences de l'Union européenne, peuvent être tentés de « biaiser » avec les traités européens**. Ainsi, alors que l'adhésion de l'Union

¹ Le Sénat a d'ailleurs adopté, le 22 mars 2023, une résolution n° 84 portant avis motivé sur la conformité au principe de subsidiarité de cette proposition de règlement.

européenne à la Convention européenne des droits de l'Homme est prévue dans les traités mais qu'elle demeure à l'état de négociations depuis plusieurs années, en particulier du fait des réticences de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) à laisser « exclusivement à une juridiction internationale qui se situe en dehors du cadre institutionnel et juridictionnel de l'Union » (la Cour européenne des droits de l'homme -CEDH), « la compétence pour effectuer un contrôle juridictionnel d'actes, d'actions ou d'omissions de l'Union, y compris au regard des droits fondamentaux », les services juridiques du Conseil et de la Commission européenne ont récemment conclu que cette adhésion pouvait s'effectuer en octroyant « une compétence juridictionnelle à la Cour de justice de l'Union européenne en matière de politique étrangère et de sécurité commune » sans révision des traités, par une simple déclaration interprétative.

Or, l'obtention d'une telle compétence nouvelle par la CJUE serait contraire aux articles 24 du traité sur l'Union européenne et 275 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui précisent qu'en principe, la CJUE n'est pas compétente en ce qui concerne les dispositions relatives à la politique étrangère et de sécurité commune, ni en ce qui concerne les actes adoptés sur leur fondement. À l'évidence, comme le souligne la résolution européenne n°67 du Sénat, en date du 7 mars 2023, une telle évolution nécessiterait une révision des traités européens.

Le Sénat, conscient du risque démocratique d'une telle évolution, plaide donc depuis plusieurs mois pour une réhabilitation du contrôle de subsidiarité, qui garantit un contrôle de la nécessité et de la proportionnalité des initiatives législatives européennes.

Il souhaite plus généralement un développement du rôle européen des Parlements nationaux.

Ainsi, les conclusions du groupe de travail de la COSAC sur le rôle des Parlements nationaux dans l'Union européenne, adoptées par consensus par les parlementaires qui en étaient membres - hormis les eurodéputés - le 14 juin 2022, ainsi que la mission d'information sénatoriale précitée, ont parallèlement proposé un aménagement des modalités pratiques du contrôle de subsidiarité (proposition d'allongement du délai d'examen, de huit à dix semaines) et un assouplissement des conditions de déclenchement du « carton jaune » (qui serait effectif dès lors que les avis motivés adoptés sur un texte rassemblent un quart des voix attribuées aux Parlements nationaux, comme c'est déjà le cas dans le domaine de la coopération judiciaire et policière en matière pénale).

Considérant que l'expression politique européenne du Sénat devait être non seulement « défensive » avec le contrôle de subsidiarité mais également « offensive », les conclusions du groupe de travail et la mission d'information précitée ont demandé **la création d'un « carton vert »** (droit d'initiative indirect permettant aux parlements nationaux d'émettre des propositions législatives européennes).

En complément, le groupe de travail de la COSAC a souhaité également « **inscrire dans le marbre** » le **droit de questionnement écrit auprès des institutions européennes** qui existe déjà de manière officieuse à l'heure actuelle mais qui, en raison de cette nature officieuse, engage peu lesdites institutions.

De son côté, la mission d'information précitée a recommandé l'adoption, en séance publique, de la résolution sur le programme de travail annuel de la Commission européenne pour l'année à venir, et l'organisation d'un débat d'orientation préalable.

Elle a également préconisé la mise en œuvre, dès que possible, d'un recours pour non-conformité d'un projet de texte européen au principe de subsidiarité devant la CJUE afin de faire vivre cette procédure et d'enclencher « un dialogue opérationnel » avec la Cour au sujet du contrôle de subsidiarité.

3. Les avis motivés adoptés par le Sénat

Depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne jusqu'au 30 septembre 2022, le Sénat a adopté **39 avis motivés** au titre du contrôle de subsidiarité, soit :

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

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

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

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

- **aucun en 2015** ;

- **4 en 2016**, sur l'organe des régulateurs européens des communications électroniques, le mécanisme d'échange d'informations en ce

qui concerne les accords intergouvernementaux et les instruments non contraignants conclus entre des États membres et des pays tiers dans le domaine de l'énergie, les contrats de fourniture de contenu numérique, les contrats de vente et les contrats de vente en ligne et de toute autre vente à distance de biens, et le paquet « déchets » ;

- **7 en 2017**, sur la certification des technologies de l'information et des communications en matière de cybersécurité, le cadre applicable à la libre circulation des données à caractère non personnel, le marché intérieur de l'électricité, l'agence de l'Union européenne pour la coopération des régulateurs de l'énergie, la coordination des systèmes de sécurité sociale, la procédure de notification des régimes d'autorisation et des exigences en matière de services, le contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions ;

- **2 en 2018**, sur les règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et l'évaluation des technologies de la santé ;

- **aucun en 2019** ;

- **1 en 2020**¹, sur le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant la loi européenne sur le climat (règlement (UE) 2018/1999) ;

- **4 en 2021**, dont 3 sur les propositions de règlement relatives aux menaces transfrontières graves pour la santé, sur l'institution d'un centre européen de prévention et de contrôle des maladies et sur un rôle renforcé de l'agence européenne des médicaments, et 1 sur la neutralité climatique d'ici à 2035 dans le secteur de l'utilisation des terres, de la foresterie et de l'agriculture ;

- **4 en 2022**, respectivement relatifs à la proposition de règlement sur le développement du réseau transeuropéen de transport, à la proposition de directive relative aux poursuites stratégiques altérant le débat public, à la révision des directives relatives aux énergies renouvelables, à la performance énergétique et à l'efficacité énergétique, ainsi qu'au cadre commun pour les services de médias dans le marché intérieur.

Sur la session parlementaire examinée (1^{er} octobre 2021-30 septembre 2022), sont pris en compte les 4 avis relatifs à la neutralité climatique, au développement du réseau transeuropéen de transport, aux poursuites stratégiques altérant le débat public, ainsi qu'aux énergies renouvelables.

¹ En 2019, comme ce fut le cas en 2015, le Sénat n'a adopté aucun avis motivé, en raison à la fois du contexte général de diminution du nombre d'avis motivés émis par les Parlements nationaux et de la moindre activité législative de la Commission liée au renouvellement des institutions, entre les mois de mai et décembre.

Tableau des avis motivés adoptés au titre de la session parlementaire
2021-2022

Texte	Proposition de résolution portant avis motivé de la commission des affaires européennes	Résolution	Réponse de la Commission européenne
<p>Proposition de règlement modifiant le règlement (UE) 2018/841 en ce qui concerne le champ d'application, la simplification des règles de conformité, la fixation des objectifs des États membres pour 2030 et l'engagement dans la réalisation collective de la neutralité climatique d'ici à 2035 dans le secteur de l'utilisation des terres, de la foresterie et de l'agriculture, et le règlement (UE) 2018/1999 en ce qui concerne l'amélioration de la surveillance, des rapports, du suiti des progrès et de la révision, COM (2021) 554 final</p>	<p>N° 132 de M. Pierre Louault déposée le 04/11/2021</p>	<p>N° 31 adoptée le 08/11/2021</p>	<p>Transmise le 28/01/2022</p>
<p>Proposition de règlement sur les orientations de l'Union pour le développement du réseau transeuropéen de transport, modifiant le règlement (UE) 2021/1153 et le règlement (UE) n° 913/2010 et abrogeant le règlement (UE) n° 1315/2013 COM (2021) 812 final</p>	<p>N° 609 de Mmes Pascale Gruny et Jean-Michel Houllégatte déposée le 12/04/2021</p>	<p>N° 125 adoptée le 24/04/2022</p>	<p>Transmise le 18/07/2022</p>

Texte	Proposition de résolution portant avis motivé de la commission des affaires européennes	Résolution	Réponse de la Commission européenne
<p>Proposition de directive sur la protection des personnes qui participent au débat public contre les procédures judiciaires manifestement infondées ou abusives</p> <p>COM (2022) 177 final</p>	<p>N° 739 de M. Jean-François Rapin déposée le 28/06/2022</p>	<p>N° 127 adoptée le 30/06/2022</p>	<p>Transmise le 16/08/2022</p>
<p>Proposition de directive modifiant la directive (UE) 2018/2001 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, la directive 2010/31/UE sur la performance énergétique des bâtiments et la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique</p> <p>COM (2022) 222 final</p>	<p>N° 835 de MM. Daniel Gremillet et Pierre Laurent déposée le 27/07/2022</p>	<p>N° 141 adoptée le 27/07/2022</p>	<p>Transmise le 29/09/2022</p>

Dans sa résolution n° 31 portant avis motivé sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de règlement COM(2021) 754 final concernant le **champ d'application**, la **simplification** des **règles de conformité**, la **fixation** des **objectifs** des **États membres** pour 2030 et l'**engagement** dans la **réalisation collective** de la **neutralité climatique** d'ici à 2035 dans le **secteur** de l'**utilisation** des **terres**, de la **foresterie** et de l'**agriculture**, en date du 8 novembre 2021, le Sénat a :

- constaté que la **fixation d'un objectif de neutralité climatique pour l'Union européenne à l'horizon 2050** présentait une **valeur ajoutée européenne** et apparaissait justifiée au regard du principe de subsidiarité ;

- souligné cependant qu'en application de ce texte, la Commission européenne serait **autorisée « à prendre des actes d'exécution au champ d'application potentiellement illimité**, pour imposer à chaque État membre des niveaux contraignants de CO2 applicables aux activités agricoles » ;

- déploré l'**absence de précision quant aux modalités de contrôle des Parlements nationaux** de ces actes.

Dans sa réponse en date du 28 janvier 2022, la Commission européenne a justifié ses choix en raison de la nature transfrontalière et même « planétaire » des actions de lutte contre le réchauffement climatique. « Par conséquent, ces défis ne peuvent pas être relevés au moyen d'une action nationale ou locale seule. »

Pour la Commission européenne, l'Union européenne seule doit donc fixer non seulement l'objectif global d'absorption nette au niveau de l'Union européenne mais aussi établir un critère de répartition de l'effort entre les États membres (sur la base des émissions et absorptions déclarées en 2020, elle a proposé un objectif de -310 MtCO₂eq en 2030, conformément à une trajectoire vers un secteur foncier climatiquement neutre en 2035).

Elle a également estimé sa proposition conforme au principe de proportionnalité puisqu'elle ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs de mise en œuvre de l'objectif européen en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour la période 2021-2030.

Enfin, tout en ne répondant pas au Sénat sur l'association des Parlements nationaux au contrôle des actes d'exécution, la Commission européenne a confirmé que, dans le cadre d'un système de gouvernance permettant de veiller au respect des objectifs nationaux par chaque État membre, il lui reviendrait de surveiller les plans présentés par chacun d'entre eux et, en cas de divergence, de leur faire des recommandations. En outre, concernant le suivi des actes d'exécution, elle a expliqué qu'elle serait assistée par un comité des changements climatiques, comprenant des représentants de chaque État membre.

Dans sa résolution n°125 portant avis motivé sur la **conformité** au **principe de subsidiarité** de la **proposition de règlement** COM (2021) 812 final du **Parlement européen** et du **Conseil** sur les **orientations** de l'**Union** pour le **développement** du **réseau transeuropéen de transport**, en date du 24 avril 2022, le Sénat a :

- rappelé que cette proposition de règlement avait pour objet de **réviser les lignes directrices du réseau transeuropéen de transport (RTE-T)** pour répondre aux enjeux du Pacte vert pour l'Europe et de la stratégie de mobilité durable et intelligente, en particulier pour définir de nouvelles exigences afin de favoriser l'interconnexion et l'interopérabilité des réseaux nationaux, encourager le report modal vers des modes de transport plus propres, améliorer la résilience aux différents aléas et garantir la sécurité des infrastructures de transport, en adéquation avec les enjeux liés à la transition écologique ;

- relevé que la **proposition de règlement autoriserait la Commission européenne à exiger des États membres, au moyen d'un acte d'exécution, la mise en place d'une entité unique** pour la construction et le pilotage de projets d'infrastructures transfrontaliers situés sur le RTE-T, et tendrait à imposer aux autorités locales responsables des nœuds urbains

d'établir un plan de mobilité urbaine durable, d'ici le 31 décembre 2025. Sur ces deux points, l'avis motivé a constaté que ces prérogatives appartenaient aux États membres ;

- constaté que la proposition de règlement imposerait également aux États membres la mise en œuvre de **nouvelles obligations concernant la maintenance et le cycle de vie des infrastructures de transport** et chargerait les coordonnateurs européens des corridors de transport européens de recenser et de hiérarchiser les besoins d'investissement pour le fret ferroviaire et les lignes ferroviaires de voyageurs, au détriment de leur libre appréciation ;

- **souligné que la proposition de règlement « imposerait des mesures particulièrement contraignantes** au regard des priorités des États membres », en prévoyant l'alignement des plans nationaux en matière de transport et d'investissement avec les priorités et délais fixés par le règlement RTE-T, la notification de ces plans à la Commission européenne au moins douze mois avant leur adoption au niveau national ainsi que la résorption, dans un délai de six mois, de tout retard important sur le réseau transeuropéen de transport, dès lors que l'État membre ne serait pas en mesure de le justifier objectivement. Or, selon l'avis motivé, « ces exigences tendent implicitement à remettre en cause les compétences des États membres dans la planification des investissements et la mise en œuvre des projets et à les rendre responsables de retards imputables à d'autres entités, publiques ou privées. »

Dans sa réponse en date du 18 juillet 2022, la Commission européenne a insisté sur la nécessité de ces mesures au regard de la mise en place d'un « réseau transeuropéen de transport durable, continu et résilient » : « la réalisation d'un objectif aussi ambitieux (...) nécessite que tous les États membres fournissent, ensemble, d'immenses efforts, allant au-delà de la simple accumulation d'actions nationales isolées. »

Elle a ensuite reconnu que les dispositions de la proposition de règlement envisagée empiétaient sur les prérogatives des États membres : « La Commission est consciente du fait que les nombreuses mesures proposées dans le règlement RTE-T révisé doivent être mises en œuvre par les États membres » et s'est voulue rassurante, rappelant qu'ils « rest(aient) responsables de l'élaboration et de la mise en œuvre de leurs plans et programmes nationaux. »

Elle a souligné également qu'une marge d'appréciation demeurerait possible : « Le règlement donne donc des orientations tout en laissant à l'appréciation de chaque État membre la manière de mettre en œuvre les exigences. » Simultanément, citant la Cour des Comptes de l'Union européenne au sujet du projet ferroviaire Lyon-Turin, elle a justifié la création d'une entité unique pour les projets transfrontaliers, précisant que « les retards dans la mise en œuvre des projets transfrontières (étaient)

souvent dus à un manque de coordination au niveau de la gestion de part et d'autre de la frontière. »

Dans sa résolution n°127 portant avis motivé sur la **conformité** au **principe de subsidiarité** de la **proposition de directive** COM (2022) 177 final du **Parlement européen** et du **Conseil** sur la protection des personnes qui participent au débat public contre les procédures judiciaires manifestement abusives, en date du 30 juin 2022, le Sénat a :

- souligné qu'il soutenait, dans son principe, toute initiative européenne protégeant les journalistes et les défenseurs des droits de l'Homme contre les procédures judiciaires manifestement abusives ;

- déploré cependant l'absence d'analyse d'impact pour justifier le contenu du projet de directive en ce qu'elle empêche de mesurer le nombre et l'ampleur de telles procédures dans les États membres et, ce faisant, de conclure à la nécessité de l'ensemble des dispositions de la proposition. Sur ce point, l'avis motivé a rappelé que le Conseil des barreaux européens avait constaté « la nécessité d'une évaluation et d'une analyse approfondies des réglementations et mesures nationales existantes » afin de « garantir que les principes de subsidiarité et de proportionnalité soient bien respectés à cet égard » ;

- considéré qu'il existait un doute légitime sur la compatibilité des dispositions de la proposition de directive permettant de rejeter rapidement une procédure comme « manifestement infondée » **avec le droit à un procès équitable**, qui implique qu'une partie ne soit pas placée dans une situation de net désavantage par rapport à une autre ;

- estimé que la base juridique choisie, en l'espèce, l'article 81, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), était « insuffisante pour permettre à l'Union européenne d'imposer de nouvelles procédures civiles ou commerciales aux États membres lorsqu'un seul d'entre eux est concerné ou de leur demander de ne pas reconnaître et de ne pas appliquer une décision de justice rendue dans un pays tiers, au motif qu'elle constituerait selon eux l'aboutissement d'une procédure judiciaire infondée ou abusive » ;

- précisé que la large définition des matières ayant des incidences transfrontières par l'article 4 de la proposition était disproportionnée et non conforme au principe de subsidiarité, lorsqu'elle vise des procédures judiciaires concernant des parties « domiciliées dans le même État membre que la juridiction saisie », dès lors que l'acte de participation au débat public contre lequel une procédure judiciaire a été engagée « a une incidence sur plus d'un État membre » ou que le requérant, ou ses associés, aurai(en)t engagé « simultanément ou antérieurement » des procédures judiciaires contre le même défendeur dans un autre État membre. En effet, si une telle définition de la notion de matière transfrontière était acceptée pour des raisons d'opportunité, « le champ d'application de cette

réglementation européenne serait susceptible de couvrir *de facto* l'ensemble des procédures judiciaires nationales, civiles ou commerciales, opposant des journalistes ou défenseurs des droits de l'Homme dans leur activité, à une partie adverse. »

Dans sa réponse, en date du 16 août 2022, la Commission européenne a considéré que « la subsidiarité de la proposition (avait) été soigneusement évaluée avant son adoption » et constaté qu'il n'existait aujourd'hui, pour protéger les journalistes et défenseurs des droits de l'Homme, que « quelques garanties générales » contre les procédures judiciaires abusives. « Il en résulte un risque de course aux tribunaux. »

S'en tenant là, la Commission européenne n'a pas justifié l'absence de présentation d'une analyse d'impact sur une proposition pourtant intimement liée à l'exercice de la démocratie et à la liberté d'expression, mais rappelé que sa proposition s'appuyait sur une étude de droit comparée sur les procédures en vigueur dans les États membres, datant de 2017.

De ce fait, elle a réfuté tout empiètement de sa proposition sur les compétences des États membres et toute absence de proportion du dispositif présenté au regard des objectifs poursuivis. Ainsi, l'article 81, paragraphe 2, était, selon elle, une base juridique adaptée pour favoriser la compatibilité des règles de procédure civile applicables dans les États membres.

De même, tout en soulignant que sa proposition n'avait vocation qu'à concerner les affaires transfrontières et non les procédures exclusivement nationales, **elle a maintenu la pertinence de sa définition « large » des « affaires transfrontières »** entrant dans le champ d'application de la proposition de directive, selon les critères précités.

Toutefois, les négociations sur ce dossier ont avancé lentement au Conseil, plusieurs États membres **pointant, comme le Sénat, les risques de remise en cause du droit d'accès à la justice** et du droit au procès équitable par la procédure de rejet rapide d'une procédure « manifestement infondée ». **Les négociateurs français ont également appelé à une suppression de l'article 4 de la proposition définissant les « matières transfrontières », afin de laisser cette prérogative, au cas par cas, aux juridictions nationales compétentes.** En conséquence, la présidence suédoise a présenté un compromis, le 2 mars dernier, dans lequel la première procédure a été réécrite afin d'assurer sa compatibilité avec le droit à un recours effectif et le droit à un procès équitable et le second dispositif (article 4 précité) a été supprimé. Le Parlement européen, quant à lui, va tenter de rétablir la version initiale du texte. Ce dernier est donc encore loin d'être adopté.

Enfin, dans sa résolution n° 141 portant avis motivé sur la **conformité au principe de subsidiarité de la proposition de directive**

COM (2022) 222 final du **Parlement européen** et du **Conseil** modifiant la directive (UE) 2018/2001 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, la directive 2010/31/UE sur la performance énergétique des bâtiments et la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique, en date du 27 juillet 2022, le Sénat a :

- rappelé que la proposition de directive avait pour objectif d'accélérer le déploiement des énergies renouvelables (en définissant des zones cibles et en accélérant les procédures d'octroi de permis pour les projets d'installation et en développant l'énergie solaire dans les bâtiments neufs et existants, pour une part d'énergies renouvelables dans la consommation finale qui passerait de 40 à 45% à échéance 2030), de réduire la consommation énergétique et de renforcer l'efficacité énergétique de l'Union européenne, « afin notamment de réduire la dépendance européenne aux énergies fossiles russes » ;

- **apporté un plein soutien du Sénat aux objectifs du plan européen REPowerUE qui vise à garantir la souveraineté et la sécurité énergétiques des États membres ;**

- **pris acte, en l'absence d'analyse d'impact, de l'insuffisance des justifications de la Commission européenne pour démontrer « la plus-value et la proportionnalité des mesures européennes qu'elle propose au regard des objectifs de transition énergétique et climatique »,** alors même que des efforts d'investissements « considérables » sont demandés aux États membres ;

- **considéré que le renforcement exigé de la part d'énergies renouvelables dans la consommation finale, « porté à un niveau élevé », et l'obligation envisagée d'installations solaires sur les structures bâties tendaient à remettre en cause le droit, garanti par l'article 194, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), d'un État membre de déterminer son choix entre différentes sources d'énergie et la structure générale de son approvisionnement énergétique,** que ces mesures ne tenaient pas assez compte des « spécificités nationales, au regard de la composition du bouquet énergétique et du degré actuel de décarbonation de la production d'énergies dans les différents États membres », et qu'elles représentaient donc une « contrainte excessive » ;

- estimé, contrairement à l'analyse juridique effectuée par la Commission européenne, que les articles 192, paragraphe 1, et 194, paragraphe 2, du TFUE, n'autorisaient pas cette dernière à prendre des mesures affectant sensiblement le choix des États membres « entre différentes sources d'énergie et la structure générale de leur approvisionnement énergétique » ;

- constaté que l'obligation d'installations de panneaux photovoltaïques sur les bâtiments publics et commerciaux ainsi que sur les

bâtiments résidentiels neufs **méconnaissait « le respect du principe de neutralité technologique »**.

Dans sa réponse en date du 29 septembre 2022, la Commission européenne a remercié le Sénat pour son soutien et confirmé que le plan REPowerUE devait être mise en place rapidement pour diminuer tout aussi « rapidement la dépendance de l'Union européenne à l'égard des énergies fossiles russes en accélérant la transformation du système énergétique européen. »

Dans ce contexte, « l'augmentation de la part des énergies renouvelables et l'accroissement des économies d'énergie compenseront toute hausse des émissions liée à un recours accru au charbon », ce qui explique la présentation de la proposition de modification ciblée de directive sur les énergies renouvelables et de la directive relative à l'efficacité énergétique, afin de relever les objectifs globaux de l'Union européenne. Le premier texte doit s'attaquer aux principaux obstacles au déploiement des énergies renouvelables, à savoir « la lenteur et la complexité des procédures d'octroi de permis », et le second, renforcer « notre sécurité d'approvisionnement à peu de frais et de manière sûre et propre, tout en contribuant à la réduction des factures d'énergie. »

Sans justifier l'absence d'analyse d'impact, la Commission a rappelé que les incidences qu'auront « en termes de besoins d'investissements et de coûts supplémentaires » les objectifs proposés ont été publiées dans le cadre du plan REPowerUE¹. Elle a également justifié le choix de la double base juridique (articles 192, paragraphe 1, et 194, paragraphe 2, du TFUE) afin de disposer d'une base juridique relative, à la fois, aux enjeux énergétiques et aux enjeux environnementaux et **a réfuté toute remise en cause du choix, par chaque État membre de son bouquet énergétique national**, estimant que la proposition fixait des objectifs globaux, à charge pour les États membres de décider « comment y parvenir. » Concernant la conciliation de l'installation obligatoire de panneaux solaires sur les bâtiments et du principe de neutralité technologique, la Commission européenne a souligné que chaque État membre pouvait définir les modalités de mise en œuvre de cette obligation, qui, de plus, n'était « pas exclusive » des autres types d'énergies renouvelables.

Comme déjà indiqué *supra*, un accord politique provisoire a été trouvé, le 10 mars dernier, entre le Conseil et le Parlement européen pour réduire la consommation finale d'énergie au niveau de l'Union européenne de 11,7 % en 2030 par rapport aux prévisions de consommation établies en 2020 (contre 13 % dans la proposition initiale).

La modification ciblée de la directive « énergies renouvelables » est toujours en négociations.

¹ SWD(2022) 230 final.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission des affaires européennes s'est réunie le 30 mars 2023 pour l'examen du présent rapport. À l'issue de la présentation faite par M. Jean-François Rapin, président, le débat suivant s'est engagé :

M. Jean-François Rapin, président. – Mes chers collègues, comme chaque année, il me paraît important de procéder à un rapide bilan de notre travail au cours de la session parlementaire écoulée. Ce suivi fait partie de la mission de contrôle de notre commission : cette mission vise non seulement à faire connaître les positions du Sénat au Gouvernement, à qui nous avons confié le soin de légiférer à notre place à Bruxelles, mais aussi à vérifier quelles suites ont été réservées aux positions que nous avons exprimées.

En premier lieu, je voudrais vous remercier pour le travail accompli. En 2021-2022, l'activité de notre commission a été importante : nous avons tenu 48 réunions de commission – une de plus que lors de la session précédente – pour un nombre total d'heures de réunions comparable (72 heures et 17 minutes contre 78 heures et 40 minutes en 2020-2021).

La session 2021-2022 a été marquée par l'intensité de notre travail d'influence auprès des institutions européennes. Ce travail est en effet essentiel pour ne pas être pris au dépourvu par les réformes européennes et pour contribuer à ces dernières en faisant valoir les priorités de nos concitoyens.

Ce dialogue politique s'est d'abord traduit par l'audition de trois commissaires européens – le vice-président Maroš Šefčovič, le commissaire européen à la justice, Didier Reynders, et le commissaire au marché intérieur et à l'industrie, Thierry Breton.

Il s'est également traduit par plusieurs déplacements de rapporteurs de notre commission à Bruxelles pour échanger directement avec les directions générales de la Commission européenne et les représentations permanentes des autres États membres, par exemple sur le devoir de vigilance des entreprises ou le pacte sur la migration et l'asile.

Ce dialogue a, de plus, été enrichi par l'organisation d'événements exceptionnels liés au volet parlementaire de la présidence française de l'Union européenne (PFUE). Pour rappel, le Sénat a accueilli le collège des commissaires, le 7 janvier 2022, ainsi que plusieurs conférences interparlementaires, à commencer par la « petite COSAC » (Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires), réunion des présidents des commissions des affaires européennes des Parlements de l'Union européenne. Dans le cadre de la Cosac et sur notre initiative, des

groupes de travail ont été institués – l'un mené par l'Assemblée nationale, l'autre par le Sénat.

Comme vous le savez, celui que je présidais avait pour thème le renforcement du rôle des Parlements nationaux dans l'Union européenne. Il a abouti à la formulation de conclusions ambitieuses, préconisant en particulier l'instauration d'un « carton vert », droit d'initiative qui nous permettrait de mieux contribuer au processus législatif européen.

Par ailleurs, avec ma collègue Gisèle Jourda, nous avons pu nouer de nombreux contacts lors des travaux de la Conférence sur l'avenir de l'Europe, dans le cadre de laquelle le président Larcher nous avait mandatés pour représenter le Sénat. Cela nous a particulièrement mobilisés au premier semestre 2022, puisque la Conférence a achevé ses travaux en mai dernier, en présentant 49 propositions. Même si le devenir de ces propositions est aujourd'hui incertain, ces réunions furent l'occasion de multiplier les échanges avec nos homologues des autres parlements de l'Union européenne et de les sensibiliser à nos priorités.

Je souhaite aussi rappeler que notre commission a entendu 33 communications – soit deux fois plus qu'en 2020-2021 – qui ont constitué autant de points d'étape sur d'importants sujets européens en cours de discussion – je pense aux salaires minimaux, à la révision du code frontières Schengen ou à l'accompagnement des pêcheurs français face au Brexit. Elles ont aussi permis de penser l'avenir – à l'exemple des communications sur la réponse européenne au développement de la puissance chinoise ou sur les perspectives d'élargissement de l'Union européenne. Elles ont enfin garanti l'information de notre commission sur l'activité des délégations du Sénat à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) et à celle de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), qui ont acquis une importance supplémentaire depuis le déclenchement de la guerre en Ukraine.

L'activité de notre commission doit être ensuite évaluée au regard du contrôle qu'elle exerce sur la politique européenne du Gouvernement et de l'examen systématique qu'elle effectue de l'ensemble des textes européens qui lui sont soumis.

Au cours de la session 2021-2022, notre commission a été saisie de 949 textes européens au titre de l'article 88-4 de la Constitution, soit autant que lors de la session précédente. Elle en a examiné le quart – 261 textes – de plus près, soit en procédure écrite, soit directement lors de ses réunions. Il faut aussi signaler qu'environ la moitié des textes soumis à notre contrôle – 514 exactement – ont fait l'objet d'une procédure d'accord tacite après 72 heures, surtout – pour les deux tiers d'entre eux quasiment, soit 312 textes – en raison de la guerre en Ukraine.

Sur la base des textes européens reçus par notre commission, ce sont, en premier lieu, 17 résolutions européennes – contre 6 lors de la session

précédente – qui ont été adressées par le Sénat au Gouvernement, au titre de l'article 88-4 de la Constitution. Cette augmentation en un an est remarquable, mais correspond en fait à un retour au rythme de croisière habituel de notre commission, qui est d'une quinzaine de résolutions par an, après la rupture de rythme imputable à la pandémie et au renouvellement sénatorial de 2020.

Dans environ 64 % des cas, les positions exprimées par le Sénat ont été prises en compte en totalité ou en majorité. Ce pourcentage est équivalent à celui constaté en 2020-2021, mais cette apparente stabilité est très satisfaisante, car, appliquée à un plus grand nombre de résolutions, cette proportion stable signifie que le nombre de résolutions ayant connu des suites favorables est beaucoup plus important – 11 au lieu de 4 l'année précédente. Ce résultat doit nous pousser à poursuivre nos efforts.

Les résolutions qui ont été le mieux suivies d'effets sont celles qui sont relatives au programme de travail de la Commission européenne pour 2022, à la lutte contre les violences faites aux femmes, au nécessaire soutien à la liberté académique, à la transparence de la publicité politique, à l'inclusion du nucléaire dans la taxonomie, à l'Autorité européenne de préparation et de réaction en cas d'urgence sanitaire (Hera), au contrôle des subventions étrangères faussant le marché intérieur, au programme Iris (Infrastructure de résilience et d'interconnexion sécurisée par satellite) pour une connectivité sécurisée, ainsi qu'au cadre européen du numérique. Ce dernier a en réalité fait l'objet de 3 résolutions, relatives à la législation sur les marchés numériques, à celle sur les services numériques et au programme d'action à l'horizon 2030 « La voie à suivre pour la décennie numérique ».

À titre d'exemple, conformément aux préconisations du Sénat, une proposition de directive a été présentée par la Commission européenne, le 8 mars 2022, pour qualifier les violences faites aux femmes en infractions pénales à l'échelon européen et prévoir des sanctions harmonisées. Autre exemple : suivant notre résolution, le règlement européen adopté sur les services numériques lutte plus efficacement contre les contenus illicites en ligne et prévoit l'interdiction de certaines publicités ciblées, en particulier auprès des mineurs.

Par ailleurs, en l'état des négociations européennes, qui ne sont pas toujours achevées, on peut estimer que 5 résolutions européennes ont été partiellement suivies d'effets. Il s'agit notamment de notre résolution « fleuve » sur le paquet « Ajustement à l'objectif 55 » et des résolutions sur le devoir de vigilance des entreprises et sur le renforcement de la politique européenne du patrimoine.

Enfin, dans le cadre de la révision annoncée du règlement Reach (*Registration, Evaluation, Authorisation and restriction of Chemicals*) et du règlement relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des

substances et des mélanges (CLP), je veux rappeler nos deux résolutions relatives, l'une à la protection des huiles essentielles de lavande, l'autre à celle des filières du patrimoine.

Sur ces deux derniers dossiers, nos collègues rapporteurs Jean-Michel Arnaud, Catherine Morin-Desailly et Louis-Jean de Nicolaÿ ont eu la bonne idée d'assurer un suivi en poursuivant l'échange avec les institutions européennes, notamment dans le cadre d'un déplacement à Bruxelles le 17 février dernier. Ils estiment que le cabinet du commissaire Breton est plutôt optimiste quant à la possibilité d'atteindre un compromis satisfaisant à l'occasion de ces révisions, mais que la représentation permanente française est plus prudente. Notre vigilance ne doit donc pas se relâcher sur ces dossiers au long cours.

Enfin, signalons que le Sénat n'a malheureusement pas obtenu gain de cause dans sa résolution demandant la réorientation de la stratégie « de la ferme à la fourchette », afin d'assurer l'autonomie alimentaire de l'Union européenne dans le contexte de guerre en Ukraine.

En deuxième lieu, parallèlement à l'adoption des résolutions européennes adressées au Gouvernement, nous avons contribué à nourrir le dialogue politique informel institué avec la Commission européenne. Dans ce cadre, les Parlements nationaux des États membres de l'Union européenne ont adressé à la Commission européenne 360 avis en 2021, contre 255 en 2020. Pour sa part, au cours de la session parlementaire 2021-2022, le Sénat a adopté 15 avis politiques – contre 8 sur la période 2020-2021 –, ce qui en fait la septième assemblée parlementaire de l'Union européenne sur 39 la plus active à cet égard.

Sur ces 15 avis politiques, 13 avaient le même objet que nos résolutions européennes. J'évoquerai donc les deux autres avis.

Le premier était relatif à la place des exigences du développement durable dans les accords commerciaux de l'Union européenne. Il a été adopté pour formaliser la contribution du Sénat à une consultation publique ouverte par la Commission européenne. Comme vous le savez, ces phases de consultation précèdent souvent l'élaboration des textes législatifs européens. Nous devons donc être prêts à renouveler de telles contributions dès que nous l'estimons nécessaire pour agir le plus en amont possible.

Le second avis politique répondait à un problème très concret consécutif au Brexit, à savoir la réintroduction de comptoirs de ventes hors taxes de biens du côté français du tunnel sous la Manche, dès lors que ces ventes étaient de nouveau autorisées sur les ferrys et du côté anglais du tunnel. Conformément à notre demande, les modifications réglementaires nécessaires à cette réintroduction ont été effectuées.

Je tiens à souligner que la Commission européenne a répondu systématiquement à nos avis politiques. Si cet effort doit être salué, je note que, malgré son engagement à nous répondre dans un délai de trois mois,

son délai de réponse s'est fortement dégradé en un an, le taux de respect de ce délai passant de 62,5 % à 26,5 %. Les causes de cette évolution ne sont pas évidentes, mais peut-être est-elle liée à l'accroissement notable du nombre d'avis politiques adressés à la Commission par les Parlements nationaux.

Par ailleurs, je regrette la grande capacité de la Commission européenne, dans les réponses qu'elle nous apporte, à éluder les « sujets qui fâchent », par exemple lorsque nous lui avons demandé les analyses d'impact évaluant les conséquences du Pacte vert sur l'agriculture ou que nous l'avons interrogée sur la compatibilité du maintien du financement des partis politiques européens par les entreprises avec la préservation de leur indépendance.

En troisième lieu, la commission des affaires européennes a été saisie par la Commission européenne de 110 textes, sur la période concernée, au titre du contrôle de subsidiarité que les traités confient aux Parlements nationaux.

L'article 88-6 de la Constitution prévoit que « l'Assemblée nationale ou le Sénat peuvent émettre un avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité ». À ce titre, notre commission s'appuie sur le groupe de travail subsidiarité créé en son sein, qui comprend un représentant de chaque groupe politique et qui effectue un examen systématique au regard du principe de subsidiarité de tous les projets d'actes législatifs transmis, soit les 110 textes évoqués pour l'année parlementaire passée. Ce groupe de travail s'est réuni régulièrement au cours de la session 2021-2022.

S'il estime qu'une proposition législative ne respecte pas le principe de subsidiarité, ce groupe recommande à notre commission de nommer un rapporteur pour expertiser ce point. Sur le fondement de son analyse, le Sénat peut ainsi adopter un avis motivé - prenant la forme d'une résolution - dans lequel il indique les raisons pour lesquelles la proposition ne lui paraît pas conforme. Dans ce cadre, il vérifie si l'Union européenne est bien compétente pour proposer une telle initiative, si la base juridique choisie est pertinente et si l'initiative proposée apporte une « valeur ajoutée » européenne. En outre, le Sénat vérifie si le projet n'excède pas ce qui est nécessaire pour mettre en œuvre les objectifs poursuivis.

À ce titre, sur la session 2021-2022, notre commission a adopté quatre avis motivés. Ils portaient sur les propositions législatives relatives à la fixation d'objectifs de neutralité climatique dans les secteurs de l'utilisation des terres, de la foresterie et de l'agriculture, au développement du réseau transeuropéen de transport, aux procédures judiciaires abusives contre les personnes participant au débat public et à la révision des directives relatives aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique.

Dans son avis motivé sur les procédures judiciaires abusives, le Sénat souligne que la procédure prévue pour rejeter rapidement les recours

« manifestement infondés » est fragile au regard du droit effectif au recours et du droit au procès équitable, faute de définitions et de garanties suffisantes. Dans sa réponse en date du 16 août 2022, la Commission européenne nie l'existence d'une réelle difficulté. Les préoccupations du Sénat étant toutefois partagées par plusieurs États membres, cette procédure a finalement été réécrite dans le sens voulu par le Sénat dans le dernier compromis en négociation au Conseil.

Si l'impact de nos avis motivés est variable, la pérennité d'un contrôle de subsidiarité dynamique est une nécessité pour les Parlements nationaux, qui, je le rappelle, ne sont pas directement associés à l'élaboration des textes européens. C'est pourquoi le groupe de travail de la Cosac a recommandé un assouplissement des règles de mise en œuvre du contrôle de subsidiarité. Un tel assouplissement serait d'autant plus justifié que la Commission européenne, invoquant la pandémie puis la guerre en Ukraine, multiplie désormais les règlements d'effet direct pour accroître son champ de compétences. En privilégiant de plus en plus les règlements au détriment des directives, elle prive trop souvent de marge d'appréciation les États membres.

De même, la Commission tend à recourir de manière croissante aux actes délégués, que nous pouvons comparer à nos ordonnances et qui échappent au contrôle parlementaire.

De telles évolutions ne doivent pas se faire « dans le dos de nos concitoyens ». Elles doivent donner lieu à un débat démocratique. J'espère que les élections européennes de 2024 en seront l'occasion et je veillerai à ce que notre commission y contribue.

La commission autorise à l'unanimité la publication du rapport.

ANNEXE
RÉSOLUTIONS EUROPÉENNES ADOPTÉES PAR LE SÉNAT ENTRE LE 1^{ER} OCTOBRE 2021 ET LE 30 SEPTEMBRE 2022

	Auteur(s)	Texte européen concerné	Examen par la commission des affaires européennes	Examen par la commission permanente compétente	Résolution du Sénat
1) PPRE ¹ tendant à renforcer et à uniformiser la lutte contre les violences fondées sur le genre déposée le 22 septembre 2021	Mmes Nathalie Goulet et Annick Billon	Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil	Examen et rapport de Mmes Pascale Gruny et Laurence Harribey en date du 20 octobre 2021.	<i>Pas d'examen</i>	Résolution européenne n° 46 du Sénat tendant à renforcer la lutte contre les violences faites aux femmes, en date du 26 novembre 2021
2) PPRE sur la proposition de règlement sur les marchés numériques (DMA) , déposée le 7 octobre 2021	Mmes Florence Blatrix Contat et Catherine Morin-Desailly, au nom de la commission des affaires européennes	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 15/12/2020 relatif aux marchés contestables et équitables dans le secteur numérique (Législation sur les marchés numériques ou DMA), COM(2020) 842 final	Examen et rapport du 7 octobre 2021	<i>Pas d'examen</i>	Résolution européenne n° 32 du Sénat, en date du 12 novembre 2021

¹ PPRE : proposition de résolution européenne adoptée conformément aux dispositions de l'article 88-4 de la Constitution.

	Auteur(s)	Texte européen concerné	Examen par la commission des affaires européennes	Examen par la commission permanente compétente	Résolution du Sénat
3) PPRE sur la création de l' Autorité européenne de préparation et de réaction en cas d'urgence sanitaire (HERA) , déposée le 10 novembre 2021	Mmes Pascale Gruny et Laurence Harribey au nom de la commission des affaires européennes	Proposition de règlement « Contre-mesures médicales nécessaires en cas d'urgence de santé publique », COM (2021) 577 final	Examen du 10 novembre 2021	<i>Pas d'examen</i>	Résolution européenne n° 62 du Sénat, en date du 17 décembre 2021
4) PPRE sur l' inclusion du nucléaire dans le volet climatique de la taxonomie européenne des investissements durables , déposée le 24 novembre 2021	MM. Daniel Gremillet, Claude Kern et Pierre Laurent au nom de la commission des affaires européennes	Communication « Taxinomie de l'UE, publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises, préférences en matière de durabilité et devoirs fiduciaires: orienter la finance dans le sens du pacte vert pour l'Europe », COM(2021) 188 final, 21 avril 2021	Examen et rapport du 24 novembre 2021 devant la commission des affaires européennes	<i>Examen et rapport de M. Daniel Gremillet) au nom de la commission des affaires économiques 1^{er} décembre 2021</i>	Résolution européenne n° 47 du Sénat, en date du 7 décembre 2021
5) PPRE sur la proposition de règlement relatif à un marché intérieur des services numériques (Digital Services Act) , déposée le 8 décembre 2021	Mmes Florence Blatrix Contat et Catherine Morin-Desailly au nom de la commission des affaires européennes	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à un marché intérieur des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE COM(2020) 825 final	Examen et rapport du 8 décembre 2021	<i>Pas d'examen</i>	Résolution européenne n° 70 du Sénat, en date du 14 janvier 2022

	Auteur(s)	Texte européen concerné	Examen par la commission des affaires européennes	Examen par la commission permanente compétente	Résolution du Sénat
6) PPRE sur la proposition de règlement relatif aux subventions étrangères faussant le marché intérieur , déposée le 8 décembre 2021	Mme Christine Lavarde et M. Didier Marie au nom de la commission des affaires européennes	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux subventions étrangères faussant le marché intérieur COM(2021) 223 final	Examen du 8 décembre 2021	<i>Pas d'examen</i>	Résolution européenne n° 71 du Sénat, en date du 14 janvier 2022
7) PPRE sur un nécessaire soutien à la liberté académique en Europe , déposée le 9 décembre 2021	M. André Gattolin au nom de la commission des affaires européennes	Communication « L'approche mondiale de la recherche et de l'innovation : la stratégie de coopération internationale de l'Europe dans un monde en mutation », COM(2021) 252 final 18 mai 2021	Examen du 9 décembre 2021	<i>Pas d'examen</i>	Résolution européenne n° 72 du Sénat, en date du 14 janvier 2022
8) PPRE sur le programme de travail de la Commission européenne pour 2022 , déposée le 3 février 2022	MM. Jean-François Rapin et Didier Marie au nom de la commission des affaires européennes	Communication « Programme de travail de la Commission pour 2022 : Ensemble pour une Europe plus forte », COM(2021) 645 final 19 octobre 2021	Examen du 3 février 2022	<i>Pas d'examen</i>	Résolution européenne n° 121 du Sénat, en date du 7 mars 2022

	Auteur(s)	Texte européen concerné	Examen par la commission des affaires européennes	Examen par la commission permanente compétente	Résolution du Sénat
<p>9) PPRE sur la transparence et le ciblage de la publicité à caractère politique et la proposition de refonte du statut et du financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes, déposée le 17 février 2022</p>	<p>M. Jean-François Rapin et Mme Laurence Harribey au nom de la commission des affaires européennes</p>	<p>.Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique, COM(2021) 731 final ; .Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes (refonte), COM(2021) 734 final ; .Propositions de refonte de la directive 93/109/CE du Conseil fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils ne sont pas ressortissants, COM(2021) 732 final, et de la directive 94/80/CE du Conseil fixant ces mêmes modalités pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité, COM(2021) 733 final, en date du 25 novembre 2021</p>	<p>Examen du 17 février 2022</p>	<p><i>Pas d'examen</i></p>	<p>Résolution européenne n° 122 du Sénat, en date du 21 mars 2022</p>

	Auteur(s)	Texte européen concerné	Examen par la commission des affaires européennes	Examen par la commission permanente compétente	Résolution du Sénat
10) PPRE sur le paquet « ajustement à l'objectif 55 », déposée le 28 février 2022	M. Jean-François Rapin, Mme Marta de Cidrac, M. Guillaume Chevrollier, Mme Dominique Estrosi-Sassone, M. Daniel Gremillet, Mme Pascale Gruny, MM. Jean-Michel Houllégatte, Claude Kern, Jean-Yves Leconte, Dominique de Legge, Didier Marie et Mme Denise Saint-Pé	Ensemble de 19 textes législatifs : Propositions de règlements COM(2021) 805 final ; COM(2021) 804 final ; COM(2021) 568 final ; COM(2021) 555 final ; COM(2021) 564 final ; COM(2021) 562 final ; COM(2021) 559 final ; COM(2021) 556 final ; COM(2021) 554 final ; COM(2021) 561 final ¹ ; Propositions de directives COM(2021) 803 final ; COM(2021) 802 final ; COM(2021) 552 final ; COM(2021) 563 final ; COM(2021) 558 final ; COM(2021) 557 final ; COM(2021) 551 final ² ;	Examen et rapport du 1 ^{er} mars 2022	<i>Rapport d'information de M. Daniel Gremillet et de Mme Dominique Estrosi-Sassone au nom de la commission des affaires économiques</i>	Résolution européenne n° 124 du Sénat, en date du 5 avril 2022

¹ Propositions de règlements du Parlement européen et du Conseil : concernant la réduction des émissions de méthane dans le secteur de l'énergie et modifiant le règlement (UE) 2019/942 (COM(2021) 805 final) ; sur les marchés intérieurs des gaz naturel et renouvelable et de l'hydrogène (refonte) (COM(2021) 804 final) ; établissant un Fonds social pour le climat (COM(2021) 568 final) ; modifiant le règlement (UE) 2018/842 relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de gaz à effet de serre par les États membres de 2021 à 2030 contribuant à l'action pour le climat afin de respecter les engagements pris dans le cadre de l'accord de Paris (COM(2021) 555 final) ; établissant un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (COM(2021) 564 final) ; relatif à l'utilisation de carburants renouvelables et bas carbone dans le transport maritime et modifiant la directive 2009/16/CE (COM(2021) 562 final) ; sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs et abrogeant la directive 2014/94/UE du Parlement européen et du Conseil COM(2021) 559 final) ; modifiant le règlement (UE) 2019/631 en ce qui concerne le renforcement des normes de performance en matière d'émissions de CO2 pour les voitures particulières neuves et les véhicules utilitaires légers neufs conformément à l'ambition accrue de l'Union en matière de climat (COM(2021) 556 final) ; modifiant le règlement (UE) 2018/841 en ce qui concerne le champ d'application, la simplification des règles de conformité, la fixation des objectifs des États membres pour 2030 et l'engagement dans la réalisation collective de la neutralité climatique d'ici à 2035 dans le secteur de l'utilisation des terres, de la foresterie et de l'agriculture, et le règlement (UE) 2018/1999 en ce qui concerne l'amélioration de la surveillance, des rapports, du suivi des progrès et de la révision (COM(2021) 554 final) ; relatif à l'instauration d'une égalité des conditions de concurrence pour un secteur du transport aérien durable (COM(2021) 561 final).

² Propositions de directives du Parlement européen et du Conseil : concernant des règles communes pour les marchés intérieurs des gaz naturel et renouvelable et de l'hydrogène (COM(2021) 803 final) ; sur la performance énergétique des bâtiments (refonte) (COM(2021) 802 final) ; modifiant la directive 2003/87/CE en ce qui concerne la contribution de l'aviation à l'objectif de réduction des émissions à l'échelle de l'ensemble de l'économie de l'Union et mettant en œuvre de manière

	Auteur(s)	Texte européen concerné	Examen par la commission des affaires européennes	Examen par la commission permanente compétente	Résolution du Sénat
		Propositions de décisions COM(2021) 571 final et COM(2021) 567 final ¹			
11) PPRE pour une politique européenne du patrimoine renforcée au service de l'attractivité des territoires, déposée le 1 ^{er} mars 2022	Mme Catherine Morin-Desailly et M. Louis-Jean de Nicolaÿ au nom de la commission des affaires européennes	Communication « Le nouveau Bauhaus européen : esthétique, durable, ouvert à tous » COM(2021) 573 final 15 septembre 2021	Examen du 1 ^{er} mars 2022	<i>Pas d'examen</i>	Résolution européenne n° 123 du Sénat, en date du 5 avril 2022

appropriée un mécanisme de marché mondial (COM(2021) 552 final) ; restructurant le cadre de l'Union de taxation des produits énergétiques et de l'électricité (refonte) (COM(2021) 563 final ; relative à l'efficacité énergétique (refonte) (COM(2021) 558 final) ; modifiant la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil, le règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil et la directive 98/70/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, et abrogeant la directive (UE) 2015/652 du Conseil (COM(2021) 557 final) ; modifiant la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union, la décision (UE) 2015/1814 concernant la création et le fonctionnement d'une réserve de stabilité du marché pour le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'Union et le règlement (UE) 2015/757 (COM(2021) 551 final).

¹ Propositions de décisions modifiant la décision (UE) 2015/1814 en ce qui concerne la quantité de quotas à placer dans la réserve de stabilité du marché pour le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'Union jusqu'en 2030 (COM(2021) 552 final) et modifiant la directive 2003/87/CE en ce qui concerne la notification de la compensation dans le cadre d'un mécanisme de marché mondial pour les exploitants d'aéronefs établis dans l'Union (COM(2021) 567 final).

	Auteur(s)	Texte européen concerné	Examen par la commission des affaires européennes	Examen par la commission permanente compétente	Résolution du Sénat
12) PPRE demandant, au regard de la guerre en Ukraine, de réorienter la stratégie agricole européenne découlant du Pacte vert pour assurer l'autonomie alimentaire de l'Union européenne , déposée le 6 mai 2022	Mme Sophie Primas et M. Jean-François Rapin	Règlement 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 établissant les règles régissant l'aide aux plans stratégiques des États membres dans le cadre de la politique agricole commune (PAC)	Examen et rapport le 30 mars 2022	<i>Pas d'examen</i>	Résolution européenne n° 126 du Sénat, en date du 6 mai 2022
13) PPRE relative à la préservation de la filière des huiles essentielles à base de lavande , menacée par la révision des règlements européens dits REACH et CLP sur les produits chimiques, déposée le 31 mai 2022	M. Jean-Michel Arnaud au nom de la commission des affaires européennes	Communication « Stratégie pour la durabilité dans le domaine des produits chimiques – Vers un environnement exempt de substances toxiques », COM(2020) 667 final 14 octobre 2020	Examen du 31 mai 2022	<i>Pas d'examen</i>	Résolution européenne n° 128 du Sénat, en date du 5 juillet 2022

	Auteur(s)	Texte européen concerné	Examen par la commission des affaires européennes	Examen par la commission permanente compétente	Résolution du Sénat
14) PPRE sur le programme d'action numérique de l'Union européenne à l'horizon 2030 , déposée le 14 juin 2022	Mmes Florence Blatrix Contat et Catherine Morin-Desailly au nom de la commission des affaires européennes	.Communication établissant une déclaration européenne sur les droits et principes numériques pour la décennie numérique, COM(2022) 27 final, 26 janvier 2022 ; .Décision du Parlement européen et du Conseil établissant le programme d'action à l'horizon 2030 « La voie à suivre pour la décennie numérique », COM(2022) 754 final, 15 septembre 2021	Examen du 14 juin 2022	<i>Examen et rapport de M. Patrick Chaize au nom de la commission des affaires économiques 13 juillet 2022</i>	Résolution européenne n° 138 du Sénat, en date du 22 juillet 2022

	Auteur(s)	Texte européen concerné	Examen par la commission des affaires européennes	Examen par la commission permanente compétente	Résolution du Sénat
15) PPRE relative à la préservation de l'activité des vitraillistes, menacée par l'interdiction du plomb telle qu'envisagée par la révision du règlement (CE) n°1907/2006, déposée le 21 juin 2022	Mme Vanina Paoli-Gagin et plusieurs de ses collègues	Communication « Stratégie pour la durabilité dans le domaine des produits chimiques – Vers un environnement exempt de substances toxiques », COM(2020) 667 final 14 octobre 2020	Examen et rapport de Mme Catherine Morin-Desailly et de M. Louis-Jean de Nicolaÿ le 21 juillet 2022	<i>Pas d'examen</i>	Résolution européenne n° 150 du Sénat, en date du 26 août 2022
16) PPRE relative à la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité, déposée le 28 juin 2022	Mme Christine Lavarde et MM. Jacques Fernique et Didier Marie au nom de la commission des affaires européennes	Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité et modifiant la directive (UE) 2019/1937 COM(2022) 71 final 23 février 2022	Examen du 28 juin 2022	<i>Pas d'examen</i>	Résolution européenne n° 143 du Sénat, en date du 1^{er} août 2022
17) PPRE sur la proposition de règlement établissant le programme de l'Union pour une connectivité sécurisée pour la période 2023-2027 , déposée le 13 juillet 2022	Mme Anne-Catherine Loisier et MM. Jean-François Rapin et André Gattolin	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme de l'Union pour une connectivité sécurisée pour la période 2023-2027 COM(2022) 57 final 15 février 2022	Examen et rapport du 21 juillet 2022	<i>Examen et rapport de Mme Anne-Catherine Loisier au nom de la commission des affaires économiques, 3 août 2022</i>	Résolution européenne n° 149 du Sénat, en date du 9 août 2022