



4 novembre 2014

**Vingt-deuxième Rapport semestriel :
Évolution des procédures et pratiques
de l'Union européenne
relatives au contrôle parlementaire**

Préparé par le Secrétariat de la COSAC et présenté à la :

LII^e Conférence des organes parlementaires
spécialisés dans les affaires de l'Union des Parlements
de l'Union européenne

30 novembre - 2 décembre 2014
Rome

**Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les
Affaires de l'Union des Parlements de l'Union européenne**

SECRETARIAT DE LA COSAC

WIE 05 U 041, 50 rue Wiertz, B-1047 Bruxelles, Belgique
E-mail : secretariat@cosac.eu | Tél : +32 2 284 3776

TABLE DES MATIÈRES

Contexte

Abréviations

RÉSUMÉ

CHAPITRE 1 : EUROPE 2020

PARTIE A – Avancement de la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020

PARTIE B – Révision de la Stratégie Europe 2020

PARTIE C – Gouvernance de la stratégie Europe 2020

CHAPITRE 2 – AVENIR DE L’UE – INSTITUTIONS DE L’UE ET PARLEMENTS

PARTIE A - Mise en œuvre des nouveaux pouvoirs attribués aux parlements nationaux par le Traité de Lisbonne

PARTIE B – Les parlements nationaux et les nouvelles tendances dans l’élaboration des politiques et du processus de prise de décisions de l’UE

PARTIE C – Participation plus efficace des Parlements de l’UE au processus de prise de décisions de l’UE et à une évolution ultérieure de l’intégration européenne

CHAPITRE 3 – LA MÉDITERRANÉE ET LE RÔLE DES PARLEMENTS DE L’UE

PARTIE A – Politique de voisinage

PARTIE B – L’Union pour la Méditerranée (UpM) et l’Assemblée parlementaire de l’Union pour la Méditerranée (AP-UpM)

PARTIE C – Actions visant à faire face à l'augmentation des flux migratoires

CHAPITRE 4 – AGENCES DE L’UE ET PARLEMENTS NATIONAUX

PARTIE A – Rôle et responsabilité des agences de l’UE

PARTIE B – Relations entre les parlements nationaux et les Agences de l’UE

Contexte

Ceci est le vingt-deuxième rapport semestriel du secrétariat de la COSAC.

Rapports semestriels de la COSAC

La XXXe COSAC a décidé que le secrétariat de la COSAC devait produire des rapports semestriels factuels, publiés avant chaque réunion ordinaire de la Conférence. Le but de ces rapports est de donner un aperçu de l'évolution des procédures et pratiques de l'Union européenne relatives au contrôle parlementaire.

Tous les rapports semestriels sont accessibles sur le site web de la COSAC :
<http://www.cosac.eu/documents/bi-annual-reports-of-cosac/>

Les quatre chapitres de ce rapport semestriel sont basés sur des informations fournies par les parlements nationaux des États membres de l'Union européenne et par le Parlement européen. Le délai de réponse au questionnaire sur le 22^{ème} rapport semestriel a été fixé au 15 septembre 2014.

Le sommaire de ce rapport a été adopté par la réunion des Présidents de la COSAC qui a eu lieu le 18 juillet 2014 à Rome.

En règle générale, le rapport ne spécifie pas quel parlement ou quelle chambre est concerné(e) par un point précis. Au lieu de cela, des exemples illustrés sont utilisés.

Les réponses complètes, reçues de 40 des 41 parlements/chambres nationaux/ales des 28 États membres et du Parlement européen sont accessibles dans les annexes sur le site web de la COSAC. La *Narodno sabranie* bulgare n'a pas répondu au questionnaire en raison du calendrier des élections.

Remarque concernant les chiffres

Sur les 28 États membres de l'Union européenne, 15 ont un parlement monocaméral et 13, un parlement bicaméral. En raison de cet ensemble de systèmes mono et bicaméraux, on compte 41 chambres parlementaires nationales dans les 28 États membres de l'Union européenne.

Bien qu'ils aient des systèmes bicaméraux, les parlements nationaux de l'Autriche, de l'Irlande et de l'Espagne ont chacun renvoyé un seul ensemble de réponses au questionnaire.

Abréviations

(L'abréviation en anglais est indiquée entre parenthèses)

ACER	Agence de coopération des régulateurs de l'énergie
AFCO	Commission des affaires constitutionnelles du Parlement européen
AAC (AGS)	Analyse annuelle de la croissance
ORECE (BEREC)	Organe des régulateurs européens des communications électroniques
BUDG	Commission des budgets du Parlement européen
RAEC (CEAS)	Régime d'asile européen commun
MIE (CEF)	Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (Common Europe Facility or Connecting Europe Facility) ???
CEPOL	Collège européen de police
CONT	Commission du contrôle budgétaire du Parlement européen
-- / (CSR)	Recommandations par pays
CULT	Commission de la Culture et de l'Éducation du Parlement européen
AESA (EASA)	Agence européenne de la sécurité aérienne
EASO	Bureau européen d'appui en matière d'asile
ABE (EBA)	Autorité bancaire européenne
ECHA	Agence européenne des produits chimiques
ECON	Commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen
AED (EDA)	Agence européenne de défense
AECP (EFCA)	Agence européenne de contrôle des pêches
FESF (EFSF)	Fonds européen de stabilité financière
EIGE	Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes

AEAPP (EIOPA)	Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles
OEDT (EMCDDA)	Observatoire européen des drogues et des toxicomanies
EMA (EMA)	Agence européenne des médicaments
EMPL	Commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement européen
UEM (EMU)	Union économique et monétaire
ENISA	Agence de l'Union européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information
ENVI	Commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire du Parlement européen
-- / (EPPO)	Parquet européen
AFE (ERA)	Agence ferroviaire européenne
AES (ESA)	Autorité européenne de supervision
MES (ESM)	Mécanisme européen de stabilité
AEMF (ESMA)	Autorité européenne des marchés financiers
UE (EU)	Union européenne
EU-OSHA	Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail
EUROFOUND	Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail
Eurojust	Unité européenne de coopération judiciaire
Europol	Office européen de police
FRA	Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne
FRONTEX	Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne
IMCO	Commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs du Parlement européen

IPEX	Réseau communautaire d'échange d'informations interparlementaires
ITRE	Commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie
GTI (IWG)	Groupe de travail interinstitutionnel
JURI	Commission des affaires juridiques du Parlement européen
CFP (MFF)	Cadre financier pluriannuel
PDM (MIP)	Procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques
PNR (NRP)	Programme national de réforme
-- / (NSP)	Programmes nationaux de stabilité
OHMI (OHIM)	Office de l'harmonisation dans le marché intérieur
AP-UpM (PA UfM)	Assemblée parlementaire de l'Union pour la Méditerranée
PECH	Commission de la pêche du Parlement européen
PSC (SGP)	Pacte de stabilité et de croissance
TUE (TEU)	Traité sur l'Union européenne
TFUE (TFEU)	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
TSCG	Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire
PTCI (TTIP)	Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement
UpM (UfM)	Union pour la Méditerranée

RÉSUMÉ

CHAPITRE 1 : EUROPE 2020

Le premier chapitre du rapport semestriel résume les propositions des Parlements de l'UE en vue de la révision à mi-parcours de la stratégie Europe 2020 qui aura lieu en 2015.

Concernant les progrès accomplis dans la mise en œuvre des objectifs de la stratégie Europe 2020, presque tous les parlements/chambres qui ont répondu a considéré insuffisants les progrès accomplis en matière d'emploi, de pauvreté et d'exclusion sociale, en soulignant la nécessité d'adopter des mesures complémentaires en vue de réaliser les objectifs de l'Union européenne et les objectifs nationaux, comme par exemple une politique de l'UE plus efficace pour la croissance et l'emploi.

Une vaste gamme de positions a été exprimée au sujet des progrès de la mise en œuvre concernant les autres objectifs d'Europe 2020 (recherche et développement, éducation).

La plupart des parlements/chambres ont souligné que la crise économique, associée à l'assainissement budgétaire, ont porté à une réduction des investissements pour la réalisation des objectifs d'Europe 2020. Plusieurs parlements/chambres ont observé que les objectifs d'Europe 2020 ne peuvent être réalisés que par un passage important, dans l'approche globale de l'Union européenne, des politiques et des mesures d'austérité à celles orientées vers la croissance.

La plupart des parlements/chambres ayant répondu considèrent que la stratégie Europe 2020 n'a pas été mise en œuvre efficacement au niveau européen, national et local. Plusieurs parlements/chambres ont souligné les différences remarquables qui existent dans les progrès de mise en œuvre entre les États membres, de même que d'une région à l'autre à l'intérieur des États membres eux-mêmes.

Une large majorité des parlements/chambres qui ont répondu a noté que les cinq grands objectifs établis dans la stratégie Europe 2020, ainsi que les initiatives phares, ont contribué positivement à stimuler la croissance et à affronter le chômage. Plusieurs parlements/chambres ont considéré que les leviers au niveau de l'UE (marché unique européen, budget de l'UE, programme de politique extérieure de l'UE) ont également contribué à cette fin.

Au sujet du prochain examen de la stratégie Europe 2020, six parlements/chambres seulement ont jusqu'ici adopté une position formelle à travers différentes procédures. Toutefois, il avait une large entente parmi les parlements qui ont répondu sur la nécessité d'une révision à mi-parcours approfondie. Plusieurs d'entre eux ont souligné la nécessité d'actualiser les objectifs de l'emploi et de la cohésion sociale, ainsi que les initiatives phares correspondantes, et d'accroître la contribution du budget de l'UE à la mise en œuvre d'Europe 2020.

La plupart des parlements/chambres qui ont répondu ont remarqué que le Semestre européen offrait un cadre efficace pour la mise en œuvre de la stratégie révisée et ont également considéré le Semestre européen comme un moyen pour améliorer davantage la stratégie Europe 2020 révisée. Presque tous les parlements/chambres étaient d'accord sur le fait que le Semestre européen devrait être réorienté vers la croissance et l'emploi, bien que certains d'entre eux aient souligné la nécessité d'un très soigneux rééquilibrage des politiques visant à encourager la croissance et l'emploi et la stabilité budgétaire. Plusieurs parlements ont mis en exergue la nécessité de renforcer la dimension sociale.

Presque tous les parlements/chambres qui ont répondu considèrent que le prochain examen des structures de gouvernance concernant les dénommés « Six-Pack » (paquet « gouvernance économique ») et « Two-Pack » (paquet législatif relatif à la surveillance budgétaire) est utile en vue d'améliorer l'efficacité de la stratégie Europe 2020. Certains d'entre eux ont souligné le rôle des parlements nationaux dans le nouveau cadre de gouvernance.

CHAPITRE 2 : Avenir de l'UE - Institutions de l'UE et Parlements

Le deuxième chapitre du rapport semestriel, rédigé sur la base des rapports semestriels précédents, des débats parlementaires et des contributions de plusieurs parlements/chambres et en vue de continuer le débat dans le cadre des présidences futures, fait un bilan de l'incidence globale des nouvelles prérogatives accordées aux parlements nationaux par le Traité de Lisbonne en relation avec leur rôle dans l'Union européenne, en se concentrant également sur le potentiel des pouvoirs qui ne sont pas encore exercés par les parlements nationaux. En outre, il fait état de la réaction des Parlements de l'UE, tant dans le contexte du contrôle exercé par leurs gouvernements que dans celui du dialogue politique, à l'égard de certaines innovations importantes introduites par le Traité de Lisbonne, ainsi que des nouvelles tendances dans les processus d'élaboration des politiques et de prise de décisions, telles que le rôle croissant du Conseil européen et l'adoption de traités intergouvernementaux dans le domaine de la gouvernance économique. Sur la base des résultats du 21^{ème} rapport semestriel et faisant suite aux conclusions de la Conférence des Présidents de Parlements de l'Union européenne à Vilnius (paragraphe 22) (6-8 avril 2014), ce chapitre recueille également les propositions des parlements nationaux et du Parlement européen en vue d'une utilisation plus efficace des contrôles du principe de subsidiarité et en vue de nouveaux instruments permettant d'améliorer la participation des parlements nationaux dans le processus de prise de décision de l'UE. Enfin, il présente les opinions des parlements nationaux sur un éventuel développement ultérieur du processus d'intégration européen.

Concernant la mise en œuvre des nouveaux pouvoirs conférés aux parlements nationaux par le Traité de Lisbonne, la plupart des parlements/chambres ayant répondu ont considéré que les dispositions des traités ont été appliquées de la meilleure manière possible. À la question de savoir quels pouvoirs accordés aux parlements nationaux par l'article 12 du Traité sur l'Union européenne (TUE) ont eu l'effet le plus positif sur le bon fonctionnement de l'Union, la très grande majorité des parlements/chambres ont approuvé l'information fournie par les institutions de l'UE, la participation à la coopération interparlementaire et les contrôles de subsidiarité.

Quant aux pouvoirs non encore exercés, quelques parlements/chambres ont mentionné les recours devant la Cour de justice de l'Union européenne pour violation du principe de subsidiarité comme présentant le plus grand potentiel pour renforcer la participation des parlements nationaux dans le processus de prise de décision au sein de l'UE, alors que cinq seulement ont cité le veto sur les clauses passerelles.

Sur les nouvelles tendances dans l'élaboration des politiques et du processus de décision de l'UE, plus de la moitié des parlements/chambres ayant répondu ont déclaré avoir mis au point des outils ou des procédures spécifiques concernant le rôle croissant du Conseil européen, alors que moins de la moitié d'entre eux ont mentionné des outils ou des procédures concernant les traités intergouvernementaux dans le domaine de la gouvernance économique. Moins d'un tiers a cité la participation à des négociations pour les accords commerciaux.

La plupart des parlements/chambres qui ont répondu ont déclaré ne pas avoir adopté de position formelle au sujet des dispositions du Traité concernant les actes délégués (Article 290 TFUE). Les parlements/chambres ont exprimé différentes opinions sur les principaux aspects critiques des actes délégués. Entre autres, les parlements/chambres ont mentionné une utilisation excessive des actes délégués et la nécessité de définir de façon explicite les objectifs, le contenu et l'étendue des délégations de pouvoirs.

Au sujet des accords législatifs précoces, presque 2/3 des parlements/chambres ont considéré les accords législatifs précoces en première lecture comme positifs pour le processus législatif de l'UE.

Quant aux trilogues entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission européenne dans le contexte de la procédure législative ordinaire, la moitié des parlements/chambres qui ont répondu ont déclaré qu'ils étaient informés au sujet de ces rencontres par leurs gouvernements.

Concernant la participation précoce des parlements nationaux dans l'élaboration des propositions législatives de l'UE, une grande majorité de parlements/chambres ayant répondu sont favorables à l'idée de consultations publiques *ad hoc* des parlements nationaux.

Une large majorité des parlements/chambres qui ont répondu privilégient l'idée de la création de nouveaux instruments visant à impliquer les parlements nationaux dans les décisions de l'UE sans modifications formelles du Traité. Dans ce contexte, les parlements/chambres ont principalement mentionné les possibilités relatives aux contrôles de subsidiarité et l'éventuelle introduction d'un « carton vert ». Quelques parlements/chambres ont également mentionné l'amélioration de la coopération entre les parlements nationaux et le Parlement européen et du dialogue politique.

Une vaste majorité de parlements/chambres a soutenu que la COSAC devrait prendre en considération ces idées pour encourager encore davantage la coopération interparlementaire.

Les parlements/chambres ont formulé différentes propositions pour une utilisation plus efficace des contrôles de subsidiarité dans le cadre des traités existants et sur la base du paragraphe 22 des Conclusions de la Conférence des Présidents de Parlements de l'UE qui s'est tenue à Vilnius, du 6 au 8 avril 2014. Un certain nombre de parlements/chambres a souligné, entre autres, l'importance du renforcement de la coopération et d'un meilleur échange d'informations entre les parlements/chambres lors de l'évaluation des propositions législatives, alors qu'un certain nombre d'entre eux ont expressément mentionné la possibilité d'étendre ou d'améliorer le délai de huit semaines, de définir des lignes directrices et des critères communs sur l'application du principe de subsidiarité et d'améliorer les relations avec la Commission européenne.

La plupart des parlements/chambres n'avait pas pris de position sur une éventuelle évolution ultérieure du processus d'intégration européen. Les parlements/chambres ont exprimé différentes idées au sujet des domaines dans lesquels un partage de souveraineté accru ou, au contraire, une renationalisation des compétences seraient nécessaires et quels changements institutionnels s'imposeraient.

À la question demandant comment il faudrait assurer la légitimité démocratique dans le cas d'un ultérieur partage de souveraineté, compte tenu notamment du rôle du Parlement européen et des parlements nationaux, les parlements/chambres ont répondu en exprimant différentes idées et en mentionnant, en général, la nécessité d'utiliser de façon plus systématique et efficace la fonction d'examen minutieux/contrôle et de dialogue politique, en rappelant le rôle des parlements nationaux pour assurer la représentation démocratique et en prônant une coopération plus étroite entre eux et le Parlement européen.

CHAPITRE 3 : LA MÉDITERRANÉE ET LE RÔLE DES PARLEMENTS DE L'UE

Le troisième chapitre du rapport semestriel porte sur la coopération entre l'UE et les pays de la Méditerranée sud-orientale. Il fournit une évaluation de la politique de voisinage à l'égard des pays du sud et de l'est de la Méditerranée. Il met en exergue les points de vue des parlements/chambres sur les actions de l'UE pour faire face à la pression croissante des flux migratoires et présente l'évaluation des parlements/chambres sur l'UpM.

La plupart des parlements/chambres qui ont répondu n'ont pas exprimé de position ou d'opinions spécifiques sur plusieurs documents de la Commission européenne concernant la politique de voisinage. Ceux des parlements/chambres qui ont exprimé leurs opinions, ont souligné plusieurs aspects, parmi lesquels une évaluation positive du nouveau modèle, une affectation de fonds de l'UE accrue pour le partenariat euro-méditerranéen, une surveillance renforcée des frontières et un aspect de solidarité non obligatoire, de même que l'importance de la coopération interparlementaire.

Une grande majorité de parlements/chambres, à la demande de partager leurs modes de participation dans la relance de l'UpM, et également en rapport avec l'Assemblée parlementaire de l'Union pour la Méditerranée (AP-UpM), ont répondu qu'ils l'assuraient à travers les

informations reçues par leurs gouvernements et à travers la participation à l'AP-UpM. Selon les résultats, dans de nombreux parlements, les rapports sur l'évolution au sein de l'AP-UpM sont à la disposition de tous les membres des parlements.

En ce qui concerne le contrôle parlementaire des actions de l'UE pour faire face à l'augmentation des flux migratoires et à la perte de vies humaines en mer, certains parlements ont répondu en citant l'examen de la communication de la Commission sur la migration (COM (2011) 248) et l'audition de leur gouvernement avant ou après les réunions du Conseil européen ou du Conseil « Justice et affaires intérieures » (JAI). Un certain nombre de parlements/chambres procèdent autrement, à savoir en portant le débat au niveau des comités au sujet de la communication de la CE « Faire de l'Europe ouverte et sûre une réalité » (COM(2014) 154), en formulant des opinions sur le Règlement (CE) N. 562/2006 et en exprimant leurs points de vue dans des déclarations politiques.

Certains parlements/chambres qui ont répondu ont fourni des informations plus spécifiques quant à leurs opinions sur les actions de l'UE pour faire face à l'augmentation des flux migratoires. Entre autres, les réponses ont formulé des positions relatives à la relocalisation des migrants, des opinions sur le rôle de l'UpM, l'importance de la solidarité et des principes de partage équitable, l'augmentation de l'assistance financière de FRONTEX, des révisions législatives (Dublin II et Dublin III) et la mise en œuvre concrète des instruments du régime d'asile européen commun (RAEC).

CHAPITRE 4 : AGENCES DE L'UE ET PARLEMENTS NATIONAUX

La première partie du quatrième chapitre se concentre sur les opinions formulées par les parlements de l'UE au sujet de l'établissement des agences, des pouvoirs qui leur sont délégués et l'efficacité de leur travail et des mécanismes de responsabilité existants, par lesquels les institutions de l'UE contrôlent leur activité. Même s'il y existe un nombre croissant d'agences européennes, chargées de remplir des fonctions hautement techniques et parfois réglementaires, plus de la moitié des parlements/chambres ayant répondu déclarent ne jamais avoir procédé à une considération du rôle, de la fonction et des mécanismes de contrôle de la responsabilité des agences de l'UE dans leur ensemble ni d'une agence spécifique. Le contrôle négligeable exercé sur les documents correspondants publiés par la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil (approche commune sur les agences décentralisées et feuille de route) montre que les parlements nationaux, à ce niveau, n'ont pas jugé nécessaire de participer activement au débat sur l'établissement d'un cadre plus cohérent et efficace pour le fonctionnement des agences décentralisées.

La deuxième partie présente l'évaluation des parlements/chambres sur les agences pour ce qui est de leur efficacité en tant qu'outils d'application des politiques européennes, fournit des indications sur la coopération entre les parlements/chambres de l'UE et les agences de l'UE et recueille les idées des parlements sur leur contribution à la réflexion actuelle sur l'amélioration de la responsabilité des agences de l'UE.

Presque un tiers des parlements/chambres qui ont répondu ont souligné le rôle important des agences de l'UE dans la mise en œuvre efficace et rapide des politiques européennes dans différents domaines, en aidant ainsi toutes les institutions à se concentrer sur des tâches

essentielles de décisions politiques. Plus d'un quart de ceux qui ont répondu ont formulé des critiques principalement en relation avec le manque de transparence, le rapport coût-efficacité, la bonne gouvernance et la responsabilité des agences de l'UE, mais aussi au sujet de leur prolifération et du double emploi de leurs activités. La plupart de ceux qui ont répondu ont affirmé qu'il n'y avait pas de prise de position officielle sur la pertinence des bases juridiques utilisées pour l'établissement des agences européennes, compte tenu de la nature et de l'étendue des pouvoirs qui leur sont conférés.

Plus de la moitié de ceux ayant répondu ont fait savoir qu'il n'existait pas de position officielle sur la nécessité d'améliorer la structure et la gouvernance des agences, alors que plus d'un quart a suggéré d'augmenter la responsabilité et le contrôle des agences de l'UE, entre autres en assurant une discipline budgétaire et une bonne gestion financière, en simplifiant la structure et la gouvernance des agences, en définissant les critères pour le choix du siège et en considérant la possibilité de la fusion d'agences. Dans l'ensemble, ceux qui ont répondu ont indiqué que l'efficacité et la pertinence des mécanismes de responsabilité existants, par lesquels les institutions de l'UE contrôlent les agences, devraient être accrues et ont requis une augmentation du contrôle parlementaire sur les activités des agences. Environ la moitié de ceux qui ont répondu ont considéré que les parlements nationaux pourraient contribuer à la réflexion actuelle sur l'amélioration de la responsabilité des agences de l'UE, en mentionnant, entre autres, le partage des bonnes pratiques, l'utilisation du résultat de leurs réflexions pour établir des mécanismes efficaces pour la supervision des agences et un contrôle parlementaire rigoureux sur les agences de l'UE de la part des parlements nationaux et du Parlement européen.

Une très vaste majorité de ceux qui ont répondu ont affirmé qu'il n'existait pas de dispositions juridiques, de pratiques ou d'arrangements administratifs spécifiques concernant les rapports entre leur parlement/chambre et les agences de l'UE. Les deux tiers de ceux qui ont répondu ont fourni des chiffres ou des informations au sujet des relations formelles et informelles avec les agences de l'UE depuis 2010 ; à peine plus que la moitié des parlements/chambres ayant répondu ont utilisé les renseignements ou les compétences des agences de l'UE dans le cadre de leurs activités, aussi bien au niveau politique qu'au niveau administratif. D'après la plupart d'entre eux, il existe une marge d'amélioration de la coopération entre les parlements nationaux et les agences de l'UE ; un ensemble de recommandations pratiques a été proposé à cet égard.

CHAPITRE 1 : EUROPE 2020

La stratégie de l'Union européenne pour la croissance et l'emploi Europe 2020 subira une révision à mi-parcours en 2015 en vue d'évaluer si elle répond aux attentes, sur le plan européen et national, et si les suites de la crise économique et financière exigent une révision des objectifs fixés en 2010. Une évaluation initiale des progrès de mise en œuvre a été fournie par la Commission européenne dans sa communication « État des lieux de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive »¹ ; la Commission devrait soumettre ses propositions début 2015, après évaluation du résultat d'une consultation publique.

Le premier chapitre du rapport semestriel contient les propositions des parlements de l'UE en vue de la révision à mi-parcours d'Europe 2020 en tenant notamment compte des positions exprimées dans le cadre de l'examen de la communication susmentionnée ainsi que du résultat de la considération des PNR (programmes nationaux de réforme) des différents pays.

Ce chapitre est divisé en trois parties.

La première partie présente les opinions des parlements de l'UE sur les progrès de mise en œuvre des objectifs d'Europe 2020 sur les plans national et européen, de même que leurs positions sur d'autres questions pertinentes telles que, entre autres, le financement et la coordination avec d'autres politiques de l'UE.

La deuxième partie met en lumière les propositions avancées par les parlements de l'UE concernant la révision de la stratégie en 2015, en rapport avec la communication COM(2014)130, et également en ce qui concerne les actions que l'UE peut mettre en œuvre pour favoriser la croissance et l'emploi.

La troisième partie évalue si les outils et les procédures pour mettre en œuvre la stratégie Europe 2020 sont adéquats, notamment pour ce qui est du Semestre européen consacré à la coordination des politiques économiques.

Partie A - Avancement de la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020

Examen de la stratégie Europe 2020 et avancement des objectifs spécifiques d'Europe 2020

Presque la moitié des parlements/chambres qui ont répondu (17 sur 38) ont exprimé leurs opinions sur les progrès de mise en œuvre d'Europe 2020 en examinant la communication « État des lieux de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive ». Trois parlements ont fait savoir que la communication était encore à l'examen.

Vingt-trois parlements/chambres sur 30 et les commissions du Parlement européen qui ont répondu ont considéré la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020 sous l'angle d'une procédure

¹ COM(2014)130

spécifique ou dans le cadre d'autres procédures. Beaucoup d'entre eux en ont évalué les progrès dans les débats parlementaires sur les documents du Semestre européen (l'*Országgyűlés* hongrois, le *Seimas* lithuanien, la *Eerste Kamer* néerlandaise, le *Riigikogu* estonien, l'*Assemblée nationale* française, la *Chambre des représentants* belge, la *Saeima* lettone, le *Bundesrat* allemand, le *Bundestag* allemand, la *Chambre des Députés* luxembourgeoise, les *Houses of the Oireachtas* irlandaises²), sur la mise en œuvre du PNR (le *Vouli ton Antiprosopon* chypriote, le *Senat* roumain) ou sur le projet de plan budgétaire (PPB) (la *Chambre des Députés* luxembourgeoise). Trois parlements ont considéré la question dans des débats et/ou des résolutions adoptés en vue des réunions du Conseil européen (la *Camera dei deputati* italienne, les *Cortes Generales* espagnoles) ou du Conseil des ministres de l'Union européenne (le *Hrvatski sabor* croate). Certains parlements ont considéré la mise en œuvre de la stratégie en examinant les rapports des gouvernements (la *Národná rada* slovaque, l'*Eduskunta* finlandais), en auditionnant régulièrement les représentants du gouvernement (l'*Assemblée nationale* française) ou en adressant par écrit des initiatives parlementaires au gouvernement (les *Cortes Generales* espagnoles). Plusieurs parlements se sont concentrés sur certains aspects de la stratégie, à travers des rapports spécifiques (la *House of Lords* du Royaume-Uni, l'*Assemblée nationale* française), des débats (la *Hrvatski sabor* croate) ou à travers l'examen de documents pertinents de l'UE (la *Camera dei deputati* italienne, le *Sénat* français, la *Eerste Kamer* néerlandaise). Les commissions du Parlement européen ayant répondu ont considéré la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020 sous l'aspect d'autres procédures, dans le cadre du budget (BUDG, ITRE) et de la procédure du Semestre européen (commissions BUDG, ECON, ENVI, IMCO), à travers un dialogue structurel avec les commissaires, des auditions et des réunions informelles avec la Commission européenne (ITRE, ENVI), des rapports d'initiative et des opinions pertinentes portant sur des objectifs spécifiques de la stratégie (ENVI, CULT, PECH, IMCO) et un examen des mesures d'application (y compris les actes délégués et les actes d'exécution) (ITRE). La commission EMPL du parlement européen a considéré la question en préparant des questions orales à la Commission et au Conseil, accompagnées d'une proposition de résolution à adopter au mois de novembre³, et la commission CONT s'est concentrée sur les actions spécifiques de mise en œuvre accomplies par la Commission, pendant les procédures de décharge. La commission CONT a également insisté sur le fait que le rapport d'évaluation sur les finances de l'Union prévu par l'article 318 du TFUE devrait principalement porter sur les politiques internes de l'UE pour la réalisation de la stratégie Europe 2020.

Au sujet des différents objectifs établis dans la stratégie, aucun des parlements/chambres qui ont répondu n'a considéré satisfaisants les progrès de mise en œuvre sur les objectifs de l'emploi, à l'exception du *Seimas* lithuanien, qui a remarqué que de nombreuses mesures ciblées visant à réduire le chômage, notamment le chômage des jeunes, avaient été mises en œuvre sur le plan européen et national et a souligné que les effets de ce processus ne se feraient sentir qu'après un certain temps. Deux réponses ont mentionné le niveau national, en citant des progrès importants dans la situation de l'emploi dans leurs pays respectifs (le *Sejm* polonais et l'*Országgyűlés*

² Les *Houses of the Oireachtas* irlandaises ont clarifié que lorsque l'Irlande suivait un programme macro-économique d'ajustement (2009-2013), il n'était pas formellement requis de participer au processus du Semestre européen mais que, toutefois, elles ont préparé un PNR sur la base des objectifs fixés dans la stratégie Europe 2020. Le progrès accompli dans la réalisation des objectifs a été revu tous les ans par les *Houses of the Oireachtas* irlandaises.

³ La position exprimée dans ce chapitre par la commission EMPL du Parlement européen doit être confirmée après l'adoption des questions orales et de la proposition de résolution en novembre 2014.

hongrois). Ce dernier a toutefois observé qu'un écart de performance était encore tangible entre les données actuelles et les objectifs pour 2020.

L'*Eduskunta* finlandais considère qu'une politique de la croissance et de l'emploi plus efficace revêt la plus grande priorité au niveau de l'UE et remarque la nécessité d'améliorer la compétitivité à travers l'augmentation de la productivité et de l'innovation, ainsi que de soutenir les petites et moyennes entreprises (PME). Le *Senát* tchèque a souligné l'exigence d'un nouveau modèle de croissance fondé sur l'innovation, le soutien à la science et à la recherche, l'utilisation efficace des ressources limitées et l'inclusion sociale ; en même temps, il a mis en garde contre les conséquences négatives que d'éventuels changements profonds des objectifs de la stratégie Europe 2020 à mi-parcours pourraient avoir sur la mise en œuvre de mesures nationales à long terme dans le cadre du Semestre européen. La *House of Lords* du Royaume-Uni a noté qu'il n'était pas suffisamment fait mention des réformes concernant l'offre dans la communication de la Commission et elle a souligné la nécessité du partage des bonnes pratiques dans ce domaine. Le *Vouli ton Ellinon* hellénique a considéré comme particulièrement inquiétante l'augmentation du chômage à long terme, car cela pourrait représenter un accroissement du chômage structurel ; il a souligné la nécessité de politiques de prévention sociale et d'investissements dans le capital humain ainsi que du retour à l'emploi de ceux qui sont exclus du marché du travail. Le *Senato* italien a considéré nécessaire une action plus efficace, à travers des politiques d'inclusion et des mesures de flexibilité du marché de l'emploi et une approche systémique visant à l'adaptation du progrès économique aux exigences d'un nouveau scénario économique et démographique européen et international. La commission EMPL du Parlement européen a appelé le Conseil européen et les États membres à assurer que les parlements nationaux et régionaux, les partenaires sociaux, les autorités publiques et la société civile soient étroitement associés dans la mise en œuvre et le contrôle des orientations politiques dans le cadre de la stratégie Europe 2020 et de son processus de gouvernance économique, dans le but d'assurer l'appropriation.

Certains parlements ont remarqué les écarts entre les États membres et les régions, en mettant en lumière les différences dans la dynamique des indicateurs quantitatifs entre les États membres, et les écarts qui en résultent dans les performances des régions (la *Saeima* lettone). Les incohérences dues à la mobilité géographique limitée dans l'UE ont également été mises en exergue (le *Vouli ton Ellinon* hellénique).

Plusieurs parlements se sont concentrés sur l'emploi des jeunes, en formulant des propositions spécifiques au sujet de la garantie pour la jeunesse, de l'utilisation du Fonds social européen et des apprentissages dans le contexte du programme Erasmus+ (le *Sénat* français) et en se félicitant des recommandations de l'UE sur les stages et les apprentissages (*House of Lords* du Royaume-Uni). La *House of Lords* du Royaume-Uni a également noté qu'il était important de donner aux collectivités locales un contrôle suffisant sur les fonds de l'UE et a exprimé sa déception quant au fait que le gouvernement du Royaume-Uni n'avait pas mis en œuvre une garantie pour la jeunesse.

Pour ce qui est des objectifs concernant la recherche et le développement (R&D), trois parlements/chambres ont considéré de façon explicite leur mise en œuvre insuffisante (la *Camera dei deputati* italienne, le *Senato della Repubblica* italien, la *Camera Deputaților* roumaine, ainsi que le *Parti des verts* du *Nationalrat* et du *Bundesrat* autrichiens). L'*Assemblée nationale* et le

Sénat français ont souligné le niveau modeste des ressources attribuées à la recherche et au développement dans le CFP (cadre financier pluriannuel). La majorité au pouvoir SPÖ (S&D) et ÖVP (PPE) du *Nationalrat* et du *Bundesrat* autrichiens ont observé qu'une plus grande flexibilité serait nécessaire pour tirer le meilleur parti de la contribution potentielle de la R&D pour une relance de la croissance. L'*Eduskunta* finlandais et la *House of Lords* du Royaume-Uni ont mis en exergue la nécessité de simplifier le processus de demande de financement. La *House of Lords* du Royaume-Uni a également demandé un soutien accru pour les sociétés et les organisations dont les recherches sont sur le point d'être commercialisées, en appelant à une meilleure coordination de la recherche et du développement en vue de faire face aux défis que présentent pour l'avenir l'énergie et le changement climatique. Sur le plan national, le *Seimas* lithuanien a observé l'insuffisance de l'investissement destiné à la R&D en Lituanie, en incitant le gouvernement à faciliter les investissements privés.

La plupart des parlements/chambres qui ont répondu, ainsi que la commission ENVI ont considéré que la mise en œuvre des objectifs fixés en matière de changement climatique et d'énergie était dans l'ensemble satisfaisante. La *Saeima* lettonne a exprimé une position différente, en soulignant que certains États membres avaient pratiquement atteint le plafonnement des mesures économiquement acceptables et qu'il semblerait raisonnable d'essayer d'aligner les futurs objectifs d'efficacité énergétique de l'UE avec le potentiel effectif de chaque État membre. Au niveau national, deux parlements/chambres ont mis en lumière la réalisation positive des objectifs concernant le changement climatique et l'énergie dans leurs pays respectifs (le *Seimas* lithuanien, la *Assembleia da República* portugaise).

Le *Senát* tchèque affirme que les objectifs de la période actuelle sont décisifs dans l'élaboration des politiques nationales mais il n'approuve pas l'éventuelle augmentation des objectifs environnementaux quantitatifs de la stratégie pour 2020. Pour la commission ITRE du Parlement européen, les objectifs concernant la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'énergie renouvelable et l'économie d'énergie ainsi que la réduction de la dépendance énergétique devraient être poursuivis au-delà de 2020 et il faudrait les rendre plus ambitieux.

La *Camera dei deputati* italienne et la commission ENVI du Parlement européen ont souligné que de plus amples efforts sont nécessaires pour réaliser les objectifs d'efficacité énergétique. La commission ENVI a incité la Commission européenne et les États membres à insérer l'ordre du jour de l'utilisation efficace des ressources d'une façon aussi exhaustive que possible dans toutes les autres politiques et de le mettre en œuvre au niveau local, régional, national et européen.

L'*Eduskunta* finlandais a observé que le progrès pourrait être davantage facilité par la réalisation du marché intérieur de l'énergie, la correction du système d'échange des quotas d'émission et des financements accrus pour la recherche et le développement. Le *Národná rada* slovaque a considéré que de grands investissements en matière de sources renouvelables et d'efficacité énergétique pourraient avoir un effet négatif sur les prix de l'énergie et sur la compétitivité économique de l'UE et a souligné la nécessité de définir des mesures d'incitation appropriées au niveau national et de l'UE pour permettre la réalisation des objectifs. La *House of Lords* du Royaume-Uni, d'une part, a souligné la nécessité de renforcer les réductions imposées aux émissions de gaz à effet de serre et de développer le captage et le stockage du carbone pour permettre à l'UE de réaliser ses objectifs de réduction à moyen et à long terme ; d'autre part, elle

est favorable à une réforme structurelle du Système d'échange des quotas d'émissions et considère que des investissements accrus sont nécessaires pour rendre viables les technologies des énergies renouvelables. Selon le Parti des verts du *Nationalrat* et du *Bundesrat* autrichiens, il n'est pas accordé une priorité suffisante à la lutte contre le changement climatique et à l'abandon des sources d'énergie nucléaires et fossiles. Le *Sénat* français a considéré nécessaire de rapprocher les stratégies allemande et française sur la transition énergétique.

Huit parlements/chambres et la commission CULT du Parlement européen ont exprimé leur point de vue sur la mise en œuvre des objectifs concernant l'éducation. La commission CULT du Parlement européen a évalué très positivement l'objectif concernant l'éducation et l'initiative phare « Jeunesse en mouvement ». D'autres parlements/chambres ont considéré explicitement que les progrès au niveau de l'UE sont positifs tout en soulignant que des efforts supplémentaires sont nécessaires sur le plan national (la *Camera dei deputati* italienne, le *Senato della Repubblica* italien, la *Saeima* lettonne et la commission CULT du Parlement européen). Trois parlements/chambres ont souligné la nécessité d'accorder davantage d'attention aux indicateurs de qualité qu'aux indicateurs de quantité (le *Seimas* lithuanien, le *Senát* tchèque, la majorité au pouvoir SPÖ (S&D) et ÖVP (PPE) du *Nationalrat* et du *Bundesrat* autrichiens). Le *Sejm* polonais a souligné que la Pologne avait atteint les valeurs recommandées de deux indicateurs des objectifs d'éducation établis dans la stratégie Europe 2020 concernant l'amélioration du niveau de l'éducation. Le *Sénat* français s'est félicité de l'augmentation des ressources allouées au programme Erasmus+ et a demandé que soient prises des mesures visant à établir le cadre adéquat pour élaborer des cours en ligne ouverts et largement répandus en Europe, tout en respectant les compétences nationales sur l'éducation. Le *Državni svet* slovène et la *Saeima* lettonne ont instamment demandé de consacrer une attention accrue, respectivement, à l'enseignement et à la formation professionnels et à l'établissement d'un lien entre les objectifs d'une part et la rémunération et les niveaux d'emploi d'autre part.

Tous les parlements qui ont formulé des commentaires sur les objectifs concernant la pauvreté et l'exclusion sociale ont insisté sur la nécessité de mieux coordonner les efforts et d'adopter des mesures additionnelles en vue de réaliser les objectifs de l'UE et nationaux, parmi lesquels une meilleure coordination des politiques nationales en la matière, une application plus flexible des règles budgétaires et un financement approprié au niveau de l'UE et au niveau national (la *Camera dei deputati* italienne), en mettant au point de politiques de prestations sociales motivantes et en offrant un soutien aux groupes à faible revenu (la *Saeima* lettonne). Le *Vouli ton Ellinon* hellénique a mis en question la pertinence de l'indice « principal » qui avait été choisi pour le contrôle de l'objectif et sa capacité de saisir les divergences croissantes entre les États membres ; il a souligné que les objectifs nationaux étaient souvent associés aux plans nationaux plutôt qu'à l'objectif européen.

Mise en œuvre d'Europe 2020 au niveau de l'UE, national et local

Moins de la moitié des parlements/chambres qui ont répondu (5 sur 14) ont considéré que la stratégie Europe 2020 était efficacement mise en œuvre au niveau de l'UE, ainsi qu'au niveau national et local⁴. Deux commissions du Parlement européen qui ont répondu (ITRE et ENVI) l'ont

⁴ *Országgyűlés* hongrois, *Seimas* lithuanienne, *Senát* et *Poslanecká sněmovna* tchèques, *Chambre des représentants* belge.

considérée comme partiellement mise en œuvre, en soulignant notamment le délai plutôt bref accordé pour en évaluer l'efficacité (ITRE). La commission BUDG du Parlement européen a considéré que la mise en œuvre n'est pas entièrement satisfaisante, en observant que les possibilités offertes par le budget de l'UE n'ont pas été exploitées au mieux.

L'*Eduskunta* finlandais a observé que, sur la base des rapports officiels, les progrès avaient été inférieurs aux attentes. La *Camera dei deputati* italienne a fait remarquer que la stratégie Europe 2020 n'avait pas été mise en œuvre avec efficacité et cohérence au niveau de l'UE et au niveau national et local, en raison de l'absence de politiques orientées vers la croissance fondées sur des principes anticycliques clairement définis, de la faiblesse des procédures de gouvernance dans le cadre du Semestre européen, de l'assainissement budgétaire et du manque de ressources ciblées importantes. Le *Vouli ton Ellinon* hellénique a noté que les objectifs de la stratégie permettaient de contrôler les progrès et de procéder à une comparaison transparente et équitable des politiques entre les États membres. Toutefois, le progrès, aussi bien au niveau européen que national, était décevant. La commission CONT du Parlement européen a souligné, d'une part, que les services de la Commission devraient mieux coordonner les actions, établir des priorités claires, orienter et adapter les programmes en fonction des objectifs de la stratégie et faire des évaluations et des rapports sur les principaux résultats ; d'autre part, elle observé qu'un des points faibles évidents de la stratégie de Lisbonne était l'utilisation de la méthode ouverte de coordination, à laquelle la stratégie Europe 2020 n'avait que partiellement remédié.

Trois parlements/chambres ont mis en lumière le niveau différent de mise en œuvre dans les différents États membres (*Riigikogu* estonien, *Saeima* lettonne) mais aussi l'écart croissant entre les différentes régions à l'intérieur des États membres ou entre les régions de différents États membres (*Camera Deputaților* roumaine). Certains parlements/chambres ont remarqué que, au niveau national et local, le progrès dans la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020 variait d'un secteur à l'autre (*Seimas* lithuanien, majorité au pouvoir SPÖ (S&D) et ÖVP (PPE) du *Nationalrat* et du *Bundesrat* autrichiens). La majorité au pouvoir SPÖ (S&D) et ÖVP (PPE) du *Nationalrat* et du *Bundesrat* autrichiens a ajouté que, au niveau de l'UE, les mécanismes de coordination concernant les objectifs étaient trop faibles. Le *Sejm* polonais a noté que, bien que les expériences dans la réalisation des objectifs et la mise en œuvre des initiatives phares varient, le fait de les établir et de les adopter a contribué à se concentrer sur des questions à long terme d'une importance fondamentale pour l'avenir de la société et de l'économie de l'Union européenne.

L'impact de la crise économique et financière

Plusieurs parlements/chambres ont souligné l'impact de la crise sur la réalisation des objectifs de l'UE 2020, notamment dans les domaines de l'emploi, de l'exclusion sociale et de la pauvreté (*Országgyűlés* hongrois, la majorité au pouvoir SPÖ (S&D) et ÖVP (PPE) du *Nationalrat* et du *Bundesrat* autrichiens, la *Camera dei deputati* italienne) et, sur le plan national, de l'effet des mesures d'austérité (*Vouli ton Antiprosopon* chypriote). Le *Senat* roumain a souligné que les conséquences de l'assainissement budgétaire ont été plus graves que celles de la crise. Le *Senato della Repubblica* italien a remarqué qu'il faudrait réaliser une analyse et une évaluation de l'efficacité des politiques économiques d'austérité adoptées par les États membres et l'UE. Le *Vouli ton Ellinon* hellénique a souligné que la stratégie Europe 2020 devrait être examinée également en rapport avec les effets à court terme des politiques. Pour ce qui est en particulier de

la situation sociale, les niveaux de chômage, la pauvreté et l'exclusion sociale devraient être fortement réduits bien avant 2020.

D'après la plupart des parlements qui ont répondu (18 sur 23, ainsi les commissions BUDG, ECON et ITRE du Parlement européen), la crise économique, de même que l'assainissement budgétaire ont conduit à une réduction des investissements consacrés à la réalisation des objectifs d'Europe 2020.

Plusieurs parlements ont observé que les objectifs d'Europe 2020 ne peuvent pas être réalisés sans que l'approche globale de l'UE n'effectue un passage important de l'austérité vers des politiques et des mesures orientées vers la croissance (la *Camera dei deputati* italienne, le *Senát* tchèque, la *Camera Deputaților* et le *Senat* roumains). Le *Senato della Repubblica* italien a encouragé à promouvoir un « New Deal » européen, qui, tout en respectant les contraintes fiscales en vigueur, permette d'affronter la récession actuelle. L'*Assembleia da República* portugaise a souligné que la stratégie Europe 2020 devrait être financée dans le cadre du CFP, étant donné que les fonds de l'UE sont décisifs pour la reprise et la transformation structurelle de l'économie, en conformité avec les exigences de l'assainissement budgétaire. Le *Sénat* français a rappelé sa proposition d'exclure temporairement des soldes budgétaires nationaux les dépenses relatives à l'emploi des jeunes cofinancées par les États membres. La commission ECON du Parlement européen a souligné que le Parlement européen a demandé à la Commission européenne d'introduire les objectifs nationaux d'Europe 2020 dans les recommandations fournies aux États membres dans le cadre des programmes d'ajustement économique et de tenir dûment compte des contraintes créées par ces programmes d'ajustement dans la réalisation de ces objectifs⁵.

Certains parlements ont observé que ce sont la R&D, l'emploi et les objectifs sociaux (*Državni svet* slovène, *Sejm* polonais, *Vouli ton Ellinon* hellénique) qui ont été le plus affectés par la crise. La *Národná rada* slovaque a souligné qu'il faudrait réduire les objectifs et actualiser les « initiatives phares » dans les domaines de la croissance, de l'emploi et de l'inclusion sociale. En revanche, deux parlements ont noté que la crise avait aidé les États membres à s'approcher de la réalisation des objectifs concernant le changement climatique et l'énergie, en raison de la diminution de la production et de la demande d'énergie (*Camera dei deputati* italienne, *Vouli ton Ellinon* hellénique). Ce fait ne devrait pas réduire l'urgence d'une réduction des émissions structurelle et non cyclique (*Vouli ton Ellinon* hellénique). Au sujet des objectifs énergétiques, le *Riigikogu* estonien a toutefois observé que la crise économique a affecté la capacité des États d'investir dans l'efficacité énergétique. La commission ITRE du Parlement européen a observé que la réduction des crédits budgétaires dans le CFP et les réductions permanentes dans les budgets annuels ont fortement réduit les investissements destinés à la réalisation des objectifs d'Europe 2020 ; elle a mentionné spécifiquement l'exemple des télécommunications **dans le MIE. ((CEF))**

La *Saeima* lettone a souligné que la crise économique a affecté l'économie de la Lettonie dès le début et, de ce fait, également les objectifs nationaux d'UE 2020 fixés au plus fort de la crise

⁵ [Résolution du Parlement européen du 23 octobre 2013 sur le semestre européen pour la coordination des politiques économiques : mise en œuvre des priorités pour 2013](#) - P7_TA(2013)0447 ; Résolution du Parlement européen du 25 février 2014 sur le semestre européen pour la coordination des politiques économiques : Examen annuel de la croissance 201 - P7_TA(2014)0128

économique début 2010. Toutefois, depuis lors, une croissance économique soutenue a aidé, en partie, un rapprochement vers la réalisation des objectifs d'UE 2020.

Contribution des cinq grands objectifs, des initiatives phares et des leviers correspondants au niveau de l'UE pour favoriser la croissance et affronter le chômage

Une large majorité de parlements/chambres qui ont répondu ont noté que les cinq grands objectifs établis dans la stratégie Europe 2020 et les initiatives phares ont contribué positivement à favoriser la croissance et à affronter le chômage (18 sur 22, les commissions ENVI et ITRE du Parlement européen et la majorité au pouvoir SPÖ (S&D) et ÖVP (PPE) du *Nationalrat* et du *Bundesrat* autrichiens ; le Parti vert a considéré les cinq grands objectifs positifs et les initiatives phares négligeables).

De nombreux parlements (16 sur 21 qui ont répondu, ainsi que la majorité au pouvoir SPÖ (S&D) et ÖVP (PPE) du *Nationalrat* et du *Bundesrat* autrichiens et les commissions BUDG, ENVI et ITRE du Parlement européen) ont également considéré les leviers correspondants au niveau de l'UE, identifiés dans la communication de la Commission européenne « Marché unique européen, budget européen et politique extérieure de l'Union » (COM(2014)130), positifs pour cet objectif.

La commission CONT du Parlement européen a envisagé une modulation des objectifs et des indicateurs par pays. Le *Bundesrat* allemand a été fortement critique à l'encontre des objectifs nationaux quantitatifs concernant les objectifs fondamentaux de la stratégie Europe 2020 (notamment en matière d'éducation), et les a rejetés parce qu'ils ne correspondent pas au partage des compétences stipulé dans les traités de l'UE. Toutefois, le *Bundesrat* allemand a toujours soutenu les objectifs fondamentaux de la stratégie Europe 2020.

Le *Sénat* français a précisé que sa réponse positive sur les objectifs et les initiatives établis dans la stratégie Europe 2020 doit être associée aux positions exprimées précédemment sur les ressources budgétaires insuffisantes pour répondre à l'ambition de l'UE, ainsi que sur le défi de la réciprocité dans les relations commerciales au niveau mondial et sur la façon dont la Commission européenne a appliqué la loi sur la concurrence et les règles applicables aux aides d'État.

Quant aux initiatives phares, les *Houses of the Oireachtas* irlandaises ont noté que certaines initiatives phares, comme par exemple Horizon 2020, ont contribué de façon positive aux perspectives de l'emploi dans certaines PME. La commission CONT du Parlement européen a considéré comme positive l'articulation de la stratégie Europe 2020 en 7 initiatives phares, car cela a poussé la Commission européenne à définir sa contribution en fonction d'objectifs politiques globaux et non seulement sur la base de lignes de budget séparées. Parmi les leviers correspondants au niveau de l'UE, le *Bundestag* allemand a souligné le rôle du marché unique européen. La commission IMCO du Parlement européen a exprimé la nécessité de reconnaître le rôle indispensable du marché unique en tant que moteur de la croissance et de l'emploi et de renforcer la gouvernance en établissant, en tant que pilier spécifique du Semestre européen, un cycle annuel de gouvernance du marché unique ; elle a également mis en lumière les barrières et les restrictions existant dans le secteur des services ainsi que le manque d'investissements au niveau national et de l'UE dans les domaines de l'énergie, des transports et du marché unique numérique.

PARTIE B – Révision de la stratégie Europe 2020

Objectif et champ d'application de la révision

Une vaste majorité des parlements/chambres qui ont répondu (27 sur 33) n'avait pas encore adopté de position officielle sur la prochaine révision de la stratégie Europe 2020 en 2015, ni formulé des propositions à cet égard. Six parlements/chambres (*l'Eduskunta* finlandais, la *Camera dei deputati* italienne, le *Senato della Repubblica* italien, la *Saeima* lettonne, le *Seimas* lithuanien, le *Senat* roumain et la commission ENVI du Parlement européen) avaient pris position sur la révision dans le cadre de différentes procédures. Des remarques pertinentes ont également été formulées par les parlements/chambres qui n'avaient pas encore adopté une position formelle.

La plupart des parlements/chambres qui se sont exprimés sur cette question ont convenu de la nécessité d'une évaluation approfondie à mi-parcours.

Les deux chambres du parlement italien ont suggéré une approche prospective, en tenant compte des nouvelles réalités socioéconomiques issues de la crise, et la perspective de revitaliser la croissance et l'emploi dans les pays européens à travers des politiques d'investissements infrastructurels à long terme.

Plusieurs parlements/chambres, parmi lesquels la *Saeima* lettonne et le *Senát* tchèque, ont considéré que l'objectif principal de la révision de la stratégie Europe 2020 devrait être d'identifier un cadre de gouvernance plus efficace pour la stratégie, sur la base du Semestre européen. Cela exigerait une implication accrue de la part des parlements nationaux dans le Semestre européen, allant au-delà des débats individuels au niveau national.

L'*Assemblée nationale* française a sollicité une amélioration de l'évaluation collective de la part des parlements nationaux, un partage plus fréquent de bonnes pratiques, par exemple en ayant recours au débat lors de la Conférence interparlementaire en vertu de l'article 13 du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (TSCG).

La commission ECON du Parlement européen a informé de son intention de préparer un rapport sur « La révision du cadre de la gouvernance économique : bilan et défis » dans lequel la question de la révision de la stratégie Europe 2020 pourrait être traitée, alors que la commission IMCO pourrait le considérer dans son rapport d'initiative sur le marché unique dans le cadre du Semestre européen 2015.

À la question sur les domaines et/ou les instruments qui devraient être améliorés ou activés en vue d'assurer un alignement adéquat entre les objectifs et les instruments permettant de les réaliser, les parlements/chambres ont précisé ce qui suit :

- le *Senato della Repubblica* italien a répondu que la synergie et la complémentarité entre Horizon 2020 et les autres programmes de l'UE, y compris la politique de cohésion et les fonds structurels, sont essentiels ; il a observé que la stratégie Europe 2020 devrait être plus incisive et étroitement concentrée sur le cycle de fonds structurels 2014-2020 ;
- la *Camera dei Deputati* italienne a suggéré l'établissement d'un lien plus étroit entre Europe 2020 et la politique de cohésion ;
- la commission EMPL du Parlement européen a suggéré des mesures de formation professionnelle et de cohésion sociale ;
- le *Seimas* lithuanien a indiqué qu'un tableau de bord de la mise en œuvre des recommandations par pays des États membres de l'UE est un instrument utile ;
- la *Saeima* lettonne a souligné qu'il faudrait envisager une approche uniforme dans l'établissement des objectifs individuels pour les États membres ;
- la commission ENVI du Parlement européen a invité la Commission européenne à présenter une proposition concrète pour des objectifs sectoriels mesurables, clairs et vérifiables, y compris un objectif global, en vue de réaliser le projet et les objectifs intermédiaires de la feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources ; elle a invité les États membres à les inclure dans leurs propres stratégies d'utilisation efficace des ressources.

La *Saeima* lettonne a souligné qu'il faudrait envisager une approche uniforme dans l'établissement des objectifs individuels pour les États membres.

La commission EMPL du Parlement européen, la *Saeima* lettonne et le *Seimas* lithuanien ont convenu que les objectifs d'emploi et de cohésion sociale devraient être actualisés, de même que les initiatives phares correspondantes. Le *Seimas* lithuanien a suggéré que l'initiative pour une réduction substantielle de la pauvreté et de l'exclusion sociale soit révisée de sorte à établir une politique sociale cohérente et intégrée au niveau de l'UE, étant donné que, à son avis, l'emploi, et notamment l'emploi des jeunes, et la cohésion sociale restent des questions de la plus grande importance au niveau national et européen. Le *Senat* roumain a conseillé de tenir compte des effets sociaux provoqués par les politiques d'assainissement budgétaire des États membres et d'élaborer des indicateurs adéquats pour assurer l'efficacité des recommandations au moment de leur application.

La *Camera dei deputati* italienne a suggéré de considérer l'emploi comme une priorité essentielle à poursuivre non seulement à travers des politiques du marché du travail, mais aussi à travers des politiques favorables à l'emploi, visant à créer des opportunités d'emploi. Elle a souligné la nécessité d'actualiser les indicateurs sociaux et d'introduire de nouveaux moyens ciblés pour y arriver, ainsi que de lancer de nouvelles initiatives phares pour poursuivre le développement et l'intégration de la finance non bancaire de l'UE, y compris l'investissement institutionnel à long terme et les marchés de capitaux directs, avec une attention particulière aux PME. Elle a également suggéré de poursuivre l'établissement d'un véritable marché unique à travers un ensemble spécifique d'objectifs et d'initiatives et en incluant dans la stratégie Europe 2020 l'objectif, établi par la Commission européenne, d'amener la part de l'industrie manufacturière à 20% du PNB de l'Europe.

Financement d'Europe 2020

À la question demandant s'il est nécessaire d'accroître la contribution du budget de l'UE à la mise en œuvre d'Europe 2020, la *Camera dei deputati* italienne et la commission BUDG du Parlement européen ont répondu par l'affirmative, en demandant une augmentation importante dans le cadre de la révision à mi-parcours du CFP 2014-2020. La *Saeima* lettonne a considéré qu'un tel accroissement serait utile dans l'optique d'une réalisation plus étendue des objectifs, notamment pour ces pays qui ont été durement frappés par la crise économique et n'ont donc pas pu contribuer pleinement aux mesures favorables à la croissance. Le *Senato della Repubblica* italien accueillerait favorablement la mise en route de nouveaux programmes d'investissement nationaux et européens, en mettant l'accent sur les mesures qui soutiennent la croissance d'activités, sur l'emploi et sur de nouvelles politiques de bien-être social. Le *Seimas* lithuanien a noté que le budget de l'UE devrait être augmenté en vue de mettre en œuvre la politique commune de l'énergie, un facteur essentiel pour la sécurité de l'UE. De surcroît, l'*Assembleia da República* portugaise considérerait comme fondamentale, en vue de changer la situation actuelle, la promotion de financements publics pour la recherche et le développement et l'encouragement des investissements privés, y compris à travers des financements favorables et des incitations fiscales.

PARTIE C – Gouvernance de la stratégie Europe 2020

Rôle du Semestre européen dans la mise en œuvre de la stratégie révisée

La plupart des parlements/chambres (20 sur 25) a répondu par l'affirmative à la question demandant si le Semestre européen a fourni un cadre efficace pour la mise en œuvre des politiques, le considérant comme un « processus utile et bien structuré » (*Houses of the Oireachtas* irlandaises), doté d'une « flexibilité suffisante » (*Riigikogu* estonien).

La *Chambre des représentants* belge a souligné que le Semestre européen a forcé les États membres de l'UE à considérer leurs programmes nationaux de réforme et leurs programmes nationaux de stabilité dans leur ensemble et à intégrer leurs processus budgétaires dans une structure et un calendrier cohérents.

Le Semestre européen, en tant que processus structuré, est devenu partie intégrante des débats du *Bundestag* allemand, qui considère généralement qu'une approche équilibrée associant la discipline budgétaire à la coordination économique pourrait contribuer à encourager l'Union économique et monétaire.

La *House of Commons* du Royaume-Uni considère que le principe selon lequel les États membres de l'UE pourraient tirer des enseignements de leurs expériences mutuelles est la bonne approche vers la promotion de la croissance et de la réforme structurelle dans toute l'Union européenne.

Le *Vouli ton Antiprosopon* chypriote a ajouté, dans une note plus critique, qu'une coordination et une intégration économiques plus étroites sur le plan européen devraient être accompagnées par des contrôles démocratiques plus stricts aussi bien au niveau national qu'au niveau européen.

La *House of Lords* du Royaume-Uni a noté que les parlements nationaux nécessitent une « efficacité accrue » dans le Semestre européen, ce qui constitue un élément primordial pour leur rôle essentiel dans le contrôle des politiques nationales économiques et financières.

Le Parlement européen fait partie de ces parlements/chambres qui ont considéré que le Semestre européen n'a pas constitué, jusqu'ici, un cadre efficace pour la mise en œuvre des politiques (commissions BUDG, ECON et EMPL). Non seulement les résultats enregistrés par les États membres dans la mise en œuvre des recommandations par pays ont été faibles, mais il n'a pas été suffisamment tenu compte de la dimension de l'UE et de la zone euro, notamment en ce qui concerne les répercussions des politiques à mettre en œuvre sur le plan national. La commission BUDG a dit que les ressources avaient été insuffisantes en considération des objectifs ambitieux fixés et que beaucoup d'améliorations étaient nécessaires.

Une large majorité des parlements qui ont répondu (19 sur 22, ainsi que les commissions BUDG, ECON et EMPL du Parlement européen) ont considéré le Semestre européen également comme un moyen de poursuivre l'amélioration de la stratégie Europe 2020 révisée.

Selon le *Sénat* français, la stratégie Europe 2020 pourrait être améliorée à travers le Semestre européen en mettant l'accent, non seulement sur les programmes nationaux de stabilité mais, de préférence, sur les programmes nationaux de réforme, considérés comme essentiels pour le succès de sa mise en œuvre.

La *Camera dei deputati* italienne, considérant que le Semestre européen n'avait pas fourni un cadre efficace pour la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020 à ce jour, a suggéré que les objectifs d'Europe 2020, et en particulier les indicateurs sociaux, soient encouragés et pris en compte à tous les stades des procédures du Semestre. À cet égard, l'application totale de la communication de la Commission européenne « Renforcer la dimension sociale de l'Union économique et monétaire » (COM (2013) 690), proposant un tableau de bord de cinq indicateurs sociaux supplémentaires à inclure dans la stratégie Europe 2020, constituerait un pas important. La cohérence et la coordination entre les objectifs budgétaires et ceux des finances publiques ainsi que des politiques favorisant la croissance sont nécessaires, notamment dans les recommandations par pays. Le *Vouli ton Ellinon* hellénique et la *Národná rada* slovaque ont indiqué que la mise en œuvre de la stratégie révisée pouvait être améliorée en incorporant ses objectifs dans les recommandations par pays, rendant ainsi les objectifs d'Europe 2020 plus contraignants. Cela augmenterait aussi la prise de conscience et l'intérêt de la part du public.

Le Parlement européen, dans sa résolution⁶, a considéré que des pas supplémentaires devraient être accomplis dans le cadre du semestre, concernant non seulement la responsabilité démocratique mais aussi l'efficacité. La commission EMPL a invité spécifiquement le Conseil européen et la Commission à incorporer le contrôle et l'évaluation des objectifs d'emploi, sociaux et éducatifs d'Europe 2020 de façon plus efficace dans le processus du Semestre européen.

⁶ Résolution du Parlement européen du 20 novembre 2012 contenant des recommandations à la Commission sur le rapport des Présidents du Conseil européen, de la Commission européenne, de la Banque centrale européenne et de l'Eurogroupe « Vers une véritable Union économique et monétaire », P7_TA(2012)0430

Une approche plus prudente a été adoptée par la *House of Lords* du Royaume-Uni, qui a mis en garde contre le risque de « surcharger » le Semestre européen en y ajoutant d'autres éléments.

Aussi bien la *Camera Deputaților* que le *Senat* roumains ont rappelé que la stratégie ne pourra être réalisée que si les efforts de chaque pays sont dûment coordonnés entre les États membres, en impliquant tous les acteurs concernés. Il a été souligné que les institutions de l'UE ont réussi, dans l'ensemble, à avoir une plus grande influence sur l'adoption des politiques nationales dans ce processus.

Le *Nationalrat* et le *Bundesrat* autrichiens, le *Sejm* polonais et la *Camera Deputaților* roumaine ont trouvé regrettable que le calendrier serré du Semestre européen ait limité les opportunités pour les parlements nationaux et le Parlement européen d'intervenir en temps utile. De plus, le *Sénat* français a considéré qu'il serait souhaitable que la semaine parlementaire européenne ne se tienne pas en janvier, à un moment où la Commission réalise l'AAC (analyse annuelle de la croissance) mais plutôt à fin mars ou début avril, après que le Conseil ait émis (en mars) les lignes directrices pour les politiques nationales et avant que les États membres ne présentent (en avril) leurs programmes nationaux de réformes et de stabilité.

Plusieurs parlements ont mentionné la participation des parlements nationaux à tous les niveaux comme une condition préalable essentielle pour la mise en œuvre de la stratégie et, donc, pour la réalisation de ses objectifs. Le *Senát* tchèque a rappelé que ce sont les parlements nationaux qui ont adopté et mis en œuvre des recommandations individuelles de politique économique à travers les procédures législatives nationales. Par conséquent, l'implication active des parlements nationaux dans le Semestre européen, première phase du cycle annuel d'orientation et de surveillance des politiques économiques, pourrait contribuer au renforcement de sa légitimité démocratique et en augmenter l'efficacité.

Le *Seimas* lithuanien a proposé d'établir une structure de coopération et de contrôle nationale parlement/gouvernement, en faisant participer les partenaires sociaux, qui permettrait aux parlements nationaux de jouer un rôle essentiel en exerçant un contrôle parlementaire axé sur les résultats. Il a proposé d'approfondir la coopération entre le Parlement européen et les parlements nationaux, allant au-delà du simple échange d'opinions pendant la semaine parlementaire. La *Saeima* lettonne a suggéré que les États membres intensifient leurs débats sur la mise en œuvre de la stratégie pendant le Semestre européen, ce qui porterait à une compréhension plus uniforme et à une participation plus active des États membres sur les questions d'intérêt commun.

La grande majorité des parlements/chambres qui ont répondu (23 sur 26, ainsi que les commissions ECON et EMPL du Parlement européen) ont été d'accord avec l'affirmation que le Semestre européen devrait être réorienté vers la croissance et l'emploi ; certains d'entre eux ont souligné que cela ne pourrait être réalisé qu'en préservant les acquis réalisés dans l'assainissement budgétaire et en promouvant la viabilité des finances publiques. Trois parlements ont manifesté leur désaccord, en notant que la stabilité des finances publiques devrait rester d'une importance fondamentale (*l'Országgyűlés* hongrois, la *Poslanecká sněmovna* tchèque, la *Tweede Kamer* néerlandaise).

L'*Eduskunta* finlandais a souligné la nécessité d'un équilibre très prudent entre une croissance plus soutenue et les politiques favorisant l'emploi et la stabilité budgétaire. La *Saeima* lettone a noté que le renforcement à long terme de l'économie n'est pas seulement une question d'équilibre des budgets, mais qu'il exige une politique structurelle stratégique solide. Les réformes structurelles et la consolidation économique sont généralement considérées par le *Bundestag* allemand comme des facteurs importants contribuant à la croissance économique et de l'emploi. En outre, d'après la dernière résolution du Parlement européen⁷ sur le Semestre européen, « l'Europe et les États membres doivent procéder non seulement à un assainissement budgétaire, mais également à des réformes structurelles conduisant à une croissance réelle, durable et socialement équilibrée, à la création durable d'emplois et à un renforcement de la compétitivité, alors que des mesures urgentes devraient être adoptées pour affronter les niveaux élevés inacceptables du chômage et notamment du chômage des jeunes ».

De nombreux parlements ont mis l'accent sur les politiques, dans le cadre du Semestre européen, favorisant la croissance et l'emploi ainsi que sur les mesures visant à lutter contre la pauvreté.

La *Camera dei deputati* italienne a noté que la stratégie Europe 2020 devrait être révisée 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, en réduisant les disparités croissantes des richesses au sein de l'UE et en rétablissant la compétitivité des économies européennes, notamment pour ce qui est de la productivité. Dès lors, trois étapes sont requises : premièrement, la mise en œuvre du plan, annoncée par le président de la Commission européenne Jean-Claude Juncker, qui entend déployer jusqu'à 300 milliards d'euros de fonds publics sur les trois années à venir ; deuxièmement, le recours total à la flexibilité prévu dans les règles actuelles du Pacte de stabilité et de croissance en vue de promouvoir l'investissement au niveau national ; troisièmement, des initiatives spécifiques visant à mettre en valeur les qualités spécifiques du système européen, comme son économie sociale de marché, en intégrant la dimensions sociale dans toutes les politiques de l'UE. Le *Sénat français* a soutenu l'institution d'une capacité fiscale de la zone euro pour financer les mesures concernant la croissance et l'emploi.

La dimension sociale a été évoquée par plusieurs parlements/chambres. Aussi bien le *Bundesrat* allemand que le *Vouli ton Antiprosopon* chypriote se sont félicités de la politique de la Commission sur le renforcement des aspects sociaux de l'UEM. Le *Vouli ton Antiprosopon* chypriote a en outre considéré que des propositions plus spécifiques étaient nécessaires pour assurer que la gouvernance économique tienne compte de la dimension sociale. Le Parlement européen, dans sa résolution⁸, a demandé « à la Commission de présenter, dans le cadre du Semestre européen, une proposition pour instaurer un code de convergence qui soit fondé sur la stratégie Europe 2020 et établisse un solide pilier social » (commission ECON).

La *House of Lords* du Royaume-Uni a appuyé l'introduction d'indicateurs sociaux et de l'emploi, en invitant à la prudence sur l'emploi d'indicateurs de pauvreté trop stricts qui pourraient exclure certains groupes. La commission EMPL du Parlement européen a noté que, dans le tableau de

⁷ Résolution du Parlement européen du 25 février 2014 sur le semestre européen pour la coordination des politiques économiques : examen annuel de la croissance 2014 P7_TA(2014)0128

⁸ Résolution du Parlement européen du 12 décembre 2013 sur les problèmes constitutionnels d'une gouvernance à plusieurs niveaux dans l'Union européenne, P7_TA(2013)0598

bord nouvellement institué, ces indicateurs n'avaient pas une nature contraignante, contrairement au tableau de bord de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (PDM) et elle a demandé à la Commission et aux États membres d'examiner cette situation à la lumière des déséquilibres croissants sur le plan social et de l'emploi dans l'UE. De plus, la commission EMPL a demandé que le tableau de bord comprenne des indicateurs supplémentaires, notamment les niveaux de pauvreté des enfants, l'accès aux soins de santé, l'état de sans-abri, ainsi qu'un indicateur du travail décent. Dans cette optique, les indicateurs devraient, après consultation avec le parlement, être révisés sur une base régulière. Le *Sénat* français a suggéré le renforcement de la dimension sociale à travers une assurance chômage européenne. L'*Assembleia da República* portugaise a observé que le pacte budgétaire devrait être interprété largement, de manière à assurer que, sauf en cas de non-conformité, les États membres puissent disposer d'une marge suffisante pour relancer leurs économies.

La prochaine révision des structures de gouvernance, ensemble des moyens permettant de renforcer l'efficacité de la stratégie Europe 2020

À la question demandant si la prochaine révision des structures de gouvernance concernant les dénommés « Six-pack » et « Two-pack » sera utile pour renforcer l'efficacité de la stratégie Europe 2020, 19 parlements/chambres sur 22 et la commission EMPL du Parlement européen ont répondu affirmativement.

L'*Eduskunta* finlandais a considéré les structures de gouvernance européennes simplement comme un modèle de rapport utile, sans grand effet sur la performance effective des États membres.

Les opinions des parlements/chambres qui ont donné une évaluation positive étaient variées. La *Houses of Oireachtas* irlandaise, le *Nationalrat* et le *Bundesrat* autrichiens et la *Poslanecká sněmovna* tchèque ont soutenu que l'évaluation dépendait du résultat de la révision, alors que d'autres ont mentionné de grandes attentes concernant la mise en œuvre dans ce nouveau cadre.

L'*Assembleia da República* portugaise a noté que les règles introduites à côté des paquets susmentionnés agissent vers une prévention de l'apparition de déséquilibres budgétaires dans certains États membres. Toutefois, elle a appelé à une interprétation plus flexible de certains postes prévus, afin que des mesures puissent être introduites, si nécessaire, pour réaliser les objectifs de la stratégie 2020 sans mettre en péril l'équilibre à long terme des comptes publics. Une position similaire a été exprimée par la *Camera dei deputati* italienne, qui a considéré la révision comme une opportunité pour assurer que le PSC et la surveillance macroéconomique tiennent compte de la nécessité de promouvoir la croissance, l'emploi et les objectifs sociaux. À cette fin, il faudrait prévoir une plus grande flexibilité dans l'application des règles concernant la dette publique.

Un avis différent a été exprimé par la *Saeima* lettone qui, tout en étant prête à entamer un dialogue constructif visant à améliorer le cadre de gouvernance économique de l'Union, a mis fortement en garde contre tout amendement susceptible d'affaiblir le PSC. A son avis, toute atténuation des règles existantes affaiblirait la crédibilité du Pacte et mettrait en danger la confiance dans les marchés financiers. Le *Senat* roumain a, lui aussi, vu les « Six-pack » et « Two-

pack » comme susceptibles de conduire à des politiques budgétaires solides et croit que l'efficacité de la stratégie Europe 2020 s'appuie sur ces instruments.

La commission EMPL du Parlement européen a considéré que les recettes des amendes venant de la collecte de données pour la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (PDM) devraient être affectées au financement des programmes nationaux de réformes des États membres et leurs conséquences dans le cadre du cycle du Semestre européen, dans le but de réduire les divergences économiques, sociales et d'emploi.

La *Národná rada* slovaque a considéré que les changements au système de gouvernance des politiques de l'UE étaient nécessaires pour mettre la pression sur les États membres afin qu'ils alignent leurs politiques nationales aux objectifs d'Europe 2020.

Certaines réponses ont mis l'accent sur le rôle des parlements nationaux dans le nouveau cadre de gouvernance. La *Vouli ton Antiprosopon* chypriote a considéré comme positive la nouvelle exigence pour les gouvernements nationaux de rapporter sur la façon dont les parlements nationaux participent à la mise au point des programmes nationaux de réforme et des programmes nationaux de stabilité. Le *Sejm* polonais et la *Camera Deputaţilor* roumaine ont exprimé une opinion semblable, en ajoutant que la participation accrue des parlements nationaux dans l'ensemble de la procédure lui assurait une légitimité démocratique et une responsabilité accrues.

CHAPITRE 2 : Avenir de l'UE – Institutions de l'UE et Parlements

Le deuxième chapitre du Rapport semestriel, rédigé sur la base des rapports semestriels précédents, des débats parlementaires et des contributions de plusieurs parlements/chambres, examine l'effet que l'évolution du processus d'intégration européen a sur les parlements de l'UE cinq ans après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, afin de poursuivre le débat au cours des présidences futures.

La première partie de ce chapitre fait le point sur l'impact global des nouvelles prérogatives attribuées aux parlements nationaux par le Traité de Lisbonne en ce qui concerne le rôle de ces derniers dans l'UE. Une attention particulière est accordée au potentiel offert par les pouvoirs non encore exercés par les parlements nationaux.

La deuxième partie présente la manière dont les parlements de l'UE ont réagi, tant dans le cadre du contrôle exercé par leurs gouvernements que du dialogue politique, à l'égard des innovations importantes introduites par le Traité de Lisbonne et des nouvelles tendances dans l'élaboration des politiques et du processus décisionnel de l'UE.

La troisième partie, se basant sur les conclusions du 21^{ème} Rapport semestriel et reprenant les conclusions de la Conférence des présidents des parlements de l'UE à Vilnius (6-8 avril 2014) au cours de laquelle des orateurs ont proposé que la COSAC explore les possibilités d'une utilisation plus efficace des contrôles de subsidiarité, réunit les propositions présentées par les parlements nationaux et par le Parlement européen relatives à une évolution ultérieure, peut-être dans une perspective fédérale, du processus d'intégration européenne, en garantissant une participation plus efficace des parlements de l'UE dans son processus décisionnel, tout en tenant compte du rôle opérationnel de la COSAC.

PARTIE A – Mise en œuvre des nouveaux pouvoirs attribués aux parlements nationaux par le Traité de Lisbonne

Application des dispositions du Traité relatives aux parlements nationaux

La majorité des parlements/chambres (17 sur 27) ayant répondu ont estimé que les dispositions des traités attribuant des pouvoirs aux parlements nationaux avaient été appliquées de la meilleure manière possible.

À la question de savoir quels sont les pouvoirs accordés aux parlements nationaux/chambres par l'article 12 du Traité sur l'Union européenne (TUE) dont l'effet a été le plus positif sur le bon fonctionnement de l'Union, la très grande majorité des parlements/chambres plébiscitent l'information fournie par les institutions de l'UE (26 sur 28), la participation dans la coopération interparlementaire (26 sur 28) et les contrôles du principe de subsidiarité (24 sur 27). Quelques réponses seulement ont cité en tant que pouvoirs efficaces la coopération dans le cadre de

l'espace de liberté, de sécurité et de justice (12 sur 28), la participation aux procédures de révision des Traités (11 sur 28) et la notification des demandes d'adhésion à l'Union (10 sur 28).

Concernant l'information fournie par les institutions de l'UE, la *Camera dei deputati* italienne, le *Nationalrat* et le *Bundesrat* autrichiens ont souligné que cette circulation de l'information a permis une meilleure implication des parlements nationaux à un stade très précoce du processus décisionnel de l'UE. Selon la *Deputaților* roumaine, les parlements nationaux ont été mis sur un pied d'égalité avec leurs gouvernements en matière d'accès aux documents.

En ce qui concerne la participation dans la coopération interparlementaire, la *Saeima* lettone, la *House of Lords* du Royaume-Uni et le *Senát* tchèque ont souligné que la coopération interparlementaire a permis aux décideurs politiques d'exercer un contrôle efficace sur les dossiers les plus importants de l'UE. Elle a amélioré la capacité des parlements nationaux de contrôler les gouvernements nationaux (*House of Lords* du Royaume-Uni) 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 (*Assembleia da República* portugaise).

Tout en se félicitant de l'idée d'un développement accru de la coopération interparlementaire, la commission des affaires constitutionnelles (AFCO) du Parlement européen a déclaré qu'elle ne saurait remplacer le contrôle parlementaire normal du Parlement européen, conformément aux compétences qui lui ont été attribuées par les Traités et par les parlements nationaux concernant les activités de nature européenne de leurs gouvernements.

En ce qui concerne les contrôles de subsidiarité, la *Camera dei Deputati* italienne et l'*Assembleia da República* portugaise ont mis en exergue le fait qu'ils ne devraient pas constituer une priorité ; la question cruciale était leur influence sur le contenu des politiques et des décisions de l'UE. Le *Senát* tchèque, la *House of Lords* du Royaume-Uni, le *Bundestag* allemand, le *Riigikogu* estonien, la *Tweede Kamer* néerlandaise et le *Senato della Repubblica* italien ont aussi insisté sur l'importance du dialogue politique. L'*Assembleia da República* portugaise a déclaré qu'il serait utile de recevoir les commentaires de la Commission européenne sur l'évaluation de l'impact réel de « l'initiative Barroso ».

Concernant la procédure de contrôle de subsidiarité, les parlements/chambres ont répondu en faisant les observations suivantes :

- la procédure n'a pas été efficace et des améliorations doivent y être apportées (*Eduskunta* finlandais) ;
- le mécanisme du contrôle de subsidiarité a été insuffisamment utilisé par les autres parlements (commission des affaires constitutionnelles du *Riksdag* suédois) ;
- les contrôles de subsidiarité ont permis aux parlements nationaux de prendre position sur les propositions de l'UE en toute autonomie, avant même que les gouvernements nationaux n'aient commencé leur analyse (*Deputaților* roumaine) ;
- les avis motivés des parlements nationaux ont souvent soulevé des questions pertinentes sur des dossiers importants, tels que le nombre et la portée des actes délégués dans les propositions législatives, ou l'absence d'une justification majeure

quant à la conformité des propositions avec le principe de subsidiarité (la commission des affaires juridiques du Parlement européen (JURI)) ;

- la Commission européenne ne s'est pas toujours conformée à l'obligation définie par l'article 5 du Protocole n° 2 en matière de projet d'acte législatif selon lequel celui-ci doit comporter « une fiche contenant des éléments circonstanciés permettant d'apprécier le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité » (*House of Commons* et *House of Lords* du Royaume-Uni). La *House of Commons*⁹ du Royaume-Uni a demandé à la Commission européenne d'inclure cette fiche dans son exposé des motifs, faisant partie du projet d'acte législatif et qui a été traduit dans toutes les langues officielles de l'UE, mais pas dans l'analyse d'impact jointe en annexe ;
- en général les réponses de la Commission européenne aux avis motivés et aux avis ne sont pas jugées satisfaisantes, notamment en raison de leur brièveté, de leur caractère générique et du retard dans leur réception¹⁰. Les parlements nationaux et la Commission européenne devraient travailler conjointement pour déterminer des lignes directrices appropriées, destinées à la Commission européenne, à suivre dans ses réponses à un avis motivé (*House of Lords* du Royaume-Uni) ;
- la Commission européenne n'a pas dûment tenu compte du « carton jaune » adressé à la proposition de règlement du Conseil portant création du Parquet européen¹¹ (EPPO) (*Tweede Kamer* néerlandaise, *Nationalrat* et *Bundesrat* autrichiens, *Senát* tchèque et *Poslanecká sněmovna* tchèque). La Commission européenne devrait s'engager - en cas d'émission d'un « carton jaune » – soit à abandonner le projet en question soit à le modifier de manière substantielle (*House of Lords* du Royaume-Uni) ;
- les parlements nationaux devraient engager un débat sur les changements nécessaires pour améliorer l'efficacité de la procédure du « carton jaune », sans modification du Traité et dans la perspective de codifier lesdits changements à un stade ultérieur, par exemple en allongeant le délai octroyé aux parlements nationaux pour fournir un avis motivé (*House of Lords* du Royaume-Uni) ;
- le seuil pour l'application de la procédure du « carton jaune » devrait être abaissé, ne serait-ce que légèrement (*Poslanecká sněmovna* tchèque, *Nationalrat* et *Bundesrat* autrichiens) ;

En ce qui concerne certaines de ces remarques, la *House of Commons* du Royaume-Uni a néanmoins pris acte que la Commission européenne a déclaré avoir d'ores et déjà revu ses procédures internes pour raccourcir le délai de réponse ; dans ses réponses, elle tente de répliquer aux points principaux soulevés par les parlements nationaux et invite ces derniers, dès lors que ceux-ci ne sont pas satisfaits de la réponse, à demander des explications supplémentaires ; elle a reconnu que l'exposé des motifs constituait le document approprié dans lequel insérer la fiche et a revu ses méthodes de travail en conséquence.

⁹ Lettre envoyée à la Commission européenne le 26 juin 2014

¹⁰ *House of Commons* et *House of Lords* du Royaume-Uni, *Senát* français, *Poslanecká sněmovna* tchèque, *Houses of the Oireachtas* irlandaises, *Nationalrat* et *Bundesrat* autrichiens, *Senát* tchèque, *Vouli ton Antiprosopon* chypriote, *Chambre des Députés* luxembourgeoise

¹¹ COM(2013) 534

La *House of Commons* du Royaume-Uni a ajouté que dans son rapport ¹² sur la réforme du système de contrôle, la commission du contrôle a proposé des modifications qui octroieraient au parlement du Royaume-Uni des pouvoirs supplémentaires.

En ce qui concerne la coopération dans le cadre de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, certains parlements nationaux ont répondu que celle-ci était cruciale et devrait être plus efficace (*Vouli ton Ellinon* hellénique, *Camera Deputaților* roumaine, *Senato della Repubblica* italien, *Tweede Kamer* néerlandaise). La *Camera Deputaților* roumaine a déclaré que ce « nouveau domaine dans lequel le Parlement européen et les parlements nationaux acquièrent plus de pouvoir de décision répond à la quête de légitimité et de rapprochement entre l'Union et ses citoyens ».

En ce qui concerne la participation aux procédures de révision des Traités, la *Camera Deputaților* roumaine a répondu qu'elle permettait aux parlements nationaux de réfléchir sur les aspects constitutionnels de l'UE.

Cependant, l'*Eduskunta* finlandais a fait remarquer que tous ces outils étaient nécessaires mais pas exceptionnels et que ce qui importait réellement était l'influence véritable des parlements nationaux sur les politiques européennes et qu'à cet égard le Traité de Lisbonne n'avait apporté aucun changement notable ; le *Sejm* polonais a observé que les parlements nationaux ont une influence limitée sur le fonctionnement de l'Union européenne comme cela a été démontré à propos de la « carte jaune » sur la proposition relative au parquet européen (EPPO).

La commission AFCO du Parlement européen a déclaré que sur la base d'une expérience de cinq années, « les instruments » ou « outils » développés pour la mise en œuvre des protocoles 1 et 2 des Traités de Lisbonne pourraient être évalués et des améliorations y être apportées, en évitant ainsi une modification des Traités ; elle a également ajouté que les parlements nationaux ne pouvaient être en mesure d'influer sur les décisions de leurs gouvernements respectifs que s'ils disposaient de suffisamment d'informations, tout en saluant le rôle joué par l'outil IPEX.

Le potentiel offert par les nouveaux pouvoirs non encore exercés

Il avait été demandé aux parlements/chambres de désigner parmi les pouvoirs non encore exercés ceux offrant le meilleur potentiel pour accroître la participation des parlements nationaux au processus de prise de décisions de l'UE.

Neuf parlements/chambres ont répondu : les recours devant la CJUE pour violation du principe de subsidiarité et sept ont répondu : le veto sur les clauses passerelles.

En ce qui concerne les recours devant la CJUE, le *Riigikogu* estonien, l'*Assembleia da República* portugaise et le *Senato della Repubblica* italien ainsi que la Commission JURI du Parlement européen ont ajouté que cela permettrait à la CJUE de clarifier la portée et le contenu du principe

¹² "Reforming the European Scrutiny System in the House of Commons", European Scrutiny Committee, UK House of Commons, Twenty-fourth Report of Session 2013-14:
<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmselect/cmeuleg/109/109.pdf>

de subsidiarité et aurait un impact sur le rôle des parlements nationaux dans le processus décisionnel de l'Union et sur la manière dont la Commission européenne répond aux parlements nationaux (*Riigikogu* estonien, *Assembleia da República* portugaise).

L'*Országgyűlés* hongrois, l'*Eduskunta* finlandais, la *Chambre des représentants* belge et la *House of Lords* du Royaume-Uni ont souligné que ces deux mesures ont un caractère exceptionnel et il est donc improbable qu'elles deviennent des instruments de politique ordinaire, tandis que la *Camera dei deputati* italienne a mis en doute l'efficacité de ces mesures en tant qu'outils pour renforcer le rôle des parlements nationaux.

Partie B - Les parlements nationaux et les nouvelles tendances dans l'élaboration des politiques et du processus de prise de décision de l'UE

Les outils et les procédures relatives aux nouvelles tendances dans l'élaboration des politiques et du processus de prise de décision de l'UE

Dix-huit parlements/chambres ont déclaré avoir développé des outils ou des procédures spécifiques concernant le rôle croissant du Conseil européen.

De nombreux parlements nationaux ont répondu qu'ils entretenaient un débat régulier avec leurs gouvernements relativement aux réunions du Conseil européen¹³.

Les parlements/chambres se sont référées à l'information fournie par leurs gouvernements respectifs dans le cadre des débats / rencontres / déclarations / rapports / auditions, tant avant qu'après les réunions du Conseil européen, seulement avant la tenue de telles réunions et seulement après ces réunions.

En ce qui concerne l'information reçue avant et après les réunions du Conseil européen :

- la *Tweede Kamer* néerlandaise engage un débat avec le premier ministre avant et après les réunions du Conseil européen ;
- le *Senát* tchèque organise une réunion avec la commission Affaires européennes et une session plénière avant et après les réunions du Conseil pour discuter du programme, de la position du gouvernement et des résultats ;
- le premier ministre informe la commission Affaires européennes du *Riigikogu* estonien avant et après les réunions du Conseil européen ;
- l'*Assembleia da República* portugaise entend le secrétaire d'État aux Affaires européennes avant et après les réunions du Conseil européen, conformément à la législation en la matière. En outre, lors de la dernière modification de sa méthode de contrôle au regard de l'UE, une disposition a été insérée afin de vérifier et examiner les documents du Conseil européen ;

¹³ La *Tweede Kamer* néerlandaise, le *Senát* tchèque, le *Riigikogu* estonien, le *Riksdag* suédois, le *Sénat* français, la *House of Lords* du Royaume-Uni, l'*Assembleia da República* portugaise, le *Sejm* polonais, la *Camera dei deputati* et le *Senato della Repubblica* italiens, la *Chambre des représentants* belge, le *Bundestag* allemand, l'*Országgyűlés* hongrois.

- le ministre des Affaires européennes informe la commission Affaires européennes du *Sejm* polonais avant et après chaque réunion du Conseil européen ;
- la commission consultative Affaires européennes de la *Chambre des représentants* belges peut entendre le premier ministre avant et après les réunions du Conseil européen ;
- les *Houses of the Oireachtas* irlandaises ont fait état des déclarations faites par le *Taoiseach* devant la chambre avant et après les réunions du Conseil européen ;
- Le Premier ministre croate doit présenter au *Hrvatski sabor* croate l'ordre du jour et la position du gouvernement avant les réunions du Conseil européen et lui présenter un rapport après les réunions ;
- conformément à la législation pertinente en matière de participation de l'Italie à l'Union européenne, le premier ministre fait un discours en séance plénière tant devant la *Camera dei deputati* que devant le *Senato della Repubblica* italiens, avant les réunions du Conseil européen. Après le discours du Premier ministre, un débat a lieu et des résolutions sont généralement adoptées. Le gouvernement doit tenir compte de toute recommandation formulée par le Parlement. Après les réunions du Conseil européen, le ministre des Affaires européennes en rend compte aux commissions des Affaires étrangères et des Politiques européennes des deux chambres.

En ce qui concerne l'information avant les réunions du Conseil européen :

- concernant le *Riksdag* suédois, conformément à des récentes modifications apportées à la législation en vigueur en la matière, le gouvernement consulte la commission Affaires européennes avant les réunions du Conseil européen ;
- le *Sénat* français organise des débats publics avec le ministre des Affaires européennes avant les réunions du Conseil européen ;
- le président de l'*Országgyűlés* hongrois convoque une réunion à huis clos avant les réunions du Conseil européen au cours de laquelle le Premier ministre définit la position qui sera présentée.

En ce qui concerne l'information des parlements après les réunions du Conseil européen, la *House of Lords* du Royaume-Uni procède à l'audition du ministre des Affaires européennes du Royaume-Uni et il est envisagé de modifier de façon permanente la procédure de tenue de ces auditions afin qu'elles aient lieu également avant les réunions du Conseil européen (comme cela s'est produit avant la réunion du Conseil européen de juillet), tandis que le Parlement européen organise régulièrement des débats en séance plénière avec le Président du Conseil européen.

Le *Bundestag* allemand a indiqué qu'en règle générale le gouvernement fédéral est tenu d'informer la chambre des réunions du Conseil européen, de lui fournir les documents pertinents et d'organiser régulièrement des discussions en séance plénière ou avec la commission chargée des affaires européennes. Le *Nationalrat* et le *Bundesrat* autrichiens ont indiqué que la commission Affaires européennes du *Nationalrat* autrichien suivait les questions inscrites à l'ordre du jour du Conseil européen et qu'il était en mesure d'adopter des avis donnant des instructions au Chancelier concernant les négociations au sein du Conseil européen.

La *House of Commons* du Royaume-Uni a répondu que « les membres de la Chambre devraient pouvoir discuter préalablement des questions qui seront débattues lors des futures réunions du Conseil européen, et plutôt qu'un débat, nous recommandons que cela intervienne lors d'une séance de questions orales sur les dossiers liés à l'Union européenne ».

Quatorze parlements/chambres ont déclaré avoir mis au point des outils ou des procédures spécifiques concernant la stipulation de traités intergouvernementaux dans le domaine de la gouvernance économique.

À la demande de fournir une réponse détaillée, les parlements/chambres ont fait état d'outils ou de procédures spécifiquement développés aux fins de la conférence interparlementaire conformément à l'article 13 du TSCG et plus généralement d'autres procédures.

Concernant les outils ou procédures concernant la conférence interparlementaire conformément à l'article 13 du TSCG, les parlements/chambres ont indiqué, entre autres, ce qui suit :

- les *Cortes Generales* espagnoles ont déclaré avoir nommé une délégation permanente composée de membres des deux chambres afin d'y participer ;
- le *Sejm* polonais a indiqué avoir établi des règles concernant la participation des commissions Affaires européennes, Économie et Finances publiques, qui représentent le *Sejm* à ces réunions et qui conjointement abordent les questions relatives au Semestre européen.

Concernant les outils ou procédures relatifs à d'autres procédures, les parlements/chambres ont fourni, entre autres, les informations suivantes :

- la *Tweede Kamer* néerlandaise a élaboré d'un commun accord avec le gouvernement un protocole d'information concernant le processus décisionnel du fonds européen de stabilité financière (FESF) et du mécanisme européen de stabilité (MES), qui garantit la participation *ex ante* du parlement ;
- l'*Assembleia da República* portugaise a tenu des audiences, avec la participation du gouvernement, sur divers instruments liés au Semestre européen, en particulier sur le pacte stabilité de et croissance (PSC) ; en ce qui concerne les traités intergouvernementaux, des dispositions légales prévoyaient que le gouvernement devait, conformément à la législation pertinente, « communiquer à l'*Assembleia da República*, en temps utile, les questions et les positions débattues au sein des institutions européennes ainsi que les propositions et les négociations en cours de discussion, en envoyant tous les documents pertinents dès leur présentation ou soumission au Conseil, en particulier sur les projets de traités ou accords à conclure par l'Union européenne ou entre les États membres dans le cadre de l'Union européenne » ;
- la *Camera dei Deputati* et le *Senato della Repubblica* italiens ont répondu que, conformément à la législation en vigueur, le gouvernement italien doit informer rapidement le parlement italien « de toute initiative visant à la conclusion d'accords entre les États membres de l'UE dans lesquels des règles budgétaires sont introduites ou renforcées ou qui ont en tout état de cause des conséquences fiscales importantes. Le parlement peut formuler des recommandations à l'adresse du gouvernement, qui est tenu de les respecter

ou - si tel n'est pas le cas - expliquer au parlement pourquoi il a choisi d'orienter son action de manière différente » ;

- le *Bundestag* allemand a souligné que la Cour constitutionnelle fédérale avait confirmé que les accords conclus sur la base du droit international font aussi partie des affaires européennes dès lors qu'ils complètent la législation européenne ou présentent des liens particulièrement étroits avec le droit communautaire. En ce qui concerne la gouvernance économique, la participation parlementaire est protégée par la loi sur la participation financière au MES ;
- le *Nationalrat* et le *Bundesrat* autrichiens ont indiqué la mise en place d'un sous-comité chargé des questions concernant le MES ;
- le *Senát* tchèque a répondu en indiquant avoir introduit une procédure interne pour surveiller le déroulement du Semestre européen (en débattant sur les analyses annuelle de la croissance (AAC), sur le Conseil européen du printemps et la préparation du Programme national de réforme (PNR) et des programmes nationaux de stabilité, en examinant le projet de recommandations spécifiques par pays et en émettant un avis avant leur adoption par le Conseil) ;
- le *Sénat* français a répondu que la commission des finances était impliquée dans les procédures liées à l'application du TSCG ;
- La commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen (ECON) a fait savoir que le Parlement européen a été invité en tant qu'observateur lors de la négociation sur le TSCG dans le cadre de l'UEM.

Douze parlements/chambres ont répondu avoir élaboré des outils ou des procédures spécifiques concernant la participation des parlements dans des négociations d'accords commerciaux.

Plusieurs parlements/chambres ont déclaré suivre régulièrement les négociations d'accords commerciaux¹⁴ et ont fait part de leur plus grand intérêt quant à la question des négociations sur le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (PTCI)¹⁵. La Commission sur le commerce international (INTA) du Parlement européen a salué la "parlementarisation" de la politique commerciale au niveau de l'UE, en affirmant avoir conscience de la demande d'une plus grande participation des parlements nationaux dans l'examen des projets d'accords commerciaux. Elle a également exprimé sa volonté de poursuivre la tendance des réunions bilatérales avec les parlementaires intéressés par les questions commerciales.

La *House of Lords* du Royaume-Uni a communiqué que la commission Affaires européennes a mené une enquête sur le PTCI et a publié un rapport en mai 2014.

La *Tweede Kamer* néerlandaise a déclaré avoir adressé, conjointement à d'autres parlements, une lettre à la Commission européenne en insistant sur l'importance de la participation des parlements nationaux dans la phase des négociations du Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (PTCI).

¹⁴ Le *Sénat* français, le *Riigikogu* estonien, les *Houses of the Oireachtas* irlandaises, la *Chambre des Représentants* belge, le *Bundestag* allemand.

¹⁵ Le *Sénat* français, les *House of Lords* du Royaume-Uni, les *Houses of the Oireachtas* irlandaises, le *Hrvatski sabor* croate, l'*Assembleia da República* portugaise, la *Chambre des Députés* luxembourgeoise.

Interrogée sur d'autres initiatives, la *House of Commons* du Royaume-Uni a déclaré que le gouvernement britannique la tient régulièrement informée sur le processus de rencontres tripartites (trilogue) et la survenue de modifications importantes au cours des négociations au sein du Conseil. L'*Assembleia da República* portugaise a indiqué avoir organisé des auditions auxquelles le gouvernement a participé, sur « l'état de l'Union prononcé par le président de la Commission européenne » et un débat sur les priorités de chaque présidence du Conseil de l'UE.

Dispositions du Traité concernant les actes délégués (Article 290 TFUE)

Vingt parlements/chambres sur 37 ayant répondu ont déclaré n'avoir pas pris une position formelle quant aux dispositions du Traité concernant les actes délégués (article 290 TFUE).

À la demande d'indiquer leur opinion sur les principaux aspects critiques, les parlements/chambres ont répondu comme suit :

- usage excessif des actes délégués (*Sénat tchèque, Sénat français, Assembleia da República portugaise, Nationalrat et Bundesrat autrichiens, Senato della Repubblica italien, Chambre des Députés luxembourgeoise*) ;
- la nécessité et l'effet des actes délégués devraient toujours être évalués attentivement au cas par cas (*Eduskunta finlandais*) ;
- les actes législatifs devraient établir explicitement les objectifs, le contenu et la portée de la délégation de pouvoir et celle-ci ne devrait pas être vague ni bien trop étendue (*Sénat tchèque, Sénat français, Riksdag suédois, Poslanecká sněmovna tchèque, Sejm polonais, Bundesrat allemand, Nationalrat et Bundesrat autrichiens, la commission des affaires juridiques du Parlement européen [JURI]*). Les éléments essentiels ne devraient pas faire l'objet de délégation de pouvoir (*Sénat tchèque, Sénat français, Sejm polonais, Bundesrat allemand, Országgyűlés hongrois, Senato della Repubblica italien, Nationalrat et Bundesrat autrichiens, ces derniers précisant que la définition d'« éléments essentiels » n'était pas claire*) ;
- l'interprétation du concept de « durée de la délégation de pouvoir » ne devrait pas conférer à une délégation un pouvoir à durée indéterminée (*Senato della Repubblica italien, Sejm polonais, Bundesrat allemand*). Le *Senato della Repubblica* italien a indiqué que dans ce cas, les parlements nationaux seraient privés du pouvoir qui leur est attribué par le Traité d'examiner les amendements apportés aux dispositions faisant l'objet de délégation. Il a ajouté qu'une solution meilleure consisterait à limiter la durée de la délégation à cinq ans, avec prorogation tacite pour la même durée sous réserve de présentation d'un rapport par la Commission européenne ;
- en ce qui concerne la procédure de sélection en vue de la constitution de la commission d'experts qui assiste la Commission européenne dans la préparation des actes délégués, la Commission européenne devrait revenir à la pratique d'experts provenant des États membres (*Sénat français et Bundesrat allemand*) et la procédure devrait être claire (*Nationalrat et Bundesrat autrichiens*) ;
- l'UE devrait établir un délai adéquat pour exprimer des objections au cas par cas et qui soit suffisamment long pour permettre de contrôler efficacement la délégation, sans que cela n'entraîne des retards immotivés de l'entrée en vigueur des actes délégués non

controversés (commission des affaires juridiques du Parlement européen). Le délai ne devrait pas être abrégé de trois à deux mois (*Bundesrat* allemand) ;

- il faudrait établir un modèle de coopération entre les parlements nationaux et les institutions européennes pour le contrôle des actes délégués, ne serait-ce qu'à titre informel (*Assembleia da República* portugaise) ;
- les parlements nationaux devraient pouvoir engager une action visant à révoquer la délégation de la part des législateurs (*Folketing* danois) ;
- la Commission européenne et le Conseil devraient établir un dialogue avec le Parlement européen concernant les critères de mise en œuvre correcte des articles 290 et 291 du TFUE, dans le cadre de la révision de l'accord interinstitutionnel « Mieux légiférer » (*Camera Deputaților* roumaine).

La commission JURI du Parlement européen a indiqué que le choix entre l'usage d'actes délégués ou d'exécution avait provoqué des difficultés dans le cadre de nombreuses négociations sur les propositions législatives de la Commission européenne et avait donné lieu à des propositions d'aligner la législation actuelle sur le Traité de Lisbonne. À son avis, le rôle actif des parlements nationaux dans les domaines des contrôles de subsidiarité et de l'usage des actes délégués rendrait possible une coopération et des échanges fructueux entre les parlements nationaux et le Parlement européen.

La *House of Lords* du Royaume-Uni a ajouté avoir demandé à son gouvernement, au cours des deux dernières années, de formaliser le système de consultation en ce qui concerne la législation déléguée et d'exécution. Elle a ajouté également avoir indiqué expressément, dans ses exposés des motifs, les hypothèses dans lesquelles une proposition législative prévoyait des dispositions de promulgation d'actes délégués ou d'exécution (de mai 2013 à mai 2014 elle a été consultée sur 80% de la législation déléguée adoptée).

Consultations publiques et parlements nationaux

La très grande majorité des parlements/chambres ayant répondu (25 sur 30) ont déclaré être favorables à l'idée de consultations publiques *ad hoc* des parlements nationaux, ainsi qu'à l'idée de la création d'une section spécifique consacrée aux réponses des parlements nationaux au sein du rapport de synthèse de la Commission européenne sur la consultation.

Plusieurs parlements/chambres ont approfondi la question. L'*Eduskunta* finlandais a indiqué n'être ni contraire ni expressément favorable à ces idées. Cependant, dans une perspective de légitimité démocratique, la Commission européenne devrait tenir compte plus sérieusement des initiatives des parlements nationaux, notamment au sujet des consultations, ce qui n'implique pas forcément la conclusion d'accords institutionnels ou bien d'autres procédures formelles compliquées, mais plutôt une approche plus professionnelle.

Le rapport de la *House of Lords* du Royaume-Uni concernant le rôle des parlements nationaux dans l'UE¹⁶ préconisait à la Commission européenne d' « exposer clairement à quel moment et de

¹⁶ « *The Role of National Parliaments in the European Union* », *European Union Committee, House of Lords*, 9^{ème} rapport de la Session 2013-14 :

<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld201314/ldselect/ldcom/151/151.pdf>

quelle manière les parlements nationaux ont influencé le développement des politiques », en indiquant également les contributions des parlements nationaux au sein de leurs rapports de synthèse après les consultations publiques. De plus, il faudrait utiliser le rapport annuel de la Commission sur les rapports avec les parlements nationaux pour déterminer l'influence de l'implication des parlements nationaux. La *Chambre des représentants* belge a observé que les parlements n'avaient probablement pas un savoir-faire suffisant pour traiter de questions très spécialisées et techniques telles que précitées. Bien que favorable au développement de relations étendues entre les parlements nationaux et la Commission, la commission AFCO du Parlement européen a souligné que le Parlement européen devrait avoir un dialogue politique plus étroit, notamment eu égard à l'interdépendance entre les décisions du Parlement européen et celles des parlements nationaux.

Accords précoces dans la procédure législative en première lecture dans le processus de prise de décision de l'UE

Dix-sept parlements/chambres sur 27, ainsi que la commission AFCO du Parlement européen, ont jugé positivement les accords précoces dans la procédure législative en première lecture dans le cadre du processus législatif de l'UE. À la demande de fournir une réponse détaillée, 4 parlements/chambres¹⁷ et le Parti des verts des *Nationalrat* et *Bundesrat* autrichiens ont jugé expressément positifs les accords précoces dans la procédure législative en première lecture, lesquels ont accéléré, simplifié et/ou rendu plus efficace le processus législatif. Cinq parlements/chambres¹⁸, d'autre part, les ont jugés expressément négatifs en raison du manque de transparence et du contrôle démocratique insuffisant. *L'Eduskunta* finlandais a mentionné l'affaiblissement du contrôle démocratique général sur la législation de l'UE et par conséquent du rôle essentiel du Parlement européen en tant qu'institution démocratique. Pour le *Senát* tchèque la procédure manquait fortement de transparence et sa valeur ajoutée était douteuse ; à son avis, la plupart des représentants des États membres dans le Conseil était exclue des négociations, ce qui portait atteinte aux possibilités de contrôle parlementaire. Il a soutenu également que l'implication du Parlement européen ne répondait pas aux critères décisionnels prévus par les Traités, selon lesquels le Parlement européen est censé contribuer à la légitimité de la législation de l'UE ; les accords en première lecture représentaient une grave menace pour la légitimité de la législation de l'UE, ainsi que pour sa qualité en raison du risque de pressions exercées, entre autres, par les intérêts particuliers de groupes de lobbying.

Plusieurs parlements/chambres ont jugé positifs les accords précoces dans la procédure législative en première lecture tout en redoutant une transparence moindre du processus décisionnel de l'UE et, dans certains cas, le manque de contrôles suffisants de la part des parlements nationaux. Le *Sejtm* polonais a lié cette question à l'importance des documents ainsi qu'à leur portée. Bien que le gouvernement du Royaume-Uni fournisse l'information et les mises à jour à la Commission de l'UE quant au contenu des accords en première lecture, la *House of Lords* du Royaume-Uni a observé que cela avait lieu souvent une fois l'accord conclu. À ce propos, dans son rapport sur le

¹⁷ *Poslanecká sněmovna* tchèque, *Senat* polonais, *Chambre des représentants* belge, *Camera Deputaților* roumaine

¹⁸ *Eduskunta* finlandais, *Sénat* tchèque, *Hrvatski sabor* croate, *Vouli ton Ellinon* hellénique, *Vouli ton Antiprosopon* chypriote

rôle des parlements nationaux, elle a suggéré qu'en cas de modifications importantes apportées à un avant-projet législatif dans le cadre des discussions avec des colégislateurs, le Conseil s'engage à laisser aux parlements nationaux un délai suffisant (au moins 12 semaines) pour contrôler la proposition amendée avant qu'elle soit soumise à l'accord du Conseil.

La moitié des parlements/chambres ayant répondu (18 sur 36) ont déclaré avoir eu connaissance des rencontres tripartites (trilogues) entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission européenne dans le contexte de la procédure législative ordinaire. Nombre d'entre eux ont approfondi ce point.

La *Državni zbor* slovène a répondu être parfois informée, mais n'a pas connaissance de tous les actes soumis à discussion, tandis que le *Folketing* danois a déclaré avoir été informé des dossiers spécifiques présentés devant la commission des Affaires de l'Union européenne. L'*Országgyűlés* hongrois a été informé du résultat des rencontres tripartites par un rapport écrit ou bien par le représentant du gouvernement. Le *Senát* tchèque et la *Chambre des représentants* belge ont été informés sur demande du gouvernement, tandis que l'*Eerste Kamer* néerlandaise a déclaré n'avoir pas une vision claire du contenu, bien qu'informée quant aux progrès des débats. Le *Riksdag* suédois avait des droits d'information étendus car le gouvernement était obligé d'informer et de consulter la commission des affaires de l'Union européenne avant qu'une quelconque décision soit prise au sein du Conseil, incluant les accords précoces dans le cadre de la procédure législative en première lecture. La *Saeima* lettone a indiqué que les positions nationales faisant l'objet d'un contrôle parlementaire comprenaient généralement une section concernant les positions des institutions de l'UE. Par conséquent, lorsqu'une proposition spécifique était en phase du trilogue, la position nationale devait inclure certaines informations sur les résultats du trilogue. L'*Assemblée nationale* française a fait valoir que l'information fournie par le gouvernement sur les négociations était relativement satisfaisante. Les *Houses of the Oireachtas* irlandaises ont observé qu'au niveau officiel il y avait un bon échange d'informations en dépit de l'absence de toute procédure formelle. Tant le *Bundesrat* que le *Bundestag allemands* ont reçu le document du Conseil sur les débats des trilogues de la part du Gouvernement fédéral, ainsi que les rapports de ce dernier sur les rencontres tripartites.

À la question d'apprécier si le nombre croissant d'accords en première lecture avait eu un effet sur la procédure de contrôle des actes de l'Union européenne, seulement 9 parlements/chambres sur 34 ont répondu par l'affirmatif.

En 2006 le *Folketing* danois a renforcé son contrôle sur les propositions législatives à adopter dans le contexte d'accords en première lecture, en obligeant le gouvernement à présenter sa proposition de mandat avant que le gouvernement n'établisse sa position. Les *Houses of the Oireachtas* irlandaises et la *Chambre des représentants* belge ont expliqué que leur contrôle était effectué à une phase précoce.

La *Camera dei deputati* et le *Senato* italiens ont décrit la manière dont leur contrôle parlementaire avait été adapté, en soulignant qu'aux termes de la législation applicable, le président du conseil des Ministres ou le ministre des Affaires européennes est tenu de transmettre aux chambres les rapports et les notes d'information préparées par la Représentation italienne permanente auprès de l'UE concernant, entre autres, les rencontres tripartites dans le cadre des procédures

législatives. Sur la base de cette information (ainsi que de l'information et des rapports fournis par le département des Affaires de l'UE auprès de la Chambre), les commissions compétentes essaient d'achever leur contrôle avant la conclusion d'un accord au sein des trilogues. La *Vouli ton Antiprosopon* cyprite a estimé que les accords en première lecture risquaient de n'avoir aucun effet positif sur la procédure de contrôle des actes de l'Union européenne mise en œuvre par le parlements nationaux en raison du délai parfois insuffisant pour mener une coopération interparlementaire efficace visant à influencer les décisions prises au niveau de l'UE.

Fournissant plus d'informations sur ces questions, la *Chambre des représentants* belge a remarqué que les accords en troisième lecture étaient atypiques et moins démocratiques que ceux en première lecture car conclus par le rapporteur qui, dans ce contexte, agit en tant que représentant non élu du Parlement européen.

PARTIE C – Participation plus efficace des Parlements de l'UE au processus de prise de décisions de l'UE et à une évolution ultérieure de l'intégration européenne

Nouveaux instruments et nouvelles idées visant à impliquer les parlements nationaux dans le processus de prise de décision de l'UE

Les parlements/chambres ont été interrogés sur la question de savoir s'ils étaient favorables à l'idée de créer de nouveaux instruments visant à impliquer les parlements nationaux dans les décisions européennes sans changements formels du traité.

Vingt-et-un sur 30 étaient favorables à cette idée.

Trois parlements/chambres parmi ceux ayant fourni le plus d'informations ont expressément déclaré vouloir améliorer l'utilisation des mécanismes/procédures déjà existants (*Tweede Kamer* néerlandaise, *Saeima* lettonne et *Chambre des représentants* belge).

En outre, la *House of Lords* du Royaume-Uni et la *Tweede Kamer* néerlandaise étaient favorables, entre autres, à la prorogation du délai pour les contrôles de subsidiarité. Cette dernière avait fait valoir la nécessité d'une discussion avec la Commission européenne concernant certaines options, parmi lesquelles un contrôle proportionnel, l'intensification du dialogue politique et l'introduction d'un « carton vert ». Le *Folketing* danois, la *House of Lords* du Royaume-Uni, le *Sénat* français et le *Senato della Repubblica* italien soutenaient la proposition avancée par la *Tweede Kamer* néerlandaise d'introduire un « carton vert » en vue de donner aux parlements nationaux la possibilité de proposer de nouvelles lois à la Commission européenne, y compris des propositions de révision ou d'abrogation des lois existantes. Le *Senato della Repubblica* italien a suggéré de recourir à la COSAC, dans ce domaine, et le *Senát* tchèque a soutenu que le « carton vert » pouvait contribuer de façon importante à la participation et à la sensibilisation des parlements nationaux sur les questions européennes. Trois parlements/chambres se sont référés aux propositions présentées dans leurs propres rapports sur ce point. La *House of Lords* du Royaume-Uni, en se

référant au rapport¹⁹ de sa propre commission des Affaires européennes, a soutenu que la procédure du « carton jaune » pouvait être améliorée au moyen d'un accord politique entre les parlements nationaux, le Conseil et la Commission européenne. L'*Assemblée nationale* française a fait mention de ses nombreuses et ambitieuses propositions, incluant celle de créer une assemblée des parlements nationaux ayant un pouvoir de codécision sur des questions relatives à la gouvernance économique, à la défense et à certains aspects du champ de la liberté, de la sécurité et de la justice.²⁰ Le *Sénat* français a proposé la création d'une Représentation permanente des parlements nationaux composée de membres nommés par chaque chambre/parlement, qui se réunirait régulièrement ainsi qu'en cas de nécessité. Le *Folketing danois* a renvoyé à ses recommandations formulées dans le document de sa commission des affaires de l'Union européenne.²¹ La *Camera Deputaților* roumaine a suggéré, entre autres, la création d'une liste contenant toutes les propositions législatives des parlements nationaux soulevant d'éventuels problèmes, ainsi que l'amélioration de la légitimité démocratique et de la responsabilité des parlementaires nationaux de l'UE. En ce qui concerne le *Folketing* danois, ce dernier a proposé de renforcer le rôle des parlements nationaux en impliquant la responsabilité de leur chef d'État ou du gouvernement en ce qui concerne les décisions du Conseil européen de créer un code de conduite des bonnes rencontres interparlementaires, d'organiser des réunions de groupes des parlements/chambres sur des questions d'intérêt commun et de mettre en valeur les liens bilatéraux entre les parlements nationaux et le Parlement européen.

Un nombre réduit d'autres parlements/chambres a souhaité le renforcement de la coopération entre les parlements nationaux et le Parlement européen, ainsi qu'un dialogue politique accru. Contraire à la création de nouveaux mécanismes, la *Saeima* lettone a préconisé une utilisation plus efficace des mécanismes existants et l'amélioration de certains mécanismes de coopération informelle à travers la coopération entre groupes politiques, commissions et rapporteurs. Dans le même esprit, le *Seimas* lituanien a préconisé une meilleure communication entre les commissions spécialisées du Parlement européen et les parlements nationaux. Le *Senato della Repubblica* italien a parlé d'un échange direct entre le Parlement européen et les parlements nationaux au niveau des commissions, en vertu de l'article 142 (3) du règlement du Parlement européen concernant les formes appropriées de coopération pré et post-législative.

La commission AFCO du Parlement européen a estimé que les dispositions du Traité concernant le mécanisme d'alerte précoce du Protocole 2 du Traité de Lisbonne étaient claires et que leur but n'était pas de bloquer le processus décisionnel, mais plutôt d'améliorer la qualité de la législation de l'UE en garantissant, notamment, le respect des compétences de l'UE. Dans ce contexte, elle a ajouté que tout nouvel instrument devrait être considéré et utilisé comme l'un des outils

¹⁹ Rapport de la *House of Lords* du Royaume-Uni, voir note 16

²⁰ Rapport d'information déposé par la Commission des affaires européennes sur l'approfondissement démocratique de l'Union et présenté par Mme Danielle Auroi :

<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/europe/rap-info/i1200.pdf>

²¹ *Folketing : Vingt-trois recommandations pour renforcer le rôle des parlements nationaux dans une gouvernance européenne en évolution*, Commission des affaires de l'Union européenne, Parlement danois, janvier 2014 :

http://www.eu-oplysningen.dk/upload/application/pdf/2d81b9f4/Twenty_three_recommendations.pdf%3Fdownload%3D1

garantissant une collaboration effective entre institutions européennes et nationales et que son utilisation ne nécessitait pas de modifications du Traité ²².

La *Eerste Kamer* danoise, les *Oireachtas* irlandaises et la commission AFCO du Parlement européen étaient favorables à d'autres instruments, tandis que selon l'*Eduskunta* finlandais, qui s'est dit ni contraire ni favorable à la création de nouveaux instruments, chaque parlement national dispose dans ses règles constitutionnelles nationales des moyens d'optimiser son rôle dans la formulation des politiques de l'UE.

La grande majorité des parlements/chambres (26 sur 31) ayant répondu a indiqué que certaines idées, telles que celles suggérées par certains parlements (voir les paragraphes ci-dessus), devraient être prises en considération par la COSAC en vue d'encourager davantage la coopération interparlementaire.

Une série de parlements/chambres ont soutenu plusieurs idées à cet égard. Les plus répandues concernaient une possible procédure de « carton vert », un dialogue politique accru, le contrôle/examen des projets d'accords commerciaux et des questions relatives à la procédure de « carton jaune ».

En ce qui concerne un possible « carton vert », le *Sejm* polonais a indiqué que cette procédure semblait être conforme à l'idée de renforcer l'implication des parlements nationaux dans le processus de prise de décision de l'UE mais que sa mise en œuvre ne dépendait pas de la COSAC et requerrait de la bonne volonté de la part de la Commission européenne.

En ce qui concerne la procédure du « carton jaune »²³, quelques parlements/chambres ont proposé de prendre en considération et de soumettre à un débat un certain nombre d'idées dont l'amélioration du « carton jaune » (*Tweede Kamer* néerlandaise, *Sénat* français, *Assembleia da República* portugaise), l'évaluation conjointe de la réponse de la Commission européenne dans le cas d'émission d'un « carton jaune » (*Državni zbor* slovène), l'amélioration de l'efficacité des contrôles de subsidiarité dans une première phase jusqu'à la fin du processus de prise de décision (*Országgyűlés* hongrois), la révision et la prorogation du délai pour les contrôles de subsidiarité (*Senát* tchèque, *Riigikogu* estonien, *House of Lords* du Royaume-Uni, *Hrvatski sabor* croate).

Parmi d'autres propositions notables une discussion a été proposé, entre autres, sur la création d'un groupe de travail de la Commission européenne visant à établir un plan d'action visant à renforcer le rôle des parlements nationaux (*Tweede Kamer* néerlandaise), une coopération informelle plus étroite entre les parlements nationaux (*Senat* polonais) et l'opportunité de créer des groupes de travail *ad hoc* sous le patronage de la COSAC pour discuter et débattre de questions politiques spécifiques, dans le but de soumettre des documents de consultation lors de la réunion plénière de la COSAC ou encore de faire avancer les conclusions arrêtées (la *House of Lords* du Royaume-Uni).

²² Résolution du Parlement européen du 16 avril 2014 sur les relations entre le Parlement européen et les parlements nationaux, P7_TA(2014)0430

²³ Voir également la Partie A du Chapitre 2 ci-dessus.

Outre les échanges bilatéraux d'expérience, le *Bundestag* allemand a estimé utile le dialogue politique au sein de la COSAC. Le *Bundestag* allemand a précisé n'avoir aucune position formelle quant à la proposition néerlandaise et aux autres propositions à cet égard.

D'autre part, l'*Eduskunta* finlandais a indiqué que toutes les propositions peuvent être des mesures *ad hoc* utiles mais qu'à son avis, il était inutile de les institutionnaliser, car rien n'empêchait les parlements nationaux de travailler ensemble sur toute question d'actualité. La *Chambre des représentants* belge a souligné que les procédures existantes pourraient être optimisées, qu'il n'était pas nécessaire de formaliser la procédure du « carton vert » car une approche proactive des parlements nationaux correspondait déjà à une telle procédure et que les parlements nationaux participaient déjà activement à la définition des politiques au moyen de la Déclaration de Laeken.

Les *Cortes Generales* espagnoles ont déclaré qu'elles accepteraient en fin de compte d'examiner les propositions avancées si la Présidence les acceptait et dans la mesure où cette décision n'interférait pas avec l'agenda de la COSAC arrêté par la troïka.

La Commission AFCO a fourni une réponse négative et a mentionné l'article 9 du Titre II du Protocole 1 du Traité de Lisbonne, lequel encourage le développement d'une entente entre les parlements nationaux et le Parlement européen, qui constitue la base pour une coopération efficace, en soulignant que la COSAC devrait rester le lieu d'échange régulier des points de vue, des informations et des meilleures pratiques relativement aux aspects pratiques du contrôle parlementaire.

Utilisation plus efficace des contrôles de subsidiarité

Au point 22 des conclusions de la Conférence des présidents des parlements de l'UE à Vilnius (6-8 avril 2014), les présidents des parlements de l'UE proposent que la COSAC examine les possibilités d'une utilisation plus efficace des contrôles de subsidiarité et que la prochaine Conférence des présidents des parlements de l'UE prenne en compte le travail accompli en ce sens par la COSAC. Sur cette base, il a été demandé aux parlements/chambres d'indiquer leurs propositions dans le cadre des traités existants pour rendre plus efficace l'utilisation des contrôles de subsidiarité.

Plusieurs idées ont été présentées concernant la coopération des parlements/chambres ainsi que les procédures des contrôles de subsidiarité. Certains parlements/chambres ont souligné l'importance de renforcer la coopération entre les parlements/chambres lors du contrôle des propositions législatives (Seimas lituanien, *Sénat* français, le *Riigikogu* estonien, *Folketing* danois, *Saeima* lettonne). Le *Folketing* danois a suggéré que les parlements nationaux échangent leurs points de vue et leurs expériences sur l'évaluation du principe de subsidiarité, en tenant compte des positions exprimées par la Commission européenne et par les autres institutions européennes. Il a proposé également d'échanger une liste de propositions prioritaires à choisir dans le programme de travail annuel de la Commission avant le 31 janvier. La *Saeima* lettonne a préconisé une meilleure coopération et coordination dans le but d'améliorer la qualité et les résultats des contrôles de subsidiarité, par exemple au moyen de la création d'un groupe de travail permanent dans le cadre des réunions de la COSAC concernant les vérifications relatives à la subsidiarité. La majorité gouvernante SPÖ (PSO) et ÖVP (ÖVP) du *Nationalrat* et du *Bundesrat* autrichiens,

relevant le délai restreint pour effectuer les contrôles de subsidiarité, a souligné l'importance d'une information précoce sur les résultats des autres parlements/chambres en indiquant que les rencontres hebdomadaires des représentants permanents des parlements nationaux à Bruxelles pourraient être une bonne occasion d'échanger des informations.

En ce qui concerne un meilleur échange des informations, le rôle de l'IPEX a été mentionné. Selon le *Riksdag* suédois, il faut adopter des mesures afin que la base de données puisse fournir un meilleur support aux contrôles de subsidiarité. Dans le même esprit, la *Camera dei deputati* italienne a observé qu'à cet effet il faudrait exploiter intégralement le potentiel du site Web IPEX.

Concernant la procédure, certains parlements/chambres ont mentionné expressément la possibilité de prolonger ou d'améliorer le délai de huit semaines (*Tweede Kamer* néerlandaise, *Eduskunta* finlandais, *Senát* tchèque, *Riksdag* suédois, *House of Lords* du Royaume-Uni, *Assembleia da República* portugaise). Le *Riksdag* suédois a indiqué que « la commission de constitution est parvenue à la conclusion que le mécanisme de contrôle de subsidiarité n'est pas efficace sous sa forme actuelle. Un élément important à prendre en compte est la période trop courte accordée pour effectuer le contrôle. La commission considère envisageable une prorogation de ce délai. »

Il a été proposé également de définir des lignes directrices et des critères communs de gouvernance applicables au regard du principe de subsidiarité (*Saeima* lettone, *Camera Deputaților* roumaine).

L'*Eerste Kamer* danoise s'est référée à sa lettre du 3 juin 2014 adressée à la Commission européenne dans laquelle elle posait à cette dernière la question de savoir si l'expérience d'émission de deux « cartons jaunes » justifiait une mise au point ou une révision des « Dispositions pratiques pour la mise en œuvre du mécanisme de contrôle de la subsidiarité visé par le protocole n° 2 du Traité de Lisbonne » du 1^{er} décembre 2009 de la Commission.

La *House of Lords* du Royaume-Uni, citant son propre rapport²⁴, a reconnu que les éléments essentiels de la procédure étaient fixés par les Traités et ne pouvaient être modifiés que formellement au moyen d'une révision de ceux-ci ; cependant, elle était favorable à l'idée que les États membres agissent ensemble au sein du Conseil, en coopérant avec la Commission européenne, dans le but de convenir une série d'améliorations ainsi que de parvenir à un accord interinstitutionnel concernant la portée, le délai, l'implication de la Commission, l'effet, le seuil et le calendrier. En outre, elle a encouragé le débat sur ces six questions au sein de la COSAC.

La *Chambre des Députés* luxembourgeoise a soutenu qu'il était essentiel d'avoir des réponses plus rapides et plus spécifiques de la part de la Commission européenne sur les arguments présentés par les parlements nationaux.

En outre, le *Sejm* polonais a suggéré que la COSAC entretienne de bonnes relations avec la nouvelle Commission européenne, qu'elle discute et convienne des modalités de traitement des

²⁴ Rapport de la *House of Lords* du Royaume-Uni, voir note 16

avis des parlements nationaux, notamment des avis motivés, en particulier dans les cas des « cartons jaunes ».

Au contraire, la *Camera dei Deputati* italienne a relevé que les procédures et les pratiques actuelles étaient adéquates en général. Par conséquent, elle n'estime pas nécessaire de proposer de nouveaux accords. À son avis, « afin que les seuils établis pour le mécanisme d'alerte précoce puissent être atteints plus aisément, il ne faut pas attribuer à la COSAC (ou à son Secrétariat) le moindre pouvoir de « coordination » du suivi de la subsidiarité des parlements nationaux. Cela serait contraire à l'attribution des responsabilités correspondantes à chaque parlement, qui les exerce conformément à ses propres procédures et à ses pouvoirs. De plus, le Traité de Lisbonne ayant éliminé toute référence à la subsidiarité, aucun pouvoir spécifique n'est attribué à la COSAC en la matière ». Dans le même esprit, la commission AFCO du Parlement européen a soutenu que le contrôle de subsidiarité n'était pas un exercice collectif, mais plutôt un exercice individuel de chaque parlement/chambre, concernant des commissions spécialisées des parlements nationaux et pas seulement les commissions des Affaires européennes. À son avis, cela n'empêcherait pas la COSAC d'examiner dans le détail les problèmes rencontrés par les parlements nationaux dans l'exercice des prérogatives attribuées à ceux-ci par le Traité de Lisbonne.

Positions sur une évolution ultérieure possible du processus d'intégration européenne, sur les questions de souveraineté et sur les perspectives fédérales possibles.

En réponse à la question visant à savoir si les Parlements/Chambres avaient pris position sur une éventuelle évolution ultérieure du processus d'intégration européen, la majorité a répondu par la négative.

Cinq parlements/chambres ont fait référence à des rapports spécifiques qui ont été publiés :

- la *Tweede Kamer* néerlandaise a fait référence à son rapport intitulé "Ahead of Europe : On the role of the Dutch House of Representatives and national parliaments in the European Union"²⁵ avec trois thèmes portant sur le « le carton jaune », le « carton vert » et la coopération ;
- l'*Eduskunta* finlandais a mentionné son rapport sur le Livre blanc du gouvernement qui porte sur la politique de l'UE et fournit des observations générales de l'*Eduskunta* sur le futur de l'intégration de l'UE ;
- le *Sénat* français a cité son rapport sur les perspectives de l'UE²⁶ qui contient vingt-quatre propositions sur le futur de l'Europe regroupées dans cinq chapitres à l'intérieur desquels il est question de repenser la gouvernance européenne en organisant une Europe à plusieurs cercles concentriques et à rythmes différenciés en maintenant l'objectif d'une cohérence globale, de renforcer la capacité économique de l'Europe, de réformer les institutions, de renforcer les acquis et de mieux communiquer sur l'Europe, ainsi que d'encourager une meilleure identification de l'Europe par les citoyens ;
- l'*Assemblée nationale* française a fait référence au rapport présenté par la Présidente de la Commission des Affaires européennes portant sur l'approfondissement démocratique de

²⁵ http://www.tweedekamer.nl/images/Ahead_in_Europe_181-238660.pdf

²⁶ Rapport d'information au nom de la commission des affaires européennes sur les perspectives de l'Union européenne par M. Pierre Bernard-Reymond : <http://www.senat.fr/rap/r13-407/r13-4071.pdf>

l'Union, à l'intérieur duquel des propositions ont été faites pour réaffirmer l'ancrage démocratique de l'UE²⁷. De plus, ladite assemblée a cité sa résolution concernant la formation rapide de la Conférence Interparlementaire en vertu de l'article 13 du TSCG ;

- la commission AFCO du Parlement européen a fait référence à l'adoption de plusieurs rapports²⁸ dans le cadre desquels la nécessité d'exploiter l'intégralité du potentiel du Traité de Lisbonne a été réitérée ; ces rapports contiennent des recommandations visant à apporter différentes modifications des Traités, entre autres, l'achèvement d'une UEM réelle et démocratique et l'établissement d'une Union de citoyens et d'états.

D'autres parlements/chambres se sont exprimés à ce sujet. L'*Assembleia da República* portugaise a déclaré qu'elle n'émettait aucune réserve à lancer un débat susceptible de renforcer le processus d'intégration européenne, qui serait exhaustif, inclurait les parlements nationaux et tiendrait compte des principes généraux qui régissent le fondement de l'Union européenne. La *Camera dei deputati* italienne a affirmé qu'elle "déclarait dans plusieurs résolutions le besoin de développer davantage le processus d'intégration politique dans une perspective fédérale. C'est considéré comme une condition préalable pour conférer à l'Union la capacité de répondre de manière appropriée aux dynamiques mondiales et éviter que les intérêts nationaux des États membres prévalent sur l'intérêt commun. Seule une Union dotée d'un gouvernement économique, d'une compétence fiscale indépendante, d'une vraie politique étrangère, d'une politique fiscale coordonnée et de politiques communes efficaces dans d'autres secteurs clés est en mesure de répondre aux attentes des citoyens européens et de jouer un rôle majeur à l'échelle mondiale." Le *Senato della Repubblica* italien a déclaré que "l'attitude d'intégration pro-européenne du Sénat a toujours été présente lors des délibérations adoptées". Ce même Sénat a également déclaré qu'une approbation générale avait été donnée par les principaux groupes soutenant le gouvernement sur la nécessité d'un partage accru de souveraineté en Europe afin de venir à bout des inquiétudes grandissantes liées à la crise et de surmonter ses effets négatifs de manière plus efficace.

Bien qu'elle ait déclaré qu'aucune position formelle n'a encore été prise sur l'évolution ultérieure possible du processus d'intégration européenne, l'*Országgyűlés* hongrois a expliqué que sa Commission des Affaires européennes de même que sa Commission des Affaires étrangères ont régulièrement discuté du rapport annuel du gouvernement portant sur l'appartenance de la Hongrie à l'UE, de même que sur la situation de l'intégration européenne. Des questions semblables, ajoute-elle, ont d'ailleurs souvent été à l'ordre du jour de l'Organe consultatif de l'UE.

En réponse à la question visant à savoir dans quels domaines un partage accru de souveraineté ou, inversement, une renationalisation de compétences seraient nécessaires, sur les 23 ayant répondu, sept parlements/chambres ont déclaré qu'ils n'avaient pas eu de position officielle ou n'avaient pas débattu de ce sujet.

Il est probable que quatre d'entre eux expriment leur point de vue et/ou adoptent une position sur ce thème.

²⁷ Mme Auroi, rapport de l'*Assemblée nationale* française, voir note de bas de page 20

²⁸ Voir les résolutions sur une gouvernance économique à plusieurs niveaux, P7_TA(2013)0598, Rapports avec le Conseil européen, P7_TA(2013)0599, avec la Commission européenne, P7_TA(2014)0249, et avec les Parlements nationaux, P7_TA(2014)0430

Ci-dessous, quelques considérations importantes des chambres/parlements ayant exprimé une opinion :

- la *Tweede Kamer* néerlandaise avait rédigé une liste d'actions concernant des politiques que les Pays-Bas préféreraient voir adopter seulement à l'échelle nationale, conformément au principe de subsidiarité, et concernant la législation qui, à son avis, avait été conçue ou risquait d'être conçue de telle manière qu'elle irait au-delà du nécessaire pour atteindre ses objectifs – sur la base du principe de proportionnalité ;
- l'*Eduskunta* finlandais avait mis en exergue le fait que toute autre intégration devrait respecter le principe de subsidiarité et impliquer tous les États membres lorsque cela est possible. Entre autres, il a fait référence à l'importance du soutien des citoyens pour une plus grande intégration, soulignant qu' « il est évident que certaines propositions d'intégration qui ont été avancées sous le prétexte de la crise économique sont allées au-delà de ce que les États membres et les citoyens étaient prêts à accepter (ex. Ministre européen des Finances, Fond d'amortissement de la dette, politique budgétaire commune). En revanche, de récentes évolutions ayant trait au marché intérieur et au commerce numérique constituent des exemples de l'intégration soutenue par tous les États membres ;
- la Commission des Affaires européennes du *Sénat* français, dans son rapport, a estimé que le partage de compétences ne devait pas être rigide. Cette même Commission a fait référence à la nécessité d'effectuer une évaluation précise des actions menées par l'UE et de la valeur ajoutée apportée par le droit européen ;
- le *Riksdag* suédois, bien qu'il n'ait pas émis de commentaire à ce sujet, a fait référence à une déclaration de sa commission sur la Constitution concernant les répercussions des contrôles de subsidiarité et la répartition de compétences entre l'UE et les États membres et a souligné qu'il était important de vérifier la manière dont le développement sur le long terme du droit de l'UE a influencé la répartition de ces compétences ;
- l'*Assembleia da República* portugaise a considéré que toute discussion ayant trait à ce thème relevait nécessairement des Traités et, par conséquent, devait être abordée avec la participation des Parlements nationaux ;
- l'*Assemblée nationale*²⁹ française a cité la création d'euro-obligations, la dotation de la zone euro d'une capacité financière à même de contrebalancer les chocs asymétriques, une meilleure considération des biens publics européens, une lutte plus efficace contre le dumping fiscal, social et environnemental et l'établissement de services publics européens réels ;
- selon la *Saeima* lettone, un partage accru de souveraineté serait souhaitable dans tous les domaines impliquant potentiellement des éléments transfrontaliers. Dans d'autres domaines, à l'instar de la protection environnementale, une certaine renationalisation serait préférable afin de permettre aux États membres disposant d'un niveau de protection plus élevé de maintenir leurs normes nationales ;
- la *Camera dei Deputati* italienne a souligné qu'un partage accru de souveraineté était nécessaire et urgent dans les domaines de la gouvernance économique et financière, de la

²⁹ Mme Auroi, rapport de l'*Assemblée nationale* française, voir note de bas de page 20

fiscalité (y compris la fiscalité directe), de l'immigration, de la politique étrangère et de sécurité ;

- selon le *Senato della Repubblica* italien, un partage accru de souveraineté devrait être considéré dans le cadre de l'UEM, avec une attention particulière à la croissance, à la compétitivité et à l'innovation, et dans le cadre du marché unique, la pierre angulaire de l'intégration européenne ;
- le *Vouli ton Ellinon* hellénique a estimé que le niveau de partage de souveraineté était plutôt satisfaisant ;
- la commission AFCO a formulé le souhait d'une véritable UEM en mesure d'augmenter les compétences de l'Union, notamment dans le cadre de la politique économique, et de renforcer sa capacité budgétaire, le rôle et la responsabilité démocratique de la Commission de même que les prérogatives du Parlement européen. Cette même Commission a ajouté qu'une répartition plus claire et meilleure des compétences et des ressources entre l'UE et les États membres doit aller de pair avec une appropriation et une responsabilité parlementaires plus importantes vis-à-vis des compétences nationales.

Plus de la moitié des parlements/chambres ayant répondu ont expressément déclaré qu'ils n'avaient eu aucune position officielle ou n'avaient pas débattu des changements institutionnels qui seraient nécessaires.

Pour ce qui est des changements institutionnels qui seraient nécessaires :

- la commission des Affaires européennes du *Seimas* lituanien a considéré que le Parlement européen devrait devenir un véritable législateur européen bénéficiant d'un droit d'initiative législative et le droit de nommer le Président de la Commission européenne. Cette même commission a également souligné qu'il était fondamental d'examiner les possibilités de tenir les rencontres du Conseil de l'UE, y compris celles du Conseil européen, ouvertes au grand public ;
- la commission des Affaires européennes du *Sénat*³⁰ français a proposé de faire élire le président du Conseil par tous les parlementaires nationaux et les parlementaires européens, de supprimer le semestre de présidence tournante du Conseil de l'UE, de faire élire les membres du Parlement européen selon une procédure électorale uniforme, d'accroître les responsabilités du Parlement européen, entre autres, en lui conférant un droit d'initiative, de hiérarchiser la Commission européenne en fonction de l'importance des responsabilités exercées par ses commissaires, de renforcer l'organisation de la zone euro, de démocratiser la zone euro par l'association systématique des parlementaires nationaux, et de supprimer la règle de l'unanimité au sein du Conseil de l'UE ;
- à l'intérieur de son rapport³¹ y afférent, la présidente de la Commission des Affaires étrangères de l'*Assemblée nationale* française a proposé d'importantes innovations institutionnelles telles que la création d'une Assemblée du peuple européen, une procédure électorale du Parlement européen qui se rapproche davantage des normes démocratiques et du principe « une personne une voix », un resserrement des effectifs de la Commission européenne signifiant l'abandon de la représentation de tous les États

³⁰ Rapport du *Sénat* français, voir note de bas de page 26

³¹ Mme Auroi, Rapport de l'*Assemblée nationale* française, voir note de bas de page 20

membres. Enfin, une clarification de la représentation de l'UE par le biais d'une fusion des postes de président de la Commission européenne, président du Conseil européen et président des Conseils la zone euro ;

- la commission AFCO a considéré qu'un futur changement de traité devrait définir le sommet de la zone euro comme une configuration informelle du Conseil européen et a formulé le souhait que le commissaire en charge des Affaires économiques et financières devienne ministre du trésor et vice-président permanent de la Commission ;
- la *Camera Deputaților* roumaine a suggéré que les gouvernements nationaux ou d'autres autorités compétentes devraient être exhortés à inclure l'opinion du parlement national, dans les positions/mandats adoptés par le pays dans le cadre des négociations avec le Conseil de l'UE et le Conseil européen ;
- la majorité au pouvoir SPÖ (S&D) et ÖVP (PPE) du *Nationalrat* et du *Bundesrat* autrichiens a suggéré qu'une future convention devrait accorder une attention particulière à l'accroissement de la légitimité et de la responsabilité démocratique des institutions de l'UE, au renforcement du rôle du Parlement européen, à la participation directe des citoyens de même qu'à l'implication des parlements nationaux sur les sujets européens. Le Parti des verts a observé que le Parlement européen devrait recevoir le droit d'avancer des propositions législatives, que le Conseil devrait devenir un « Länderkammer » et que les membres du Parlement européen devraient être votés par le biais de listes de vote européennes « réelles » ;
- le *Senat* roumain a souligné que le futur de l'UE ne pouvait pas dépendre d'une personne et qu'une légitimité accrue et l'idée de la tenue d'élections générales devraient être prises en considération.

Sur 23 répondants, plus de la moitié a explicitement affirmé ne pas avoir de position officielle ou ne pas avoir considéré une éventuelle perspective fédérale au sein de l'UE ou de la zone euro. Parmi ceux-ci, le *Národná rada* slovaque a affirmé qu'il n'avait pas émis de document portant sur une éventuelle perspective fédérale de l'UE, tandis que la *Chambre des représentants* belge a déclaré qu'elle avait, jusqu'à ce moment-là, toujours soutenu avec insistance une UE réaliste et fédérale respectueuse du principe de subsidiarité. La *Camera Deputaților* roumaine a affirmé que, bien qu'une position explicite n'ait pas été adoptée, une perspective fédérale était implicitement mentionnée dans ses opinions et prises de position. Le *Senato della Repubblica* italien a répondu qu'il n'avait pas de position officielle de manière structurée, mais que, lors de certains débats, cette perspective a été mentionnée par des sénateurs résolument pro-européens. Le *Senat* roumain a affirmé que, bien qu'il n'ait pas de position formelle, il y avait un point de vue interne partagé par de nombreux membres selon lequel l'intensification du processus correspondrait à une option fédérale. La *Tweede Kamer* néerlandaise a déclaré que plusieurs partis politiques avaient différents points de vue sur ce thème. Selon la commission AFCO, tout changement à venir des traités devrait définir l'intégration différenciée comme outil permettant d'atteindre une intégration supplémentaire tout en sauvegardant l'unité de l'Union.

Pour ce qui est de la question visant à savoir comment la légitimité démocratique devrait être garantie en cas de partage accru de souveraineté, en tenant notamment compte du rôle du Parlement européen et des parlements nationaux, les parlements/chambres ont exprimé

différentes idées, deux d'entre eux faisant d'ailleurs référence à leurs rapports (la *House of Commons*³² du Royaume-Uni et le *Folketing*³³ danois).

Parmi les points de vue exprimés, on retrouve, entre autres :

- la clef pour une légitimité démocratique au sein de l'UE est la responsabilité des gouvernements nationaux devant leurs parlements nationaux respectifs. Les gouvernements devraient informer régulièrement les parlements de leurs travaux au Conseil et, en particulier, au sein du Conseil européen dont les procédures devraient être plus démocratiques, transparentes, cohérentes et prévisibles. Il en va de même pour ce qui est des sommets de l'Eurogroupe (*l'Eduskunta* finlandais).
- Le Parlement européen devrait devenir un véritable législateur européen avec un droit d'initiative législative et un droit de nomination du président de la Commission européenne (le *Seimas* lituanien) ;
- la légitimité et la responsabilité démocratiques devraient être garanties à travers une égalité démocratique, une démocratie représentative et participative (le *Národná rada* slovaque) ;
- la Conférence (Conférence Interparlementaire en vertu de l'article 13 du TSCG) doit être restreinte aux parlementaires des pays de la zone euro. Les Parlements nationaux doivent également être intégrés par le biais d'une représentation parlementaire permanente composée de membres nommés par chaque chambre/parlement (le *Sénat* français) ;
- la coopération entre les parlements, Parlement européen et parlements nationaux devraient être mieux définie (le *Riigikogu* estonien) ;
- « les parlements nationaux doivent avoir une efficacité accrue sur les étapes conduisant à une surveillance économique améliorée, comprise dans le Semestre européen ». Bien que la coopération interparlementaire entre les parlements nationaux et le Parlement européen au travers de la Conférence Interparlementaire, en vertu de l'Article 13 du TSCG, ait été précieuse, tout comme la semaine parlementaire européenne, la *House of Lords* du Royaume-Uni a affirmé que « des moyens doivent être trouvés afin d'assurer que les institutions européennes soient responsables non seulement devant le Parlement européen mais aussi devant les parlements nationaux ». « Les fondements démocratiques de l'UE pourraient être sapés » « à moins que des décisions ne soient prises dans le but de renforcer le rôle de surveillance des Parlements nationaux » pour une intégration³⁴ accrue ;
- les Parlements nationaux devraient continuer de jouer un rôle central en assurant une représentation démocratique au sein d'une UE plus intégrée. Une légitimité démocratique renforcée implique une collaboration plus étroite entre le Parlement européen et les parlements nationaux, notamment lorsqu'il est question d'influencer les budgets nationaux (la *Saeima* lettonne) ;
- le rôle du Parlement européen consistant à élaborer des lois et des politiques devrait être renforcé et étendu à toutes les politiques de l'UE. Les parlements nationaux devraient utiliser de manière plus efficace et systématique le contrôle général et le dialogue

³² Rapport de la *House of Commons* du Royaume-Uni, voir note de bas de page 12

³³ Rapport du *Folketing* danois, voir note de bas de page 21

³⁴ Rapport de la *House of Lords* du Royaume-Uni, voir note de bas de page 16

- politique. Les forums et les outils existants dans le cadre de la coopération interparlementaire devraient être améliorés afin d'optimiser l'échange d'informations, de points de vue et de bonnes pratiques. Les organes ou forums interparlementaires nouveaux ou qui existent déjà ne devraient pas se voir attribuer la compétence d'exprimer des positions « collectives » des parlements nationaux (la *Camera dei deputati* italienne) ;
- le Parlement européen et les parlements nationaux doivent tous contribuer à la légitimité démocratique dans leurs domaines de compétences respectifs (le *Bundestag* allemand) ;
 - un rôle plus important des Parlements européens devrait être assuré par un développement plus structuré de la coopération interparlementaire comme cela est indiqué à l'article 12(f) du TUE et à l'Article 9 du Protocole n°1. D'autres extensions des pouvoirs de codécision devraient être accordées au Parlement européen, alors que devrait être explorée la possibilité d'adopter des mesures spécifiques concernant l'obligation pour les parlements nationaux d'examiner minutieusement les activités de leurs gouvernements respectifs au sein du Conseil (le *Senato della Repubblica* italien) ;
 - une légitimité et une responsabilité appropriées doivent être garanties à l'échelle nationale et européenne respectivement par les parlements nationaux et le Parlement européen ; afin d'atteindre cet objectif, il est important d'intensifier la coopération avec les parlements nationaux (commission AFCO) ;
 - les Parlements continueraient de jouer un rôle de premier plan s'ils parvenaient à regagner la confiance de leurs citoyens (le *Senat* roumain).

CHAPITRE 3 : LA MÉDITERRANÉE ET LE RÔLE DES PARLEMENTS DE L'UE

Les relations de l'UE avec ses partenaires méditerranéens ont connu un nouvel élan au cours de ces dernières années à la suite de l'établissement de l'Union pour la Méditerranée en juillet 2008, de l'impulsion donnée à la politique de voisinage, dans la foulée du Printemps arabe, de l'adoption en mars 2011 par la Commission européenne de la Communication conjointe "Un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le sud de la Méditerranée" ³⁵, ainsi que du développement d'initiatives visant à enrayer l'afflux croissant de migrants provenant des pays de la rive Sud, dont la constitution de la Task-Force Méditerranée.

Le troisième chapitre du rapport semestriel porte sur la coopération entre l'UE et les pays de la Méditerranée sud-orientale ; il fait état de la position des parlements et des chambres au regard des actions lancées par l'UE en vue de faire face à la pression croissante des flux migratoires. Dans ce chapitre, les parlements et les chambres expriment également leur avis sur l'UpM.

Le présent chapitre du Rapport s'articule autour de trois parties.

La première partie traite de la Politique de Voisinage à partir de la Communication conjointe de la Commission "Le Voisinage à la croisée des Chemins" ³⁶, et vise à recueillir les positions des parlements de l'UE sur la mise en œuvre de la feuille de route pour 2012 ³⁷.

La deuxième partie traite de l'UpM et analyse les modalités de participation des parlements de l'UE à sa relance, y compris dans le cadre de l'Assemblée Parlementaire de l'UpM.

La troisième partie se penche sur l'examen parlementaire des mesures adoptées par l'UE pour faire face à l'afflux croissant de migrants et à la perte de vies humaines en mer. Cette partie fait état des positions des Parlements de l'UE sur les mesures prioritaires à adopter dans le cadre de la gestion des migrations et sur les instruments économiques (et autres) qu'il conviendrait d'utiliser.

PARTIE A – Politique de voisinage

La plupart des parlements/chambres interrogés (26 sur 37) ont répondu qu'ils ne s'étaient pas prononcés sur le document de la Commission européenne "Un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le sud de la Méditerranée", adopté en mars 2011 en vue d'orienter la Politique de voisinage vers les pays de la Méditerranée sud-orientale, à la lumière des événements provoqués par le Printemps arabe. La majorité des parlements/chambres (30 sur 35) ont également répondu qu'ils ne s'étaient pas prononcés sur la feuille de route établie en 2012 pour la mise en œuvre du nouveau Partenariat. La majorité des parlements/chambres (31 sur 38)

³⁵ COM(2011) 200

³⁶ JOIN (2014) 12

³⁷ Document de travail conjoint des services : "Un Partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée : Rapport sur les activités en 2011 et Feuille de route pour les actions futures" (SWD (2012) 121) accompagnant le document Communication conjointe Concrétiser les engagements de la nouvelle politique européenne de voisinage (JOIN (2012) 14

ne se sont pas non plus prononcés sur la Communication conjointe « Le voisinage à la croisée des chemins » (JOIN (2014) 12) de mars 2014.

Douze parlements/chambres ont procédé à une évaluation des effets du nouveau modèle de voisinage sur les pays partenaires de la Méditerranée ; huit d'entre eux ont formulé des avis ou adopté des positions plus détaillées.

Plus précisément, les parlements/chambres ont transmis les informations suivantes :

- Le *Senato della Repubblica* italien a donné une évaluation généralement positive du nouveau modèle de politique de voisinage, en soulignant cependant qu'il faut accorder la même attention aux questions politiques et aux faiblesses structurelles des économies des pays de la rive Sud de la Méditerranée ;
- La *Camera dei deputati* italienne et le *Sénat* français ont notamment souligné que les fonds alloués par l'UE à la politique de voisinage devraient être destinés, à hauteur d'au moins 2/3, au Partenariat Euro-Méditerranéen ;
- La Commission UE de la *House of Lords* du Royaume-Uni s'est déclarée préoccupée par le fait qu'aucun progrès ne sera réalisé avant la fin du processus de révision de la politique de voisinage. La Commission a également déclaré que la démocratie et les droits de l'homme, qui ont été négligés dans le passé, devraient occuper une position de premier plan dans les approches adoptées par le Royaume-Uni et par l'UE. La Commission a en outre salué le rôle central accordé aux institutions démocratiques, y compris la lutte contre la corruption et les flux financiers illicites vers l'étranger. Enfin, elle a proposé d'accorder une plus grande importance aux questions environnementales ;
- La Commission UE de la *House of Commons* du Royaume-Uni a répondu que ce tableau très mitigé est décrit de façon plus approfondie dans la communication conjointe et dans les documents sur les dimensions régionales. Selon la Commission, la communication conjointe est essentiellement descriptive, et prescriptive uniquement à court-terme ; cependant, son titre fait allusion à la question stratégique plus vaste qui se pose à la lumière des derniers développements ;
- Le *Riksdag* suédois estime que le soutien apporté par l'UE aux réformes politiques dans la région jusqu'en 2010 n'aurait eu que des effets très limités et que l'UE devrait donc tirer parti de cette expérience et réorienter ses efforts plutôt vers des actions de soutien au développement démocratique ;
- le *Riigikogu* estonien s'est dit favorable au renforcement des activités de surveillance des frontières dans la région méditerranéenne ; il a proposé la mise en place d'actions sous l'égide de FRONTEX, tout en soulignant l'importance de la coopération entre les pays d'origine et de transit ; il a ajouté que la gestion des flux migratoires dans la région méditerranéenne constitue un problème qui interpelle tous les États membres. Toutefois, l'Estonie estime que la solidarité, de par sa nature, ne saurait être obligatoire ; c'est pourquoi elle est d'avis que la relocalisation doit rester le choix des États membres. L'Estonie n'est pas favorable à la création de nouvelles voies d'accès légal au territoire de l'UE. Les problèmes doivent être réglés dans les pays tiers par la mise en œuvre de programmes régionaux de protection, tout en assurant une protection efficace aux demandeurs d'asile ;

- le *Senat* roumain a évoqué la coopération interparlementaire dans le domaine de la PESC et de la PSDC, tout en exprimant sa préoccupation à l'égard des tensions aux frontières méridionales de la Méditerranée et en reconnaissant que l'UE doit être prête à relever de nouveaux défis.

PARTIE B - L'Union pour la Méditerranée (UpM) et l'Assemblée Parlementaire de l'Union pour la Méditerranée (AP UpM)

Plus de la moitié des parlements/chambres (22 sur 37) ont répondu par l'affirmative à la question portant sur la diffusion des informations relatives aux conférences ministérielles organisées dans le cadre de l'UpM (8 parlements/chambres ont été régulièrement informés et 14 à titre occasionnel).

Quelques parlements/chambres ont fourni des informations supplémentaires. Le *Sejm* polonais a signalé que le gouvernement polonais a transmis des comptes rendus des conférences ministérielles organisées dans le cadre de l'UpM au Président de la Commission Affaires communautaires ou au Bureau des Affaires Internationales du *Sejm* polonais ; le *Bundestag* allemand a précisé que les informations sont transmises sur demande.

Seize parlements/chambres sur 37 ont répondu que leurs délégués ont participé à toutes les réunions de l'AP UpM (séances plénières et réunions des commissions), et 17 ont participé à une partie des réunions.

Parmi les parlements/chambres dont les délégués ont participé aux réunions, la grande majorité (29 sur 33) ont soumis un rapport sur le résultat des réunions de l'AP UpM. Vingt-et-un parlements/chambres ont soumis un rapport à l'issue de toutes les réunions, alors que 8 parlements/chambres ne l'ont fait qu'à titre occasionnel.

Selon les informations fournies, dans la grande majorité des cas le compte-rendu a été fait sous forme d'un rapport écrit. La *Camera Deputaţilor* roumaine et les *Cortes Generales* espagnoles ont répondu que ces rapports sont affichés dans une page web.

Quatre parlements/chambres³⁸ rédigent un rapport officiel une fois par an ; les délégués du *Senát* tchèque soumettent un rapport tous les deux ans en séance plénière.

Les résultats semblent indiquer que dans la plupart des cas les délégués rédigent des rapports qu'ils mettent à disposition de tous les membres des Parlements. Cependant, le *Sénat* français, l'*Assembleia da República* portugaise, le *Seimas* lituanien, le *Sejm* polonais et le *Senato della Repubblica* italien ne transmettent ces rapports qu'aux services et unités compétentes de leurs parlements/chambres. Le personnel de l'*Országgyűlés* hongrois rédige des rapports officiels qui sont régulièrement transmis non seulement aux services et unités compétentes du Parlement mais également au Ministère des Affaires étrangères et du Commerce et, le cas échéant, à d'autres ministères.

³⁸ *Državni zbor* slovène, *Sénat* belge, *Riksdag* suédois et *Sénat* français

PARTIE C - Actions visant à faire face à l'augmentation des flux migratoires

Plus de la moitié des parlements/chambres interrogés (19 sur 36) ont répondu qu'ils se sont prononcés sur les actions que l'UE pourrait envisager pour faire face à l'augmentation des flux migratoires en Méditerranée.

Six d'entre eux se sont prononcés pendant l'examen de la communication de la Commission sur la Migration³⁹. La grande majorité (12 sur 17) des parlements/chambres se sont prononcés au cours des auditions du gouvernement avant ou après les réunions du Conseil européen ou du Conseil Justice et Affaires intérieures (JAI). Seulement deux parlements/chambres se sont prononcés pendant l'examen de la résolution du Parlement européen du 23 octobre 2013 sur les flux migratoires en Méditerranée, en particulier à la lumière des événements tragiques survenus au large de Lampedusa⁴⁰ et 4 ont examiné la communication de la Commission concernant le travail de la Task-Force Méditerranée⁴¹.

Huit parlements/chambres se sont prononcés sur cette question dans des enceintes différentes. Le *Seimas* lituanien a abordé ces questions dans le cadre du débat sur le Partenariat oriental et sur la Communication "Faire de l'Europe ouverte et sûre une réalité" (COM (2014) 154) au sein de la Commission Affaires européennes et de la Commission Affaires étrangères. Le *Sénat* français s'est prononcé pendant l'examen de la proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil portant modification du Règlement (CE) No 562/2006, visant l'adoption de règles communes sur la réintroduction temporaire de contrôles aux frontières internes dans des circonstances exceptionnelles. L'*Assembleia da Republica* portugaise s'est prononcée sur l'immigration en évoquant, entre autres, la "Déclaration des Présidents des Parlements des pays du Sud de la COSAC" (Rome, 17 juillet 2014), qui met l'accent sur la dimension humanitaire et sur la nécessité de protéger les personnes qui risquent leur vie.

Un certain nombre de parlements/chambres ont fourni des informations plus détaillées sur leurs opinions ou sur les lignes directrices qu'il conviendrait d'adopter au niveau européen pour faire face à la pression croissante des flux migratoires en Méditerranée. La *House of Commons* du Royaume-Uni s'est prononcée sur la Communication sur la Migration, en soulignant que ce document essaie d'établir un cadre politique élargi et à plus long terme, intégrant des mesures de politique intérieure de renforcement des frontières externes de l'UE, de prévention de l'immigration irrégulière et de gestion plus efficace de la migration régulière, ainsi que des mesures de politique extérieure visant à s'attaquer aux causes profondes de la migration. Le *Senát* tchèque a affirmé que la décision d'adhérer aux procédures de relocalisation interne des migrants doit rester du ressort de chaque État membre, étant donné leurs coûts élevés, aussi bien en termes administratifs que financiers. Le *Sénat* français a évoqué la résolution et le rapport de la Commission Affaires européennes, qui soulignent la nécessité de faire de l'"Union pour la Méditerranée" un instrument au service d'une politique euro-méditerranéenne responsable en matière de flux migratoires, par la mise en œuvre de projets concrets. Le *Vouli ton Ellinon* hellénique a affirmé que cette question fait souvent l'objet de débats au sein de la Commission Affaires européennes et qu'elle représente également une priorité pour le Parlement hellénique.

³⁹ COM (2011) 248

⁴⁰ P7_TA-PROV(2013)0448

⁴¹ COM (2013) 869

Deux réunions ont été organisées sur ce thème dans le cadre de la dimension parlementaire de la Présidence grecque et un paragraphe sur la migration figure dans la Contribution de la LE Conférence de la COSAC d'Athènes qui, entre autres, a signalé la nécessité d'adopter des initiatives visant à mettre en œuvre le principe de solidarité et de partage équitable des responsabilités, établi par l'Article 80 du TFUE.

La *Camera dei deputati* italienne a adopté des motions dans le cadre d'une séance plénière sur la politique migratoire de l'UE, appelant au renforcement des initiatives de soutien aux opérations italiennes, y compris par une assistance financière accrue des opérations FRONTEX, en vue de faire face à l'afflux de migrants, ainsi qu'à une révision du Règlement Dublin III⁴², pour permettre aux réfugiés d'introduire une demande d'asile dans les pays de transit et non uniquement dans le premier pays d'arrivée. Elle a en outre exhorté l'UE à encourager les pays d'origine et de transit à mettre en place des politiques appropriées de gestion des flux, notamment dans le cadre de la lutte contre le trafic d'êtres humains.

Le *Senato della Repubblica* italien a exhorté le gouvernement à réfléchir à des propositions concrètes, susceptibles d'améliorer les politiques migratoires de l'UE, en développant une dimension de solidarité et de partage de responsabilités ; à appuyer le renforcement de FRONTEX ; à mettre tout en œuvre, y compris au niveau bilatéral, pour promouvoir la signature d'accords de coopération avec les pays d'origine et de transit et à évaluer le degré de consensus autour de la proposition de modification du Règlement Dublin II⁴³ (critères d'accueil et de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile).

La commission LIBE du Parlement européen a déclaré que, dans sa résolution du 23 octobre 2013 sur les flux migratoires en Méditerranée, en particulier à la lumière des événements tragiques survenus au large de Lampedusa, le Parlement européen a souligné l'importance de la solidarité et du partage de responsabilités en matière d'asile, en exhortant les États membres à s'assurer que toutes les dispositions prévues par les différents instruments du RAEC soient correctement mises en œuvre ; le Parlement a également souligné la nécessité d'adopter une stratégie plus globale, notamment pour la Méditerranée, qui situerait la migration professionnelle dans le cadre du développement social, économique et politique de son voisinage et d'adopter un régime de sanctions pénales sévères contre les personnes qui facilitent le trafic d'êtres humains.

La *House of Lords* du Royaume-Uni a précisé, au sujet de ses activités, que la question des flux migratoires en Méditerranée a été abordée en 2008 dans le cadre d'une enquête importante sur FRONTEX. Elle a également rappelé son rapport publié en 2013 sur l'Approche globale à la migration et à la mobilité qui, entre autres, a analysé la Communication de la Commission COM(2011)743 finale.

⁴² Règlement (UE) No 604/2013 du Parlement européen et du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte)

⁴³ Règlement du Conseil (CE) No 343/2003 du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers

CHAPITRE 4 : AGENCES DE L'UE ET PARLEMENTS NATIONAUX

La première partie du quatrième chapitre vise à établir si les Parlements de l'UE ont examiné le rôle, les fonctions et les mécanismes de responsabilité des agences de l'UE et, ensuite, si les parlements se sont prononcés sur la constitution des agences, sur les pouvoirs qui leur ont été conférés, ainsi que sur l'efficacité de leur travail et des mécanismes actuels de responsabilité permettant aux institutions européennes d'exercer une action de contrôle sur leurs activités, eu égard notamment à l'approche commune sur les agences décentralisées adoptée en juillet 2012 par le Parlement européen, le Conseil et la Commission européenne et sur la feuille de route présentée par la Commission européenne en Décembre 2012.

Dans la deuxième partie les parlements/chambres se prononcent sur l'efficacité des agences en tant qu'outils de mise en œuvre des politiques européennes, sur la pertinence des bases juridiques utilisées pour leur établissement, sur leur structure et mécanismes de gouvernance, ainsi que sur l'efficacité et la pertinence des mécanismes de responsabilité actuels permettant à l'UE d'exercer une action de contrôle sur les agences ; cette partie vise également à recueillir l'avis des parlements sur la contribution parlementaire à la réflexion en cours actuellement sur l'amélioration des mécanismes de responsabilité des agences de l'UE.

Cette partie offre en outre des informations sur : les dispositions législatives ou les arrangements administratifs actuels en matière de réglementation des relations entre les parlements/chambres et les agences de l'UE ; les modalités de coopération formelle et informelle entre les parlements/chambres et les agences de l'UE ; l'utilisation des informations ou des compétences des agences de l'UE par les parlements/chambres ; la nécessité, le cas échéant, d'améliorer les relations entre les parlements nationaux et les agences de l'UE.

PARTIE A – Rôle et responsabilité des agences de l'UE

La majorité des parlements/chambres (22 sur 38) ont répondu qu'ils n'avaient jamais examiné à fond le rôle, les fonctions et les mécanismes de responsabilité des agences de l'UE en général ou d'une agence en particulier.

Parmi les parlements/chambres qui ont donné une réponse affirmative, la plupart ont affirmé s'être prononcés sur certaines agences, en précisant lesquelles (Europol et Eurojust étant parmi les plus étudiées, ainsi que FRONTEX, EASO, EPPO, ENISA etc.). Le *Riigikogu* estonien a approfondi cette question dans le cadre du débat sur l'agenda du Conseil de l'UE.

Quatre parlements/chambres (l'*Eduskunta* finlandais, le *Sénat* français, l'*Eerste Kamer* néerlandaise, le *Senato della Repubblica* italien) ont abordé la question du fonctionnement, du rôle et des mécanismes de responsabilité des agences de l'UE en général. L'*Eduskunta* finlandais, dans son rapport sur le Livre Blanc du Gouvernement sur la politique de l'UE, a souligné le rôle accru des agences en préconisant que les limites à la délégation de pouvoirs par la Commission aux agences subordonnées ainsi que le corollaire de la surveillance démocratique soient assujettis à une réglementation plus claire et harmonisée. L'*Eerste Kamer* néerlandaise a dit avoir longuement discuté de la prolifération des agences de l'UE et du risque de doublons auquel sont exposées certaines agences de l'UE et du Conseil de l'Europe, en soulignant que le rôle global des agences de l'UE est régulièrement évoqué dans le cadre du débat annuel sur l'état de l'UE.

Les commissions compétentes du Parlement européen ont donné une réponse affirmative. Les commissions AFCD et BUDG ont évoqué leur participation au groupe de travail interinstitutionnel sur les agences décentralisées. La commission BUDG organise en outre des auditions annuelles sur des questions budgétaires et d'autres questions horizontales, alors que la commission CONT a évalué les agences décentralisées dans le cadre de la procédure annuelle de décharge.

La Commission Affaires européennes du *Sénat* français a adopté une résolution en 2006 affirmant que les agences européennes ont été établies en l'absence d'un cadre cohérent et que leur rôles et leur efficacité sont excessivement fragmentés ; leur domaines de compétence ne sont pas clairement définis ; leur valeur ajoutée par rapport au niveau national est inégale ; le niveau des contrôles sur l'augmentation de leurs moyens financiers et de leur personnel est insuffisant ; lorsque leur performance fait l'objet d'une évaluation, les résultats de cet exercice ne produisent aucun effet.

Le *Senato della Repubblica* italien a souligné qu'il s'est félicité du rôle joué par les agences et qu'il a souvent appelé à la modernisation, au renforcement et à l'amélioration des mécanismes de responsabilité prévus pour ces dernières, en soulignant la nécessité d'améliorer la coordination avec les autorités des États membres et d'autres organismes, y compris au sein de l'UE.

Presque tous les parlements/chambres interrogés (34 sur 35) ont répondu qu'ils ne s'étaient pas prononcés sur l'approche commune sur les agences décentralisées adoptée en juillet 2012 par le Parlement européen, le Conseil et la Commission.

Le *Riigikogu* estonien a indiqué, cependant, que quelques partis ont soulevé cette question pendant la campagne pour les élections européennes. Le *Riksdag* suédois, le seul Parlement national ayant donné une réponse affirmative, a rappelé que la Commission Justice a remarqué que la Commission européenne considérait que l'Approche commune sur les agences décentralisées justifierait la fusion d'Europol et de CEPOL. Des représentants du Parlement européen ont participé au groupe de travail interinstitutionnel qui a préparé ce document, qui a été examiné par différentes commissions et par la Conférence des Présidents ; la commission

CONT, dans le rapport pertinent, a examiné aussi bien l'Approche commune que la feuille de route⁴⁴, alors que la commission BUDG surveille sa mise en œuvre dans le cadre de la procédure budgétaire et de l'élaboration d'un avis législatif.

Tous les 35 parlements/chambres, sauf deux, ont affirmé qu'ils n'avaient pas examiné la feuille de route présentée par la Commission européenne en décembre 2012 sur le suivi de l'Approche commune et l'évolution de sa mise en œuvre. Les commissions BUDG et CONT ont donné une réponse affirmative, alors que la commission AFCO a donné une réponse négative.

La *House of Commons* du Royaume-Uni a rappelé les conclusions de sa Commission soulignant que la réforme des agences décentralisées s'inspire d'un souci de réduction des dépenses, notamment à la lumière des contraintes économiques et budgétaires actuelles. La Commission a également demandé au Ministre de l'informer des résultats de l'examen gouvernemental de la performance des agences relevant de l'Approche commune et de la feuille de route du point de vue de leur interaction avec le Royaume-Uni et, plus généralement, de lui communiquer l'avis du gouvernement sur la rigueur avec laquelle les réformes prévues par la feuille de route sont réalisées et surveillées par la Commission.

La sous-Commission Justice, Institutions et Protection des consommateurs de la *House of Lords* a analysé ce dossier et en a discuté avec le gouvernement. La sous-Commission a notamment attiré l'attention sur la nécessité d'établir un cadre réglementaire global au niveau de l'UE en matière de conflit d'intérêt, en vue d'arrêter des normes minimales applicables à toutes les agences de l'UE ; elle a en outre demandé au gouvernement de l'informer des avancées dans la mise en œuvre de l'Approche commune.

Le *Bundestag* allemand a signalé qu'il participe au processus législatif finalisé à l'établissement de nouvelles agences.

Efficacité des agences pour la mise en œuvre des politiques européennes

Neuf parlements/chambres sur 31 ont souligné le rôle important joué par les agences de l'UE dans le cadre de la mise œuvre efficace et opportune (*Camera dei deputati* italienne) des politiques européennes dans différents domaines (*Assembleia da República* portugaise, *Sejm* polonais, *Senato della Repubblica* italien), leur capacité d'assurer une action cohérente, notamment en raison de leur savoir-faire et de leurs compétences techniques (*Saeima* letton), de mener des enquêtes indépendantes et de fournir une assistance et une expertise factuelles aux institutions et aux États membres de l'UE (*Vouli ton Ellinon* hellénique), d'aider toutes les institutions à se concentrer sur leurs tâches politiques principales et de contribuer à améliorer la coopération entre les États membres et l'UE dans des secteurs politiques importants (commission AFCO du Parlement européen). Un certain nombre de parlements/chambres ont souligné la nécessité d'évaluer les agences au cas par cas (commission BUDG du Parlement européen) en précisant que la contribution de ces dernières à la mise en œuvre efficace des politiques de l'UE est limitée (*Országgyűlés* hongrois, commission CONT du Parlement européen), ou ne concerne que certains

⁴⁴ Résolution du Parlement européen du 3 avril 2014 concernant la décharge sur l'exécution du budget des agences de l'Union européenne pour l'exercice 2012 : performance, gestion financière et contrôle, P7_TA(2014)0299

secteurs, dont Europol et Eurojust (*Senát* tchèque) ou l'EFCA (commission PECH du Parlement européen). La majorité au pouvoir dans le *Nationalrat* et le *Bundesrat* autrichiens, SPÖ (S&D) et ÖVP (PPE), a souligné que si les agences hautement spécialisées sont très utiles, l'externalisation des tâches de la Commission ne l'est pas. Les commissions du *Riksdag* suédois ayant fourni une réponse ont souligné que les agences ont le mérite de rapprocher l'UE de ses citoyens ; les commissions ont mis l'accent sur la nécessité de disposer d'organismes chargés d'assurer le suivi des politiques de l'UE au niveau européen qui soient considérés comme étant indépendants par rapport à la Commission, ou dont les compétences spécifiques en matière d'évaluation permettent d'assurer la pleine mise en œuvre des politiques.

Sept parlements/chambres ont critiqué l'absence de mécanismes transparents de contrôle de leur pouvoirs *de facto*, en soulignant que les agences risquent d'être la proie des intérêts sectoriels qu'elles sont censées réglementer (*Senát* tchèque) ; manifesté des doutes à l'égard de la nécessité, utilité et rentabilité des agences, qui soulèvent des problèmes de bonne gouvernance et de redevabilité et qui assouviennent le désir des États membres d'obtenir un juste retour sur leur contribution au budget de l'UE (*Eduskunta* finlandais) ; mis en garde contre la prolifération des agences de l'UE et la duplication de leurs activités (*Eerste Kamer* néerlandaise, *Sénat* français, *Bundesrat* allemand).

Les *Houses of the Oireachtas* irlandaises se sont déclarées favorables à se prononcer sur la création des agences au cas par cas, alors que le Sénat roumain a souligné la nécessité d'éviter le manque de transparence et les duplications. Le *Bundesrat* allemand a affirmé que les agences ne devraient être établies qu'après en avoir constaté la nécessité et passé en revue les alternatives possibles, à la lumière des principes de déréglementation, subsidiarité, proportionnalité et concentration. La *House of Commons* du Royaume-Uni a souligné son adhésion à la position du gouvernement, qui s'oppose à l'augmentation des ressources allouées par l'UE aux agences décentralisées et plaide en faveur de restrictions budgétaires. La Commission Transports et Communications du *Riksdag* suédois préconise l'adoption d'une approche prudente à l'égard de l'extension des compétences des agences et de l'augmentation de leurs ressources financières.

Pertinence des bases juridiques utilisées pour l'établissement des agences

La majorité (24 sur 31) des parlements/chambres interrogés ont répondu qu'ils n'ont pas adopté de position officielle concernant la pertinence des bases juridiques utilisées pour l'établissement des agences européennes, compte tenu de la nature et de l'étendue des pouvoirs qui leur ont été conférés.

Dans certains cas, en dépit de l'absence d'une position officielle, les parlements/chambres ont tenu des débats portant sur la possibilité de créer une nouvelle Agence de l'UE pour la Protection des Enfants, l'Innovation et l'Inclusion Sociale (*Senat* roumain), de soumettre des projets de loi visant la création de nouvelles agences (*Assembleia da República* portugaise), ou sur le fonctionnement individuel des agences, leurs missions, objectifs et financements, ainsi que sur la nécessité d'adapter le cadre juridique d'agences telles qu'Europol et Eurojust conformément aux prescriptions du Traité (*Sejm* polonais).

La Commission Transports et Communications du *Riksdag* suédois a indiqué que les propositions de changement de l'AESA lui semblent inadaptées. Dans le cadre du contrôle de subsidiarité sur la

proposition de la Commission sur le Quatrième Paquet Ferroviaire, la Commission a exprimé des doutes sur le fait que le transfert partiel du pouvoir décisionnel des États membres vers l'AFE constitue une mesure adaptée à la réalisation de l'objectif envisagé.

La *Camera dei Deputati* italienne a adopté une position officielle sur la pertinence des bases juridiques utilisées pour l'établissement de AES, ABE, AEAPP et AEMF. Le *Senato della Repubblica* italien a estimé que les bases juridiques de plusieurs agences sont pertinentes dans la plupart des cas (ex. FRA, Europol, ENISA) ; il estime toutefois que l'Article 77(2)(d) TFUE devrait être intégré à la base juridique de FRONTEX et que l'Article 192(1) TFUE devrait être ajouté à celle de l'AESM.

Dans son avis sur la pertinence de la base juridique de la proposition modifiée de Règlement du Parlement européen et du Conseil portant création d'une agence pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice⁴⁵, la commission JURI du Parlement européen a conclu que les Articles 85(1) et 88(2) TFUE devraient être ajoutés aux Articles 74, 77(2)(a) et (b), 78(2)(e), 79(2)(c), 82(1)(d) et 87(2)(a) TFUE pour constituer la base juridique de la proposition de règlement.

Dans un avis formulé en 2008, le *Bundesrat* allemand a appelé à une définition exempte d'ambiguïté du mandat des agences dans le cadre des actes constitutifs et à la possibilité d'introduire une limite temporelle à leur existence. Plus récemment, il a remarqué que le projet de Règlement sur l'Agence de l'Union européenne pour la coopération et la formation des services répressifs ne correspond pas à la base juridique indiquée dans ce Règlement et a exprimé des perplexités à l'égard des économies ou des effets de synergie qui devraient se dégager de la fusion de CEPOL et d'Europol.

La commission AFCO du Parlement européen a signalé que le Parlement européen a demandé l'introduction d'une base juridique en vue de l'établissement d'agences de l'Union qui pourraient exercer des fonctions exécutives et de mise en œuvre spécifiques, qui leur seraient confiées par le Parlement européen et le Conseil conformément à la procédure législative ordinaire⁴⁶. La *Camera Deputaților* roumaine a attiré l'attention, entre autres, sur l'impact du nouveau cadre organisationnel d'Europol sur la capacité opérationnelle de cette agence ; la violation des dispositions du Traité lorsque les Parlements nationaux se voient nier l'accès à des informations confidentielles traitées par ou au travers d'Europol, qui par contre sont accessibles au Parlement européen ; les effets négatifs de la fusion d'Europol et de CEPOL ; le risque de réduire l'efficacité d'Eurojust en cas de transfert non équilibré de ressources au futur Parquet européen. Pour ce qui est de la proposition de réforme d'Eurojust, le *Senát* tchèque a affirmé qu'Eurojust constitue un cas à part, auquel il ne faudrait pas appliquer l'approche commune - notamment le principe selon lequel les membres du collège exercent des pouvoirs qui leur sont conférés par la loi nationale et que le rôle de la Commission doit rester limité.

Nécessité d'améliorer la structure et la gouvernance des agences

⁴⁵ COM(2010)0093

⁴⁶ Résolution du Parlement européen du 12 décembre 2013 sur les problèmes constitutionnels d'une gouvernance à plusieurs niveaux dans l'Union européenne EU, P7_TA(2013)0598

Seize parlements/chambres sur 31 ont répondu qu'ils n'avaient pas adopté de position officielle sur cette question ; plusieurs d'entre eux ont précisé qu'il faut améliorer la structure et la gouvernance des agences, par exemple en termes de bonne gouvernance et d'obligation redditionnelle (*Eduskunta* finlandais, *Országgyűlés* hongrois et les partis de la majorité au pouvoir dans le *Nationalrat* et le *Bundesrat* autrichiens, SPÖ (S&D) et ÖVP (PPE)), de transparence (*Assembleia da República* portugaise), et d'indépendance (*Senát* tchèque), notamment en adoptant les mesures suivantes:

- assurer la responsabilité des agences de l'UE et l'exercice du pouvoir de contrôle en évitant de leur conférer des pouvoirs factuels trop importants dès le départ (*Senát* tchèque) ;
- veiller à ce que la structure et la gouvernance restent adaptées à l'évolution des missions des agences; développer un cadre réglementaire global sur le conflit d'intérêt (*House of Lords* du Royaume-Uni) ;
- arrêter des lignes directrices réglementaires et des critères objectifs préétablis pour le choix du siège des agences ; respecter les principes d'une discipline budgétaire rigoureuse et d'une gestion financière saine ; adapter, si possible en les réduisant, les ressources humaines et financières des agences, en tenant compte des résultats de l'exécution du budget communautaire ; développer des instruments de contrôle de gestion ; développer un système d'indicateurs communs permettant de comparer les comptes des agences ; accroître la participation des États membres au fonctionnement et au contrôle des agences par la présence de leurs représentants au sein des Conseils d'Administration (*Sénat* français) ;
- fusionner les agences dès lors que leurs missions présentent des fonctions similaires ; utiliser les ressources disponibles de façon plus efficace et rationnelle (*Saeima* letton) ;
- simplifier la structure et la gouvernance des agences ; veiller à ce que la structure des Conseils d'administration ne soit pas excessive et que les décisions importantes soient prises à la majorité qualifiée plutôt qu'à la majorité simple ; s'assurer que les agences se conforment pleinement aux critères d'efficacité et de réponse rapide ; concentrer les ressources budgétaires sur les charges d'exploitation plutôt que sur les charges administratives (*Camera dei deputati* italienne) ;
- assurer un soutien actif au développement des agences ; promouvoir les agences dans les États membres de l'UE et auprès des citoyens ; appuyer les fonctionnaires qui postulent à un emploi dans les agences de l'UE ; évaluer l'efficacité des agences (*Sejm* polonais) ;
- comme l'indique l'Approche commune, effectuer une évaluation d'impact objective avant de décider de la création d'une nouvelle Agence ; définir les critères pour le choix du siège ; introduire une clause de révision prévoyant la possibilité de fusionner ou de fermer les agences (Commission AFCO du Parlement européen) ;
- améliorer la structure et la gouvernance des agences, notamment en optimisant l'utilisation de l'argent des contribuables européens (commission CONT du Parlement européen).

Le *Národná rada* slovaque a affirmé qu'il n'est pas nécessaire d'améliorer la structure ou la gouvernance des agences.

Efficacité et pertinence des mécanismes de responsabilité actuels par lesquels les institutions de l'UE exercent un contrôle sur les agences

Selon la commission BUDG du Parlement européen, les mécanismes de responsabilité actuels sont dans l'ensemble efficaces et adaptés, alors que selon la *Camera Deputaților* roumaine ils ne sont que partiellement efficaces et selon la commission CONT du Parlement européen ils ne sont pas suffisamment adaptés. Les partis de la majorité au pouvoir des *Nationalrat* et *Bundesrat* autrichiens SPÖ (S&D) et ÖVP (PPE), la *Chambre des représentants* belge et la *Camera dei Deputati* italienne ont répondu que les mécanismes de responsabilité actuels ne sont ni adaptés ni efficaces, alors que la *Camera Deputaților* roumaine pense qu'ils ne sont que partiellement efficaces. L'*Országgyűlés* hongrois a souligné que des efforts supplémentaires sont nécessaires à ce niveau.

Selon le *Senato della Repubblica* italien, l'obligation de rendre compte au Parlement européen et aux Parlements nationaux, lorsqu'elle est prévue, devrait être renforcée. Selon la *Camera dei Deputati* italienne le Parlement européen devrait être doté de pouvoirs de contrôle adéquats et, selon le *Vouli ton Ellinon* hellénique il devrait jouer un rôle plus proactif dans le cadre du contrôle des agences de l'UE.

Le *Seimas* lituanien a souligné que le contrôle parlementaire sur les activités des agences pourrait être amélioré, alors que les *Houses of the Oireachtas* irlandaises ont affirmé que les mécanismes actuels ne reconnaissent pas entièrement le rôle des parlements nationaux dans toutes les situations, même si ces derniers pourraient contribuer à renforcer l'obligation redditionnelle des agences. L'*Assembleia da República* portugaise a affirmé qu'il est souhaitable que les responsables des agences soient également disponibles à se rendre devant les parlements nationaux pour se soumettre à un contrôle plus approfondi.

Le *Saeima* letton a salué les lignes directrices de la Commission européenne sur la prévention et la gestion des conflits d'intérêt dans les agences décentralisées de l'UE, ainsi que le travail en cours sur l'élaboration de lignes directrices en matière d'évaluation. La commission BUDG du Parlement européen a évoqué la création d'un nouveau groupe de travail chargé d'approfondir les aspects budgétaires des agences décentralisées. Le *Sénat* français a demandé que le processus d'évaluation "horizontale" des agences réglementaires entamé par la Commission européenne intègre un examen systématique de la valeur ajoutée de leur action par rapport à celle des États membres, en vertu du principe de subsidiarité ; cet examen devrait également viser, le cas échéant, les chevauchements de compétences entre agences, en vue d'un alignement ou de la fusion de certaines d'entre-elles.

La commission AFCO du Parlement européen a rappelé que la mise en œuvre de l'Approche commune constitue une responsabilité pour les colégislateurs de l'UE, notamment pour ce qui a trait aux décisions portant sur les actes constitutifs des agences ; indépendamment de la nécessité d'une analyse au cas par cas, ce que la Commission fait déjà dans le cadre de la préparation de ses propositions législatives, la Commission serait favorable à l'adoption d'une approche plus cohérente et réformatrice par les colégislateurs lorsqu'ils discutent de questions découlant de l'Approche commune.

La Commission Justice du *Riksdag* suédois a préconisé le renforcement des contrôles parlementaires sur Europol ; elle a souligné qu'il est important que les parlements nationaux participent sur un pied d'égalité avec le Parlement européen au débat sur l'établissement d'un mécanisme conjoint de contrôle parlementaire. Pour ce qui est des prescriptions concernant la soumission des rapports d'Europol, la *Camera Deputaților* roumaine a proposé la création d'une plateforme interactive pour l'échange d'informations entre Europol, les parlements nationaux et le Parlement européen ; elle a également proposé la publication par la Commission européenne d'un document d'information sur les activités d'Europol à l'intention du grand public.

Contribution des parlements nationaux à la réflexion actuelle sur l'amélioration du mécanisme de responsabilité des agences de l'UE

Quatorze parlements/chambres ont répondu que les parlements nationaux pourraient contribuer à la réflexion en cours sur l'amélioration des mécanismes de responsabilité des agences de l'UE en évoquant, entre autres, le partage de bonnes pratiques (*Senát* tchèque), la participation des parlements nationaux à la réflexion sur le rôle des agences et leur supervision (*Assembleia da República* portugaise) et la possibilité de tirer parti des résultats pour établir des mécanismes efficaces (*Országgyűlés* hongrois) ; la mise en place de mécanismes solides de contrôle parlementaire sur les agences de l'UE (Commission Justice du *Riksdag* suédois) par les parlements nationaux et le Parlement européen (les partis de la majorité au pouvoir des *Nationalrat et Bundesrat* autrichiens, SPÖ (S&D) et ÖVP (PPE)).

La *Eerste Kamer* néerlandaise a signalé, à cet égard, qu'elle a accepté l'invitation de la commission LIBE du Parlement européen à se prononcer sur le mécanisme de responsabilité d'Europol. S'agissant d'Europol, la *Camera Deputaților* roumaine a préconisé l'établissement d'une instance interparlementaire permanente pour renforcer l'exercice du contrôle par les parlements nationaux, y compris sur les relations d'Europol avec les parlements nationaux dans le cadre de sa Stratégie de communication et de sa Stratégie de Coopération extérieure.

L'*Eduskunta* finlandais a affirmé que les parlements nationaux doivent faire preuve de prudence lorsqu'ils examinent les mécanismes internes de l'exécutif européen, tout en estimant que les États membres et les parlements nationaux ont le droit de se demander si les agences constituent une réponse appropriée aux besoins de l'UE. La commission AFCD du Parlement européen a rappelé que les agences de l'UE doivent rendre compte de leurs actions aux institutions européennes et que les propositions des parlements nationaux visant à renforcer ce mécanisme de responsabilité sont fort appréciées.

PARTIE B - Relations entre les parlements nationaux et les agences de l'UE

Informations fournies par les parlements de l'UE sur l'existence de relations formelles et informelles avec les agences de l'UE

La grande majorité des parlements/chambres interrogés (29 sur 37) ont répondu que les relations entre leurs parlements/chambres respectifs et les agences de l'UE ne sont régies par aucune

disposition juridique spécifique (législation, règlements, etc.) ni pratique ou arrangement administratif.

Le Parlement européen est l'autorité de décharge pour le budget des agences européennes. En tant que colégislateur et autorité budgétaire, le Parlement européen peut s'opposer à la création d'une agence si un accord n'est pas trouvé au sujet du financement ; tous les documents budgétaires, y compris les informations sur les projets de construction, doivent être soumis au Parlement européen. Le Parlement européen participe au processus de nomination des directeurs exécutifs, assure la supervision politique, y compris par la présentation des programmes de travail et des rapports d'activités annuels des agences, et entretient des relations formelles avec les agences (visites, rencontres annuelles, échange de lettres) et parfois a recours directement aux compétences des agences.

Nombre de parlements/chambres ont fourni des précisions au sujet des arrangements actuels, parmi lesquels figurent, entre autres :

- des auditions réglementaires ou informelles des fonctionnaires des agences, organisées par les commissions permanentes dans le cadre d'enquêtes sur les faits ; l'établissement par la loi d'une Commission conjointe pour l'accord de Schengen, Europol et la surveillance de l'Immigration (*Senato della Repubblica italien*) ;
- des procédures nationales de contrôle sur l'action de l'UE (*Eduskunta* finlandais) ;
- un débat sur les rapports annuels d'Europol et d'Eurojust (*Senát* tchèque, *Seimas* lituanien, qui a intégré cette pratique dans son Règlement) ;
- la désignation d'un point de contact national qui assure la liaison entre les *Cortes Generales* espagnoles et FRA ;
- des contacts avec les agences de l'UE, aussi bien dans le cadre de commissions thématiques que du processus d'examen des rapports annuels (*House of Commons* du Royaume-Uni) ;
- des rencontres formelles et informelles de fonctionnaires des agences de l'UE avec des parlementaires pour aborder des questions spécifiques ; une enquête sur FRONTEX et une mission à Varsovie pour recueillir des données factuelles auprès du directeur et des hauts fonctionnaires ; une enquête sur le travail d'Europol et une mission à La Haye, auprès d'Europol et d'Eurojust, pour recueillir des données factuelles auprès du Directeur ; une mission à l'OEDT pour recueillir des données factuelles auprès du Directeur et des hauts fonctionnaires ; la demande de preuves écrites au Bureau européen d'appui en matière d'asile ; l'examen du projet de Proposition de Règlement relatif à l'Agence de l'Union européenne pour la coopération et la formation des services répressifs (Europol) soumise par la Commission en 2013⁴⁷ ; l'examen de la proposition de Règlement portant création d'une agence de l'Union européenne pour la formation des services répressifs (Cepol), abrogeant et remplaçant la décision 2005/681/JAI du Conseil⁴⁸ (*House of Lords* du Royaume-Uni) ;
- des auditions des représentants des agences de l'UE organisées par les commissions permanentes en vertu du règlement (*Camera dei Deputati* italienne).

⁴⁷ COM (2013) 173

⁴⁸ COM (2014) 465

Vingt parlements/chambres sur trente ont fourni des données ou des informations générales sur leurs relations formelles et informelles (auditions, missions, conférences, etc.) avec les agences de l'UE depuis 2010, dont :

- des missions occasionnelles à/de l'ECHA (*Eduskunta* finlandais) ;
- onze réunions de commission avec la participation de représentants des agences de l'UE et des présentations faites par ces derniers dans le cadre de plusieurs conférences (*Seimas* lituanien) ;
- un débat sur les rapports annuels d'Eurojust et d'Europol avec la participation des membres/officiers de liaison tchèques affectés auprès de ces agences ; missions de travail des membres auprès de FRA, Europol et Eurojust (*Senát* tchèque) ;
- des missions du Représentant de l'OEDT et du Directeur de FRA (*Cortes Generales* espagnoles) ;
- des missions auprès d'Europol et d'Eurojust (*Sénat* français) ;
- la participation de représentants des agences de l'UE aux réunions des commissions ; des rencontres avec des représentants de FRA, EASO, Eurojust et Europol (*Eerste Kamer* néerlandaise) ;
- la participation à la conférence FRA, une mission d'étude auprès de l'EIGE, une manifestation d'intérêt à l'égard du travail de UE-OSHA, Eurofound, la réception de courriels de FRA (commissions du *Riksdag* suédois ayant fourni une réponse) ;
- l'organisation de rencontres régulières avec les agences et des relations fructueuses (*House of Lords* du Royaume-Uni) ;
- des auditions conjointes des commissions avec le Directeur de FRA ; des contacts entre les commissions compétentes et l'OEDT (*Assembleia da República* portugaise) ;
- l'organisation d'une séance avec la participation de représentants de FRONTEX dans le proche avenir (*Sejm* polonais) ;
- trois réunions avec Eurojust, ORECE, FRA (*Saeima* letton) ;
- sept réunions (3 auditions formelles, 2 réunions informelles, 1 conférence et 1 mission d'étude d'une délégation de la Chambre des Députés (*Camera dei deputati* italienne) ;
- six auditions (dont 4 formelles dans le cadre d'une enquête et 2 informelles avec la participation de la Chambre des Députés) ; 1 mission de la Commission santé du Sénat à l'EMEA (*Senato della Repubblica* italien) ;
- la participation du Directeur de l'Institut européen d'innovation et de technologie à 2 réunions de commission (*Országgyűlés* hongrois) ;
- une séance thématique au cours de laquelle l'OEDT a présenté le Rapport européen sur les drogues ; une mission des membres auprès de l'OEDT (*Hrvatski sabor* croate) ;
- la participation des parlementaires à des réunions conjointes organisées par le Parlement européen ; des questions parlementaires ; des auditions dans le cadre du processus législatif (*Chambre des représentants* belge) ;
- entre 2012 et 2014, 6 conférences avec la participation de ACER, Europol, EIGE et AEE (*Senat* roumain) ;
- deux missions et la participation de délégations parlementaires à 3 conférences (*Camera Deputaților* roumaine) ;

- en 2014, 3 réunions organisées par les commissions compétentes avec des délégations de FRA, EIGE et ENISA ; la participation du Directeur de FRONTEX à une rencontre organisée sous la Présidence grecque en 2014 en qualité d'intervenant (*Vouli ton Ellinon* hellénique) ;
- des réunions formelles et informelles - convoquées par les commissions compétentes - avec des représentants de FRONTEX, AED, AEMF, ABE, AEAPP et le Directeur de FRA ; des débats sur le Rapport annuel (Eurojust, AED) ; des missions auprès de FRA, ABE, AED et de l'OHMI ; la discussion et l'adoption de dispositions législatives sur les agences pertinentes (*Bundestag* allemand) ;
- la commission CONT du Parlement européen organise une présentation annuelle de rapports de décharge, ainsi qu'un échange d'idées à la présence des directeurs des agences ; en 2011 la Commission a organisé une audition sur la procédure de décharge relative aux agences décentralisées et en 2013 un atelier sur les mesures à adopter pour éviter le conflit d'intérêt au sein des agences de l'UE et d'autres organismes ; la commission BUDG organise des auditions annuelles avec le réseau des Agences ; elle a commandé trois études sur des questions concernant les agences ; le rapporteur et le président de la Commission ont visité plusieurs agences (ex. FRONTEX en 2011) ; ils ont participé à des rencontres des Responsables des agences ; plusieurs agences ont été appelées à défendre leur politique en matière de construction devant la Commission ; la commission PECH a organisé en 2013 une mini-audition sur la performance de l'AECP, avec des représentants de l'agence, et a envoyé une délégation auprès de l'AECP en 2012.

Utilisation des renseignements ou des compétences des agences de l'UE

Seize parlements/Chambres sur 33 ont répondu qu'ils utilisent les informations et les compétences des agences de l'UE dans le cadre de leurs activités, aussi bien au niveau politique qu'au niveau administratif, en fonction de la nature des informations fournies, (*Senát* tchèque, *Cortes Generales* espagnoles, commissions du *Riksdag* suédois ayant fourni une réponse, *House of Commons* du Royaume-Uni, *Assembleia da República* portugaise, *Folketing* danois, *Sejm* polonais, *Vouli ton Ellinon* hellénique, *Bundestag* allemand, commissions du Parlement européen ayant fourni une réponse) ou uniquement au niveau politique (*Eduskunta* finlandais, *House of Lords* du Royaume-Uni, *Eerste Kamer* néerlandaise) ou administratif (*Senat* roumain, *Senato della Repubblica* italien, *Saeima* letton, *Camera dei Deputati* italienne).

Les institutions interrogées ont affirmé que les informations et les compétences mises à disposition par les agences de l'UE sous forme d'études, rapports, statistiques, mais également fournies lors de réunions formelles et informelles avec des fonctionnaires des agences ont été utilisées dans le cadre des travaux des organes parlementaires, notamment lors de l'examen des propositions de lois communautaires pertinentes, du processus législatif, dans l'adoption de politiques nationales en vue d'évaluer les choix et les tendances politiques ou dans le cadre d'un processus de révision de la législation ou encore à titre de source d'information générale pour l'activité parlementaire (*Senát* tchèque, *Cortes Generales* espagnoles, *Camera dei deputati* italienne, *Vouli ton Ellinon* hellénique).

L'*Eerste Kamer* néerlandaise a indiqué que lorsque les agences publient des documents portant sur des dossiers européens faisant l'objet d'un examen par la Chambre, ces documents sont liés au dossier électronique affiché dans le site du Sénat. Un certain nombre de parlements/chambres

ayant fourni une réponse ont fait expressément référence aux informations et aux compétences fournies par Europol, Eurojust, FRA, AEDT, EU-OSHA, FRONTEX, EIGE, AEMF, ABE et AEAPP.

Améliorer les relations entre les parlements nationaux et les agences de l'UE

Vingt-deux parlements/chambres sur 26 ayant fourni une réponse ont affirmé que les relations entre les parlements nationaux et les agences de l'UE devraient être améliorées et qu'il y a lieu de renforcer les contacts et la coopération. Le *Senát* tchèque a expliqué qu'étant donné les contraintes temporelles et budgétaires de la Chambre, le renforcement des relations avec d'autres agences ne constitue pas une priorité.

Parmi les initiatives proposées à cet effet sont à signaler :

- la participation régulière des représentants des parlements nationaux à des visites de sites, à l'invitation des agences (*Eerste Kamer* néerlandaise) et la disponibilité de la part des directeurs des agences à se déplacer régulièrement (*Assembleia da República* portugaise) ;
- l'organisation de réunions formelles et informelles entre les fonctionnaires des agences de l'UE et les parlementaires (*House of Lords* du Royaume-Uni) aussi bien auprès des Chambres qu'au siège des agences (*Sjtem* polonais, *Chambre des Députés* du Luxembourg), ainsi que la tenue de réunions bilatérales et multilatérales plus fréquentes (*Camera dei deputati* italienne) ;
- l'échange de documents (*Camera dei deputati* italienne) ; un accès régulier et systématique aux informations concernant les activités des agences de l'UE (*Országgyűlés* hongrois) que ces dernières pourraient transmettre directement aux parlements nationaux (*Saeima* letton) ;
- l'utilisation de la plate-forme IPEX par les agences en vue d'informer les parlements nationaux sur les données disponibles et sur la modalité d'accès à ces données (*Camera Deputaților* roumaine) ;
- la participation des directeurs exécutifs ou d'experts des agences de l'UE aux auditions ou aux débats organisés par les Commissions (*Vouli ton Ellinon* hellénique, *Poslanecká sněmovna* tchèque) ;
- une audition annuelle des CEO des agences dans le cadre de réunions conjointes des Commissions (*Chambre des représentants* belge) ;
- l'extension à d'autres agences de l'obligation de rendre compte aux Parlements nationaux qui pèse actuellement sur les directeurs/conseils d'administration (partis de la majorité au pouvoir du *Nationalrat* et du *Bundesrat* autrichiens, SPÖ (S&D) et ÖVP (PPE)) ;
- la convocation de rencontres interparlementaires régulières des commissions avec les responsables de la mise en œuvre des dispositions pertinentes du Traité (*Senato della Repubblica* italien) ;
- les commissions du *Riksdag* suédois ayant fourni une réponse, tout en reconnaissant que le renforcement des contacts entre les parlements nationaux et les agences de l'UE pourrait améliorer la perception de la fiabilité des informations fournies par ces dernières, a souligné que dans certains cas il serait préférable de resserrer les liens avec des agences nationales ayant des compétences similaires ;
- Le *Sénat* français a évoqué des documents spécifiques portant sur les activités d'Europol que les parlements nationaux devraient recevoir régulièrement et en temps utile, en

précisant que la même approche pourrait être adoptée pour améliorer la coopération avec d'autres agences ;

- l'inscription plus fréquente à l'ordre du jour des réunions interparlementaires, notamment de la COSAC, d'un débat sur les agences ou sur une agence spécifique (*Chambre des Députés* du Luxembourg).

En évoquant la Proposition d'un règlement portant création d'Europol⁴⁹, la *House of Lords* du Royaume-Uni a affirmé que les dispositions soumises par la Commission sont opportunes mais que les modifications proposées par le Parlement européen risquent de donner naissance à un organisme trop grand et trop coûteux, qui se réunirait uniquement auprès du Parlement européen et sur son invitation, sans avoir la flexibilité nécessaire pour de tels arrangements.

Le *Senat* roumain a affirmé qu'il faut éviter tout type de conflit de compétences entre les parlements nationaux et le Parlement européen et qu'il faut renforcer la coopération au niveau décisionnel entre l'échelon national et l'échelon européen en matière de contrôle du fonctionnement des agences européennes.

⁴⁹ Règlement portant création d'Europol, voir note 47