

CONTRIBUTION DE LA LIH^e COSAC

Rome, 30 novembre - 2 décembre 2014

1. Examen à mi-parcours de la stratégie Europe 2020

1.1. La COSAC considère que l'examen à mi-parcours de la stratégie Europe 2020 constitue une démarche essentielle en vue de soutenir la sortie de la crise économique et financière et d'exploiter pleinement le potentiel de croissance et d'emploi des économies européennes en rétablissant la confiance des citoyens et des entreprises ainsi que des marchés de l'UE.

1.2. Compte tenu des progrès accomplis dans la mise en œuvre des objectifs d'Europe 2020, la COSAC est de l'avis qu'une stratégie Europe 2020 renouvelée devrait poursuivre les objectifs suivants :

a) contribuer à assurer un meilleur alignement des économies réelle et financière ;

b) renforcer les objectifs concernant l'emploi, la pauvreté et l'exclusion sociale et adopter des mesures complémentaires urgentes dans ces domaines, en tenant compte du fait que la mise en œuvre a été largement insatisfaisante jusqu'ici ;

c) utiliser des indicateurs sociaux, comme prévu dans le rapport sur le mécanisme d'alerte, en vue de contrôler les conséquences sociales négatives et de promouvoir des mesures positives sur la pauvreté, l'égalité et l'inclusion sociale ;

d) améliorer la gouvernance de la stratégie Europe 2020 dans le but de mieux coordonner les objectifs et les cibles de la stratégie de croissance de l'UE dans le semestre européen et d'assurer un équilibre de priorités plus efficace entre les contraintes budgétaires et le programme de croissance et de compétitivité, concernant les objectifs, les lignes directrices, les initiatives et les recommandations spécifiques pour chaque pays. À cette fin, les priorités du marché unique et de la compétitivité industrielle devraient être intégrées dans le semestre européen.

e) mettre au point, lorsque cela est faisable, des indicateurs supplémentaires dotés d'une dimension qualitative plutôt que les objectifs numériques actuels à une dimension, comme par exemple un indicateur de la « qualité de l'emploi » qui contribuerait à déterminer les chiffres concernant les travailleurs pauvres ;

f) abandonner l'approche de la « taille unique » dans la réalisation des objectifs et tenir compte du fait que la considération des disparités régionales entre les États membres et à l'intérieur même des États membres est essentielle pour éviter des inégalités régionales accrues.

g) améliorer l'« appropriation » de la stratégie Europe 2020, au niveau régional, en renforçant sa dimension d'orientation régionale.

h) reconnaître que les États membres ne parviendront pas à réaliser les objectifs de la stratégie si la mise en œuvre est centralisée, avec une approche verticale et non inclusive et qu'il s'agit là d'un point faible de la stratégie.

1.3. La COSAC est convaincue que la révision d'Europe 2020 sera efficace si elle est réalisée dans le cadre d'une stratégie plus générale de l'UE visant à atteindre des taux de croissance plus élevés dans tous les pays européens et à réduire les déséquilibres croissants de la richesse à l'intérieur de l'UE. À cette fin, il est essentiel de soutenir la demande agrégée et de compléter les politiques d'assainissement budgétaire favorisant la croissance avec l'utilisation effective – de la part des États membres qui sont en condition de le faire – des clauses de flexibilité prévues dans le pacte de stabilité et de croissance.

1.4. À cette fin, la COSAC se réjouit de l'engagement, contenu dans la conclusion du Conseil européen des 23 et 24 octobre, d'une mise en œuvre rapide des orientations établies dans le Programme stratégique pour l'Union à l'ère du changement, et notamment de celles concernant l'emploi, la croissance et la compétitivité et celles visant à donner à tous les citoyens les moyens de réaliser leurs aspirations et d'assurer leur protection. Elle soutient totalement l'invitation que le Conseil européen a adressée à la Commission, au Conseil et aux États membres de traduire cette approche en mesures concrètes.

1.5. La COSAC soutient pleinement l'intention de la nouvelle Commission de lancer une initiative mobilisant 300 milliards d'euros d'investissements publics et privés supplémentaires sur la période 2015-2017. Elle se félicite de l'établissement d'un groupe d'étude (*Task Force*), conduit par la Commission et la Banque européenne d'investissement, chargé d'identifier des actions concrètes permettant de stimuler l'investissement, y compris une réserve de projets potentiellement viables d'intérêt européen à réaliser à court et moyen terme. À cet égard, la COSAC demande aux Institutions de l'UE de faire progresser cette initiative d'investissement sans tarder. En même temps, la COSAC souligne que le plan susmentionné pourrait ne pas être suffisant pour réaliser les objectifs contenus dans la stratégie Europe 2020. Par conséquent, une augmentation des ressources prévues pour la mise en œuvre de la stratégie devrait être envisagée à l'occasion de l'examen à mi-parcours du cadre financier pluriannuel 2014-2020.

1.6. La COSAC demande que la dépense publique liée à la mise en œuvre de programmes cofinancés par les Fonds structurels et d'investissement européens soit complètement exclue de la définition des déficits structurels du Pacte de stabilité et de

croissance car il s'agit là d'une dépense consacrée à la réalisation des objectifs d'Europe 2020 et au soutien de la compétitivité, de la croissance et de la création d'emplois, notamment en ce qui concerne l'emploi des jeunes.

2. Avenir de l'UE - Institutions et parlements de l'UE

2.1. La COSAC note que la plupart des parlements/chambres nationaux ont formulé une évaluation positive sur la mise en œuvre des dispositions du traité de Lisbonne accordant un nouveau rôle aux parlements nationaux, convaincus que ces dispositions ont été appliquées de la meilleure manière possible, avec un effet positif sur le bon fonctionnement de l'Union, notamment en ce qui concerne l'information fournie par les institutions de l'UE, la participation dans la coopération interparlementaire et les contrôles de subsidiarité.

2.2. La COSAC remarque que certains parlements/chambres ont mis en exergue l'utilisation excessive des actes délégués de la part de la Commission européenne, alors que d'autres ont souligné que des éléments essentiels ne devraient pas constituer l'objet d'une délégation de pouvoirs et que l'interprétation du concept de « durée de la délégation de pouvoirs » ne devrait pas conduire à une délégation de pouvoirs sans limites dans le temps. D'après certains parlements/chambres, de telles pratiques pourraient priver les parlements nationaux du pouvoir, octroyé par les traités, d'examiner tous les amendements aux dispositions faisant l'objet de la délégation. Il est considéré que la pleine participation du Parlement européen dans la procédure d'opposition et de révocation des pouvoirs assure un contrôle démocratique dans tous les cas. Certains parlements/chambres ont également demandé que les futures délégations de pouvoirs ne dépassent pas la durée de cinq ans, avec un renouvellement tacite pour la même période, soumis à la présentation d'un rapport de la part de la Commission européenne.

2.3. La COSAC soutient l'idée de consultations publiques *ad hoc* à l'intention des parlements nationaux et d'une section consacrée aux réponses des parlements nationaux dans le rapport de synthèse de la Commission européenne sur la consultation. La COSAC invite la Commission européenne à examiner la possibilité de créer une section spécialement dédiée, comme indiqué ci-dessus.

2.4. La COSAC accueille favorablement les efforts additionnels accomplis en vue d'assurer que les accords législatifs rapides en première lecture dans le cadre du processus législatif de l'UE soient rationalisés et rendus plus souples. Prenant note des critiques qui ont été formulées sur le manque de transparence et sur le contrôle insuffisant par les parlements nationaux sur les négociations en cours dans la phase du trilogue, elle invite toutes les institutions de l'UE à tenir compte de ces

préoccupations. Si une proposition est fortement modifiée au cours des négociations interinstitutionnelles, la COSAC invite les parlements nationaux à demander à leurs gouvernements respectifs des informations détaillées et à examiner la proposition amendée avant qu'elle soit soumise à l'accord du Conseil.

2.5. La COSAC note que la plupart des parlements/chambres sont favorables à la création de nouveaux instruments visant à impliquer les parlements nationaux dans la prise de décision de l'UE sans changements formels du Traité. Parmi les idées les plus récurrentes – dont une liste complète est incluse dans le 22^e rapport semestriel – il y a une éventuelle procédure du « carton vert », un dialogue politique accru, le contrôle/examen des projets d'accords commerciaux et des améliorations de la procédure du « carton jaune ». La COSAC pourrait prendre ces idées comme point de départ pour des discussions ultérieures sur les manières d'encourager davantage la coopération interparlementaire.

2.6. La COSAC invite les institutions et les États membres de l'UE à ouvrir un débat sur un renforcement du rôle du Parlement européen et des parlements nationaux, prenant en considération le rôle complémentaire et le lien institutionnalisé entre les niveaux européen et nationaux et compte tenu du fait que la participation des parlements nationaux dans le processus de prise de décision de l'UE n'a pas encore été pleinement intégrée dans le débat sur la légitimité démocratique et le meilleur fonctionnement de l'Union européenne.

2.7. La COSAC soutient entièrement la participation accrue des parlements de l'UE dans la coopération interparlementaire, comme prévu dans les traités, en soulignant que cela a permis aux décideurs politiques d'exercer un contrôle efficace sur les dossiers les plus importants de l'UE. De surcroît, la coopération interparlementaire a amélioré la capacité des parlements nationaux de contrôler les gouvernements nationaux et s'est avérée être un instrument important pour une participation qualitative et approfondie des parlements nationaux dans le processus de prise de décision de l'UE. Dans cette optique, il est essentiel pour tous les parlements de travailler ensemble en vue de cibler les sujets à débattre et de rendre plus efficaces, le cas échéant, les conclusions à adopter concernant les dossiers à l'examen du législateur européen.

2.8. La COSAC prend note du fait qu'un débat sur le développement ultérieur du processus d'intégration européenne n'est pas inscrit au programme de la plupart des parlements/chambres, tout en observant que quelques parlements/chambres ont une attitude positive à cet égard, également dans une perspective fédérale, et que d'autres s'opposent à ce processus.

3. Le rôle de l'UE dans la Méditerranée et en Europe orientale

3.1. La COSAC note que la politique européenne de voisinage et son développement constituent une priorité stratégique à long terme de l'Union; tant le partenariat méditerranéen que le partenariat oriental en constituent des éléments essentiels.

3.2. La COSAC observe que la Méditerranée et le Moyen-Orient sont des régions d'importance stratégique pour l'UE et ses États membres ; elle considère qu'après le poids légitime et nécessaire qui a été accordé à l'élargissement au Nord et à l'Est au cours des vingt dernières années, il est maintenant essentiel de rétablir la priorité stratégique des frontières sud de l'Union ; elle souligne que la présence et la visibilité de l'Union devraient être encore accrues à travers une prestation d'assistance crédible à nos partenaires régionaux, dans le cadre de la politique de voisinage, en mettant un accent particulier sur le soutien aux réformes internes, le renforcement des institutions démocratiques, la promotion d'une croissance durable et inclusive et la participation de la société civile, en accord avec le principe de l'appropriation commune et du partage des responsabilités.

3.3. La COSAC se félicite de la communication de la Commission du mars 2011 « *Un Partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le sud de la Méditerranée* » et de la feuille de route pour sa mise en œuvre, ainsi que de la mise à jour contenue dans la communication de mars 2014, intitulée « *La politique de voisinage à la croisée des chemins* » ; elle souligne que la politique de voisinage devrait être constamment mise à jour en considération de l'évolution politique et socioéconomique dans la région et – à cette fin – accueille favorablement le renforcement, dans la structure de la nouvelle Commission européenne, de la coordination entre le Haut Représentant et le Commissaire responsable de la politique de voisinage, ainsi que de la coordination entre leurs équipes respectives, et espère en une meilleure coordination entre les politiques nationales et celles de l'Union européenne.

3.4. La COSAC accueille favorablement la communication de la Commission du 8 octobre 2014 sur la stratégie pour l'élargissement de l'Union européenne et les principaux défis 2014-2015, en prenant acte des progrès accomplis par les pays des Balkans occidentaux dans le domaine de l'intégration européenne, et souligne l'importance de la continuation de la stratégie pour l'élargissement en tant que contribution importante à la mise en œuvre de réformes internes dans les pays candidats et candidats potentiels.

3.5. La COSAC se réjouit de la revitalisation récente des programmes et des initiatives mis au point dans le cadre de l'Union pour la Méditerranée et souligne leur complémentarité avec les mesures de soutien comprises dans la politique de voisinage et leur capacité d'attirer de nombreux acteurs publics et privés. La COSAC observe également que la coopération entre les États membres et les pays de la région méditerranéenne peut être complétée par de nouveaux modèles de partenariat accordant la priorité à une approche commune approfondie qui va au-delà du bilatéralisme et de la coopération décentralisée, de sorte à encourager le niveau sous-national et à impliquer la société civile et toutes les parties prenantes concernées (associations, universités, ONG), avec la flexibilité nécessaire pour assurer la faisabilité des programmes. Dans ce cadre, il faudrait accorder une priorité aux projets culturels et aux projets pour les nouvelles générations.

3.6. La COSAC exprime son inquiétude: sur les risques d'une ultérieure déstabilisation en Libye, en soulignant la nécessité d'en préserver l'intégrité territoriale et l'unité nationale; sur la menace à la sécurité constituée par l'auto-proclamé État islamique d'Irak et du Levant (EIIL); sur la récente escalade du conflit au Moyen-Orient, en encourageant, en même temps, aussi bien les Israéliens que les Palestiniens à s'engager à nouveau dans des négociations en vue d'un accord final sur la base d'une solution de deux États; sur le blocage des négociations en vue d'une solution pacifique du conflit en Syrie. La COSAC invite l'Union à élaborer des réponses communes, politiquement fortes et efficaces, de manière à renforcer l'engagement pour l'élaboration d'une stratégie de sécurité nouvelle et actualisée sur le plan régional.

3.7. La COSAC souligne que l'instabilité continue et croissante dans la région méditerranéenne rend encore plus indispensable la mise au point d'une politique des migrations de l'UE appliquant les principes de solidarité et de partage des charges – également sur le plan financier - entre les États membres en vertu de l'article 80 du TFUE; elle accueille favorablement les Conclusions adoptées par le Conseil le 10 octobre 2014, « *Prendre des mesures en vue de mieux gérer les flux migratoires* », et incite les États membres et les institutions européennes à les appliquer pleinement. À cet égard, la COSAC soutient les trois piliers qui ont été définis, sur la base de : la coopération avec les pays tiers, l'accent étant mis en particulier sur la lutte contre les passeurs et les trafiquants d'êtres humains, le renforcement de la capacité de FRONTEX à réagir avec souplesse et promptitude aux pressions et risques émergents et les mesures destinées à soutenir et mettre intégralement en œuvre le régime d'asile européen commun, également par une coopération opérationnelle accrue ; dans ce contexte, la COSAC met en exergue la nécessité de soutenir la nouvelle initiative

européenne « Opération Triton », qui représente une évolution naturelle de l'expérience « Mare Nostrum » réalisée avec succès par le gouvernement italien, ainsi que le besoin d'assurer un support efficace à ces pays (plus particulièrement la Turquie, le Liban et la Jordanie) qui portent le poids de l'arrivée de nouveaux réfugiés provenant de la Syrie.

3.8. La COSAC exprime une vive inquiétude sur le regain de tensions dans l'Est méditerranéen et appelle la Turquie à respecter les droits souverains de la République de Chypre dans sa zone économique exclusive. La COSAC souhaite en outre que des progrès soient accomplis dans les négociations conduites par l'ONU pour la solution de la question de Chypre conformément aux résolutions pertinentes des Nations Unies et aux valeurs et aux principes de l'Union européenne.

3.9. La COSAC réaffirme l'importance de la politique du partenariat oriental de l'UE. La démocratisation, la modernisation et la perspective d'un véritable partenariat oriental restent essentielles pour l'UE et ses États membres ; et ce, tout en tenant compte des différences régionales de développement et de la capacité différente qui en découle de s'engager pleinement dans ces processus. La COSAC reconnaît également la nécessité de revoir et renouveler les buts du partenariat oriental définis dans la déclaration conjointe du sommet de Prague établissant le partenariat oriental.

3.10. La COSAC se réjouit des récentes élections parlementaires en Ukraine. Les élections ont marqué un pas important dans les aspirations de l'Ukraine à consolider des élections démocratiques en ligne avec ses engagements internationaux. La COSAC se félicite également de l'application provisoire de parties importantes de l'Accord d'association UE-Ukraine au 1^{er} novembre 2014 ; cela constituera un instrument clé pour la réalisation, dans les années à venir, des réformes qui sont tellement nécessaires en Ukraine, étayées par le soutien de l'UE. Un processus de réforme redynamisé, qui inclut la mise en route d'un dialogue national sur tout le pays, sera essentiel pour l'association politique et l'intégration économique de l'Ukraine dans l'UE ainsi que pour consolider l'unité et la cohésion interne de l'Ukraine.

3.11. La COSAC condamne l'intervention militaire de la Russie en Ukraine ; elle appelle la Russie à entreprendre des mesures concrètes en vue de désamorcer la crise dans l'Est de l'Ukraine en arrêtant le mouvement de combattants armés et d'armes à travers la frontière entre la Russie et l'Ukraine, en prenant ses distances des activités des séparatistes armés dans les régions de l'Est de l'Ukraine et en respectant pleinement l'intégrité territoriale et la souveraineté de l'Ukraine.

3.12. La COSAC appelle les institutions de l'UE et les parlements des États membres à établir des critères clairs pour une application étendue ou la levée des sanctions contre la Fédération russe en accord avec les conclusions de la conférence

PESC/PSDC, qui s'est tenue du 5 au 7 novembre 2014, et à considérer que ces critères devraient inclure: le retrait total des forces armées russes des territoires occupés en Ukraine et de la région frontalière ukrainienne; la réaffirmation de l'intégrité territoriale de l'Ukraine, aussi bien en Crimée que dans les régions orientales.

3.13. La COSAC incite la Russie à reprendre son rôle en tant que partenaire stratégique de l'UE, dans un environnement régional renouvelé, pacifique. Il est essentiel, pour la stabilité politique et économique régionale et mondiale à moyen et à long terme, que la Fédération russe donne preuve de ses efforts en vue d'avoir un rapport de coopération et une relation constructive avec l'UE.

4. Agences de l'UE et parlements nationaux

4.1. La COSAC souligne le rôle important que les agences de l'Union européenne peuvent jouer en mettant en œuvre les politiques de l'UE dans différents domaines, en réalisant des études indépendantes et en fournissant une assistance fondée sur des données factuelles ainsi que son expertise aux institutions et aux États membres de l'UE, en aidant les institutions à se concentrer sur les tâches essentielles de l'adoption des politiques et en contribuant à augmenter la coopération entre les États membres et l'UE dans des domaines d'action importants.

4.2. La COSAC note que certains parlements/chambres ont exprimé des inquiétudes au sujet du rôle et du fonctionnement des agences de l'UE, notamment en ce qui concerne le manque de contrôle adéquat, les questions de gouvernance et de responsabilité, le risque que les agences soient influencées par des intérêts sectoriels, l'utilité ou l'efficacité économique des agences, leur prolifération et l'éventuel double emploi de leurs activités et voudrait demander instamment que soit accordée à ces questions la plus grande considération, aussi détaillée et transparente que possible, avant de proposer ou d'établir d'autres agences.

4.3. La COSAC s'associe à l'appel du Parlement européen pour l'introduction d'une base juridique pour l'établissement des agences qui puissent réaliser les tâches spécifiques exécutives et de mise en application qui leur sont confiées par le Parlement européen et par le Conseil, conformément à la procédure législative ordinaire.

4.4. La COSAC considère que les mécanismes actuels qui rendent les agences responsables face au Parlement européen sont adéquats, même s'il est essentiel d'examiner les instruments permettant aux parlements nationaux de contrôler ces agences.

4.5. La COSAC prend acte qu'à ce jour, quelques parlements nationaux seulement utilisent l'information ou l'expertise fournie par les agences de l'UE dans le cadre de leurs activités sous la forme d'études, de rapports, de statistiques ou au cours

de réunions formelles et informelles. Les relations entre les parlements nationaux et les agences de l'UE devraient être encore améliorées en intensifiant les contacts et la coopération et en encourageant les agences de l'UE à informer les parlements nationaux aussi largement que possible au sujet de leurs activités et de leur programme de travail.