

Bruxelles, le 23.10.2018
COM(2018) 491 final

RAPPORT DE LA COMMISSION

RAPPORT ANNUEL 2017

**SUR LES RELATIONS ENTRE LA COMMISSION EUROPÉENNE ET LES
PARLEMENTS NATIONAUX**

RAPPORT ANNUEL 2017 SUR LES RELATIONS ENTRE LA COMMISSION EUROPÉENNE ET LES PARLEMENTS NATIONAUX

1. INTRODUCTION

En 2017, les parlements nationaux et la Commission européenne ont continué à entretenir des rapports soutenus et productifs, aussi bien en termes de visites et de réunions entre les membres de la Commission et les membres des parlements nationaux qu'en termes de nombre d'avis rendus par les parlements nationaux dans le cadre du mécanisme de contrôle de la subsidiarité ou du «dialogue politique».

Les parlements nationaux ont participé activement au débat sur l'avenir de l'Europe, lancé avec le Livre blanc de la Commission en mars 2017 et les cinq documents de réflexion qui y ont fait suite, pour lesquels la Commission a reçu 23 avis au total à la fin de l'année 2017. L'union de l'énergie, la mobilité des transports routiers et les services publics figuraient parmi les politiques à l'origine du plus grand nombre d'avis rendus par les parlements nationaux. La sécurité, la migration et l'asile ont continué à faire l'objet d'importants débats et avis parlementaires, mais le marché intérieur et les affaires sociales n'ont pas été en reste. Le Brexit a fait l'objet d'un avis conjoint des États du groupe de Visegrad et de 16 avis de la Chambre des Lords.

Le rôle extrêmement important des parlements nationaux, déjà inclus dans la priorité n° 10 «Une Union du changement démocratique» de cette Commission, a été souligné une fois encore par le président Juncker dans son discours sur l'état de l'Union prononcé en septembre 2017, dans lequel il a évoqué leur rôle dans l'intensification du travail sur l'avenir de l'Europe et annoncé qu'il les maintiendrait parfaitement informés - ainsi que les parlements régionaux - dès le premier jour des négociations des accords commerciaux. Les parlements régionaux, disposant de pouvoirs législatifs, continuent, eux aussi, à prendre part au contrôle de subsidiarité et au débat sur les questions politiques et institutionnelles les concernant.

L'un des principaux objectifs de la task force «Subsidiarité et proportionnalité» et «Faire moins de manière plus efficace», mise sur pied par le président Juncker en novembre 2017 et présidée par le premier vice-président, qui a soumis son rapport à la Commission le 10 juillet 2018¹, était également de proposer des moyens pour mieux faire participer les parlements nationaux et les autorités régionales et locales à l'élaboration et à la mise en œuvre de la législation de l'Union.

Ledit rapport met l'accent sur le dialogue politique de la Commission avec les parlements nationaux, qui a été entamé en 2006. Le mécanisme de contrôle de la subsidiarité, qui donne aux parlements nationaux le droit d'évaluer si les propositions législatives dans les domaines qui ne relèvent pas de la compétence exclusive de l'Union européenne respectent le principe de subsidiarité, est abordé dans le rapport annuel 2017 sur la subsidiarité et la proportionnalité². Ce rapport, publié parallèlement au présent rapport, doit être considéré comme complémentaire de celui-ci.

2. DIALOGUE POLITIQUE AVEC LES PARLEMENTS NATIONAUX

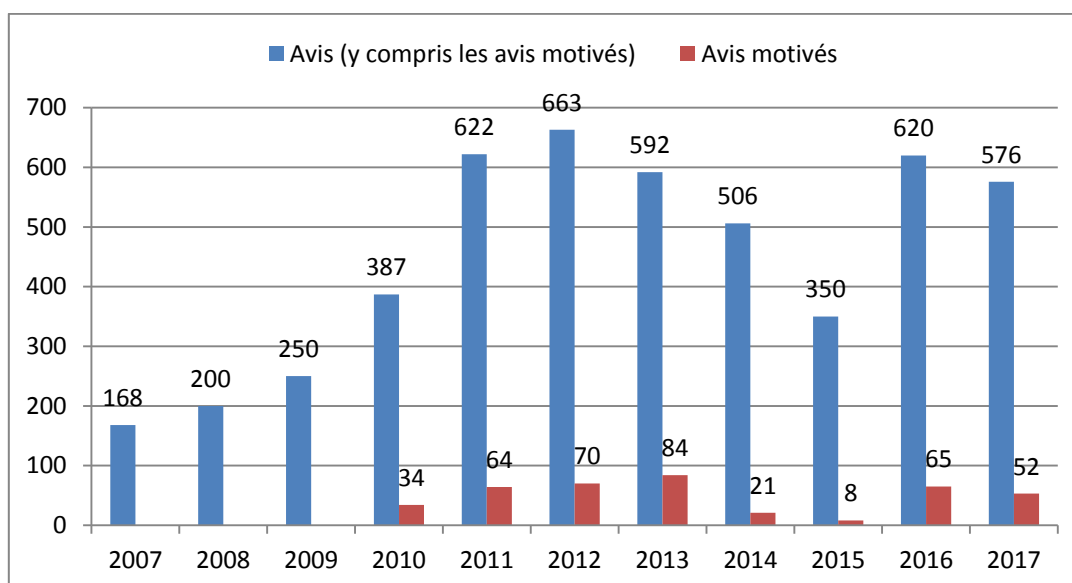
a. Observations générales sur les avis écrits

En 2017, les parlements nationaux ont adressé 576 avis (dont 52 avis motivés) à la Commission. Ce nombre marque une légère baisse de 7 % par rapport à l'année 2016, au cours de laquelle les

¹ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-doing-less-more-efficiently_1.pdf

² COM(2018) 490.

parlements nationaux ont rendu 620 avis. Le nombre d'avis motivés rendus en 2017 (52) était de 20 % inférieur à 2016 (65 avis motivés), mais leur pourcentage est resté similaire (9-10,5 % du nombre total d'avis).



b. Participation et portée

Comme les années précédentes, le nombre d'avis transmis à la Commission différait grandement entre les parlements nationaux. Les 10 chambres les plus actives ont rendu près de 74 % des avis (c'est-à-dire 424 avis), ce qui représente un pourcentage très similaire à celui observé précédemment (2016: 73 %, 2015: 70 %).

La chambre ayant soumis le plus grand nombre d'avis en 2017 était l'*Assembleia da República* portugaise. Ses 64 avis représentent quelque 11% du nombre total d'avis reçus. Les autres parlements nationaux ou chambres ayant envoyé le plus grand nombre d'avis en 2016 figuraient également parmi les plus actifs en 2017: *Senato della Repubblica* italien (56 avis); le *Senát* tchèque (53 avis), la *Camera dei Deputati* italienne (45 avis), le *Bundesrat* allemand (43 avis), la *Camera Deputaților* roumaine (41 avis), les *Cortes Generales* espagnoles (38 avis)³, le *Senat* roumain (33 avis), le Sénat français (29 avis) et la Chambre des Lords britannique (22 avis). Pour des informations détaillées, voir annexe 1.

c. Principaux sujets des avis dans le domaine du dialogue politique

Les paquets législatifs suivants, ainsi que les séries de documents de réflexion ayant fait suite au Livre blanc sur l'avenir de l'Europe, figuraient parmi les sujets ayant le plus attiré l'attention des parlements nationaux (pour plus de détails, voir annexe 2):

- Livre blanc sur l'avenir de l'Europe et les documents de réflexion⁴ – 23 avis;
- Paquet de mesures «Une énergie propre pour tous les Européens»⁵ – 62 avis sur différents éléments du paquet;
- Paquet sur les services⁶ – 22 avis; et
- Paquet mobilité «L'Europe en mouvement»⁷ – 21 avis.

³ Comptabilisé comme 38 avis conjoints des deux chambres.

⁴ COM(2017) 2025 final du 1^{er} mars 2017 et COM(2017) 206 final du 26 avril 2017; COM(2017) 240 du 10 mai 2017; COM(2017) 291 du 31 mai 2017; COM(2017) 315 du 7 juin 2017; COM(2017) 358 du 28 juin 2017.

⁵ COM(2016) 759, 761, 763, 765 et 767 et COM(2016) 861, 862, 863 et 864 du 30 novembre 2016.

⁶ COM(2016) 820, 821, 822, 823 et 824 du 10 janvier 2017.

⁷ COM(2016) 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281 et 282 du 31 mai 2017.

- *Livre blanc sur l'avenir de l'Europe et les documents de réflexion*

Le 1^{er} mars 2017, la Commission a adopté un Livre blanc sur l'avenir de l'Europe⁸, qui présentait cinq scénarios différents illustrant la manière dont l'Union européenne pourrait évoluer d'ici 2025 et visant à lancer un processus de réflexion, de débat et de décision sur l'avenir de l'Union. Ce Livre blanc a été complété par cinq documents de réflexion sur des questions spécifiques:

- le document de réflexion sur la dimension sociale de l'Europe⁹, adopté le 26 avril 2017, présente les options quant à la manière dont la dimension sociale de l'Europe pourrait être développée à l'avenir;
- le document de réflexion sur la maîtrise de la mondialisation¹⁰, adopté le 10 mai 2017, examine comment l'Union européenne peut maîtriser au mieux la mondialisation et répondre aux opportunités et défis dont celle-ci est porteuse;
- le document de réflexion sur l'approfondissement de l'Union économique et monétaire¹¹, adopté le 31 mai 2017, entend stimuler le débat sur l'Union économique et monétaire et sa future architecture;
- le document de réflexion sur l'avenir de la défense européenne¹², adopté le 7 juin 2018, expose les scénarios possibles pour l'avenir de la défense européenne; et
- le document de réflexion sur l'avenir des finances de l'UE¹³, adopté le 28 juin 2018, présente des scénarios et axes de réforme envisageables, recensant les avantages, les inconvénients et les risques pour l'avenir du budget de l'UE.

En 2017, 8 parlements nationaux¹⁴ ont soumis un total de 23 avis sur le Livre blanc et/ou les documents de réflexion.

Cinq avis¹⁵ concernaient le Livre blanc lui-même. Ils soulignaient notamment la nécessité d'obtenir un soutien plus large des citoyens en faveur des politiques de l'Union, ainsi que de maintenir l'unité de l'Union européenne et de rejeter une Europe à plusieurs vitesses. Certains ont proposé des idées sur la manière de mieux faire participer les parlements nationaux à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques de l'Union et du contrôle de la subsidiarité. Dans ses réponses, la Commission a expliqué que l'objectif du Livre blanc était en effet de lancer un vaste débat avec les citoyens, afin de les rapprocher de l'Union européenne, et a fait référence à l'organisation de débats sur «L'avenir de l'Europe» et au rôle que les parlements nationaux avaient à jouer à cet égard. Elle a également précisé, comme déjà indiqué dans le Livre blanc, que le point de départ pour chacun des scénarios présentés dans le Livre blanc était que les 27 États membres avançaient ensemble en tant qu'Union et que, bien que les traités actuels prévoient déjà une multitude de formes de coopération dans les groupements dans l'ensemble des États membres, cette possibilité ne devrait pas être présentée ou comprise comme un élément nouveau venant saper l'unité de l'Union.

Deux avis¹⁶ ont été rendus sur le document de réflexion sur la dimension sociale de l'Europe, l'un soulignant l'importance de la dimension sociale de l'Union et le rôle qu'elle devrait jouer dans le renforcement de la compétitivité de l'Union, l'autre remettant en question le choix des

⁸ COM(2017) 2025.

⁹ COM(2017) 206.

¹⁰ COM(2017) 240.

¹¹ COM(2017) 291.

¹² COM(2017) 315.

¹³ COM(2017) 358.

¹⁴ Bundesrat autrichien, Poslanecká sněmovna tchèque, Senát tchèque, Sabor croate, Senato Della Repubblica italien, Camera Deputaților roumaine, Senat roumain, Riksdag suédois.

¹⁵ Bundesrat autrichien, Senát tchèque, Sabor croate, Camera Deputaților roumaine, Riksdag suédois.

¹⁶ Senát, tchèque, Camera Deputaților roumaine.

scénarios présentés dans le document. Dans ses réponses, la Commission a souligné que l'Europe sociale et les investissements sociaux étaient inscrits au rang des priorités de son agenda, et a expliqué que les scénarios possibles présentés dans le document n'étaient pas destinés à limiter le débat mais visaient simplement à illustrer les possibilités.

Les trois avis¹⁷ rendus sur le document de réflexion sur la maîtrise de la mondialisation ont notamment souligné l'importance des accords commerciaux dans la promotion de l'emploi et de la croissance dans l'Union européenne, de la cybersécurité et de la création d'un environnement des entreprises stimulant l'innovation, ainsi que le rôle des fonds structurels et d'investissement pour contrer les aspects négatifs de la mondialisation. La Commission a répondu sur ces points et a apprécié la reconnaissance, par les parlements nationaux, des efforts consentis au niveau de l'Union pour saisir les occasions et relever les défis de la mondialisation et la façonner pour le bien des citoyens européens.

Les cinq avis¹⁸ rendus sur le document de réflexion sur l'approfondissement de l'Union économique et monétaire provenaient d'États membres qui n'appartiennent actuellement pas à la zone euro. Ils mentionnaient le calendrier des différentes mesures ébauchées dans le document de réflexion, le risque qu'un écart se creuse entre les États membres du fait de l'établissement d'un budget de la zone euro et la nécessité de respecter l'intégrité du marché intérieur, la participation des parlements nationaux ainsi que diverses questions techniques. Dans ses réponses, la Commission a notamment explicité l'échelonnement des mesures envisagées en deux phases, l'une s'achevant en 2019 et l'autre en 2025, a souligné son engagement envers l'unité de l'Union européenne et a rappelé sa proposition de fournir l'assistance technique et financière nécessaire aux États membres n'ayant pas encore adopté l'euro pour les aider à le faire, et ainsi pleinement récolter les bénéfices d'une adhésion à l'Union.

Quatre avis¹⁹ ont été rendus sur le document de réflexion sur l'avenir de la défense européenne. Ils mettaient l'accent sur la complémentarité entre l'Union européenne et l'OTAN et exprimaient quelques craintes concernant l'accès au Fonds européen de la défense et son financement. Dans ses réponses, la Commission a reconnu que les doubles emplois avec l'OTAN devraient être évités et a expliqué que les programmes et outils élaborés dans le cadre du Fonds européen de la défense seraient inclusifs et ouverts à la participation des bénéficiaires de tous les États membres, notamment les petites et moyennes entreprises, et ne porteraient pas atteinte aux programmes existants.

Les quatre avis²⁰ sur le document de réflexion sur l'avenir des finances de l'UE contenaient des points de vue ou suggestions détaillés sur plusieurs aspects de l'avenir du cadre financier pluriannuel, tels que les dépenses, les recettes, la tendance générale et le volume, ainsi que sur la durée privilégiée par les parlements nationaux pour ce cadre financier pluriannuel. Certains parlements nationaux ont également insisté sur la complémentarité des budgets européen et nationaux pour apporter des résultats concrets pour tous les citoyens européens. La Commission a salué la contribution de ces documents à l'élaboration de ses propositions de mai 2018 pour le prochain cadre financier pluriannuel.

- *Paquet «Une énergie propre pour tous les Européens»*

Comme annoncé dans la stratégie pour l'union de l'énergie, la Commission a présenté, le 30 novembre 2016, le paquet «Une énergie propre pour tous les Européens», comprenant une

¹⁷ *Poslanecká sněmovna tchèque, Camera Deputaților roumaine, Riksdag suédois.*

¹⁸ *Poslanecká sněmovna tchèque, Sénat tchèque, Camera Deputaților roumaine, Senat roumain, Riksdag suédois.*

¹⁹ *Senát tchèque, Senato Della Repubblica italien, Camera Deputaților roumaine et Riksdag suédois.*

²⁰ *Senát tchèque, Camera Deputaților roumaine, Senat roumain, Riksdag suédois.*

communication²¹ et huit propositions législatives²², dont quatre ont trait à l’approvisionnement en électricité. Les mesures proposées par la Commission visent à accélérer, transformer et consolider la transition de l’économie de l’Union vers une énergie propre, générant ainsi des emplois et la croissance dans de nouveaux secteurs économiques et modèles commerciaux. Les propositions contenues dans le paquet couvrent des questions telles que l’efficacité énergétique, les énergies renouvelables, l’organisation du marché de l’électricité, la sécurité de l’approvisionnement en électricité et les règles de gouvernance de l’union de l’énergie. En outre, la Commission a proposé une nouvelle piste concernant l’écoconception ainsi qu’une stratégie concernant la mobilité connectée et automatisée.

En 2017, les parlements nationaux ont rendu un total de 62 avis²³, dont 19 avis motivés²⁴, sur des documents individuels du paquet. Couvrant un large éventail de questions, la plupart des avis exprimaient un soutien aux propositions du paquet. À l’exception des préoccupations relatives à la subsidiarité suscitées en particulier par la proposition relative au marché intérieur de l’électricité, les chambres parlementaires mettaient l’accent sur la nécessité d’assurer une distribution équitable entre les États membres en vue de la réalisation de l’objectif de l’Union concernant les énergies renouvelables, sur l’interférence présumée de la proposition sur les énergies renouvelables avec la liberté des États membres de choisir leur propre bouquet énergétique et les contributions nationales à la réalisation de l’objectif de l’UE. Les autres préoccupations soulevées par les chambres concernaient les pouvoirs conférés à l’agence de l’Union européenne pour la coopération des régulateurs de l’énergie, le nouveau processus de décision proposé au sein du conseil des régulateurs de l’agence et la création de centres opérationnels régionaux dans le marché intérieur de l’électricité. Certaines chambres ont également exprimé des craintes concernant les obligations imposées aux propriétaires et locataires par la proposition de directive révisée sur la performance énergétique des bâtiments.

Dans ses réponses, la Commission a répondu aux divers arguments des parlements nationaux et réfuté l’argument selon lequel les propositions du paquet porteraient atteinte aux prérogatives des États membres en matière de décision sur leur bouquet énergétique. En ce qui concerne la proposition sur l’efficacité énergétique, la Commission a confirmé que celle-ci était conçue pour donner aux États membres suffisamment de flexibilité pour adopter des mesures propres à favoriser le déploiement d’énergies renouvelables dans le secteur. En ce qui concerne les centres opérationnels régionaux, la Commission a précisé qu’il était nécessaire de mettre en place des entités régionales agissant dans l’intérêt de toute la région afin d’éviter que des solutions inefficaces soient appliquées au niveau régional en raison de l’absence d’accord entre les gestionnaires de réseaux de transport.

²¹ Communication «Une énergie propre pour tous les Européens» [COM(2016) 860 final].

²² Une proposition de règlement sur la gouvernance de l’union de l’énergie [COM(2016) 759 final]; une proposition de directive révisée relative à l’efficacité énergétique [COM(2016) 761 final]; une proposition de directive révisée sur la performance énergétique des bâtiments [COM(2016) 765 final]; une proposition de refonte de la directive sur les énergies renouvelables [COM(2016) 767 final]; une proposition de refonte de la directive sur le marché intérieur de l’électricité [COM(2016) 861 final]; une proposition de règlement sur la préparation aux risques dans le secteur de l’électricité et abrogeant la directive sur la sécurité de l’approvisionnement en électricité [COM(2016) 862 final]; une proposition de refonte du règlement instituant une agence de l’Union européenne pour la coopération des régulateurs de l’énergie [COM(2016) 863 final]; et une proposition de refonte de la directive sur le marché intérieur de l’électricité [COM(2016) 864 final].

²³ Avis du *Bundesrat* autrichien (4 avis), du *Senát* tchèque (3 avis), de la *Poslanecká sněmovna* tchèque (5 avis), du *Sénat* français (4 avis), du *Bundesrat* allemand (4 avis), du *Bundestag* allemand (2 avis), du *Congreso de los Diputados/Senato* espagnol (4 avis), du *Folketing* danois (1 avis), de la *Eerste Kamer* néerlandaise (1 avis), de la *Tweede Kamer* néerlandaise (1 avis), du *Senato Della Repubblica* italien (3 avis), de la *Camera Dei Deputati* italienne (7 avis), de la *Országgyűlés* hongroise (2 avis), du *Senat* polonais (3 avis), de la *Sejm* polonaise (2 avis), de l’*Assembleia da República* portugaise (5 avis), du *Senat* roumain (4 avis), de la *Camera Deputaţilor* roumaine (4 avis), de la *Národná rada* slovaque (3 avis) et du *Riksdag* suédois (1 avis).

²⁴ Pour de plus amples informations sur les avis motivés sur le paquet, voir le rapport annuel 2017 sur l’application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, COM(2018) 490, section 3.1.

- *Paquet «services»*

Le 10 janvier 2017, dans le cadre de la feuille de route définie dans la stratégie pour le marché unique, la Commission a présenté les propositions du paquet «services», visant à libérer le plein potentiel du marché unique. Le paquet services inclut une communication sur les recommandations de réformes en matière de réglementation des services professionnels²⁵ et quatre initiatives législatives: une proposition de règlement portant introduction d'une carte électronique européenne de services, une proposition de directive relative au cadre juridique et opérationnel applicable à la carte électronique européenne de services, une proposition de directive relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions et une proposition de directive sur l'amélioration de la notification des projets de lois nationales relatives aux services²⁶. Tandis que les propositions relatives à une carte électronique visent à permettre aux prestataires de services de satisfaire plus facilement aux formalités administratives, les propositions relatives à une procédure de notification révisée et à une analyse de la proportionnalité visent à garantir que les nouvelles mesures introduites par les États membres soient conformes à la législation de l'Union et qu'elles tiennent compte des expériences et bonnes pratiques des autres États membres. Toutes les propositions visent à garantir une meilleure application des règles de l'UE existantes dans le domaine des services, car il est prouvé que l'exploitation de leur plein potentiel donnerait un véritable coup de fouet à l'économie de l'UE.

En 2017, les parlements nationaux ont rendu un total de 22 avis soit sur le paquet dans son ensemble, soit sur certaines de ses propositions. Sur ce total, 14 étaient des avis motivés²⁷. À l'exception de ces derniers, la plupart des parlements nationaux partageaient l'avis de la Commission selon lequel la libre prestation de services devait être encore facilitée, les formalités administratives réduites et le marché unique européen renforcé. Certains craignent qu'il ne soit pas justifié, sous prétexte de doper l'activité économique, de retirer tous les obstacles juridiques à la libre circulation des professionnels et à l'établissement des entreprises parce que ces mesures compromettraient l'existence de certaines professions et secteurs, compte tenu de leur spécificité.

Dans ses réponses, la Commission a expliqué que près de 50 millions de personnes – soit 22 % de la main-d'œuvre européenne – exerçaient des professions dont l'accès est subordonné à la possession de qualifications spécifiques ou pour lesquelles l'usage d'un titre spécifique est protégé, comme par exemple les pharmaciens ou les architectes. La réglementation se justifie souvent pour certaines professions, comme celles qui sont en rapport avec la santé et la sécurité publiques. Toutefois, des règles inutilement complexes et dépassées pourraient créer des obstacles à la mobilité des professionnels et à l'accès des candidats qualifiés à ces emplois, également au détriment des consommateurs.

- *Paquet mobilité «L'Europe en mouvement»*

Le 31 mai 2017, la Commission a présenté un «paquet mobilité» en matière de transport routier, comprenant huit propositions législatives²⁸, conçues pour améliorer les conditions de

²⁵ COM(2016) 820 du 10 janvier 2017.

²⁶ COM(2016) 824, COM(2016) 823, COM(2016) 822 et COM(2016) 821 du 10 janvier 2017 respectivement.

²⁷ Pour un complément d'information, voir le rapport annuel sur la subsidiarité et la proportionnalité, point 3.2.

²⁸ Propositions concernant la taxation routière [proposition de directive, COM (2017) 275 final], la taxation des véhicules [proposition de directive, COM (2017) 276 final], les règles sociales pour les conducteurs [proposition de règlement, COM (2017) 277 final], le détachement des conducteurs [proposition de directive, COM (2017) 278 final], la surveillance et la communication des données relatives aux émissions de CO₂ [proposition de règlement, COM (2017) 279 final], l'interopérabilité des systèmes de télépéage [proposition de directive, COM (2017) 280 final], l'accès au marché du transport international par route [proposition de

concurrence dans le secteur, les conditions de travail des conducteurs ainsi que la sécurité routière, réduire les émissions et autres externalités négatives du transport routier, simplifier et clarifier les règles existantes, rendre le contrôle de leur application plus efficace et alléger la charge administrative.

En 2017, les parlements nationaux ont rendu un total de 21 avis²⁹, dont deux avis motivés³⁰, soit sur le paquet dans son ensemble, soit sur certaines de ses propositions. Si la plupart des parlements nationaux soutenaient les objectifs du paquet, certains se sont dits préoccupés par la partie du paquet consacrée aux règles sociales pour les conducteurs, et d'autres par la libéralisation du cabotage. D'autres encore ont épingle la perte d'autonomie des États membres et la marge d'appréciation politique en matière de taxation routière/de péage.

Dans ses réponses aux préoccupations spécifiques exprimées, la Commission a insisté sur la cohérence du paquet et notamment sur l'importance d'avoir des règles sociales adéquates (en particulier les conditions de repos) pour la sécurité routière et une approche équilibrée entre la protection des droits des conducteurs à bénéficier d'un salaire adéquat et la nécessité d'assurer le bon fonctionnement du marché intérieur. Elle a également expliqué qu'en ce qui concerne le cabotage, les propositions ne visent ni à ouvrir le marché ni à le fermer par rapport à la situation actuelle, mais plutôt à faciliter le contrôle de l'application des règles, puisqu'elles ne limitent pas la marge de manœuvre des États membres en matière de taxation.

d. Avis d'initiative conjoints

En 2017, la Commission a reçu quatre avis d'initiative conjoints des parlements nationaux, portant essentiellement sur les principales questions institutionnelles de l'Union européenne.

L'avis d'initiative signé par **26 parlements/chambres sur la transparence de la prise de décision politique au sein de l'UE**³¹ (après une présentation par la *Tweede Kamer* néerlandaise à l'occasion de la réunion plénière de la COSAC) préconisait en particulier que les documents législatifs du Conseil soient rendus publics sans délai, que le Conseil adopte des règles spécifiques concernant le rapport sur les délibérations législatives, et que les réunions informelles du Conseil européen ou du Conseil (par exemple lors de la réunion de l'UE-27 dans le format du Brexit) et les réunions de l'Eurogroupe soient formalisées, notamment en appliquant le règlement 1049/2001 sur l'accès aux documents en interne.

Dans sa réponse, la Commission a expliqué que l'amélioration de la transparence était une de ses grandes priorités, comme en attestent en pratique plusieurs initiatives et mesures prises pour ouvrir le processus législatif préparatoire et pour le rendre plus transparent. Elle encourageait les efforts visant une plus grande transparence du processus législatif et apportait son soutien à toute mesure qui pourrait être décidée par les co-législateurs à cet égard.

D'autres avis d'initiative conjoints ont été rendus en 2017, parmi lesquels:

- deux avis signés par six parlements/chambres des pays du groupe de Visegrad, contenant les conclusions des réunions conjointes de leurs commissions des affaires européennes sur le **renforcement du rôle des parlements nationaux dans l'UE, le Brexit, l'avenir de l'Europe** et sur le double **niveau de qualité des denrées alimentaires**;

règlement, COM (2017) 281 final] et le cadre pour l'utilisation de véhicules lde transport de marchandises loués [proposition de directive, COM (2017) 282 final].

²⁹ Avis du *Bundesrat* autrichien (2 avis), du *Senát* tchèque (2 avis), de la *Poslanecká sněmovna* tchèque (1 avis), du *Sénat* français (1 avis), de la *Tweede Kamer* néerlandaise (1 avis), du *Senato Della Repubblica* italien (1 avis), de la *Országgyűlés* hongroise (1 avis), du *Senat* polonais (3 avis), de l'*Assembleia da República* portugaise (2 avis), du *Senat* roumain (7 avis).

³⁰ Du *Bundesrat* autrichien sur le COM(2017) 275 et du *Senat* polonais sur le COM(2017) 278.

³¹ Voir: https://ec.europa.eu/info/departments/secretariat-general_fr

- une déclaration conjointe sur l'avenir de la **politique agricole commune** pour 2020, co-signée par le Sénat français, le *Dáil* irlandais, le *Senato della Repubblica* italien et le *Senat* polonais.

3. LE RÔLE DES PARLEMENTS RÉGIONAUX

Les parlements régionaux contribuent indirectement aux relations entre la Commission et les parlements nationaux. D'après le protocole n° 2 annexé aux traités sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, lorsqu'ils analysent si un projet d'acte législatif de l'Union européenne respecte le principe de subsidiarité en vue de rendre un avis motivé, les parlements nationaux doivent consulter, le cas échéant, les parlements régionaux possédant des pouvoirs législatifs³². Les membres des parlements régionaux sont également représentés au sein du Comité des régions, qui exerce des activités de monitoring au moyen du réseau de monitoring de la subsidiarité et de sa plate-forme en ligne, conçus pour soutenir la participation des parlements des régions ayant des pouvoirs législatifs dans le système d'alerte précoce sur la subsidiarité (REGPEX). Les activités du Comité des régions liées au contrôle de la subsidiarité sont décrites de manière plus détaillée dans le rapport annuel 2017 sur la subsidiarité et la proportionnalité.

En 2017, sur un total de 66 contributions soumises par les partenaires REGPEX, 30 provenaient des parlements régionaux. Les parlements régionaux les plus actifs étaient l'assemblée législative de la région d'Emilie Romagne (neuf avis) et le parlement du Land de Thuringe (sept avis). Les propositions ayant suscité le plus grand nombre de réactions des parlements régionaux étaient le paquet «Services» (cinq) et la proposition concernant «l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants» (trois).

Bien qu'il n'existe aucune disposition explicite dans les traités permettant une interaction directe entre la Commission et les parlements régionaux, plusieurs d'entre eux, en particulier les parlements de Länder autrichiens et allemands, ont présenté en 2017 un certain nombre d'avis à la Commission sur la subsidiarité mais également sur divers aspects politiques de ses propositions. La Commission a pris note de tous les aspects soulevés et les a abordés de manière globale dans ses réponses aux parlements régionaux.

À la suite de la «déclaration de Heiligendamm»³³ de 2015, ses signataires ont adopté deux déclarations en 2017. Dans la «déclaration de Feldkirch»³⁴ du 13 juin 2017, les présidents des parlements allemands et autrichiens ayant des pouvoirs législatifs³⁵ ont souligné l'importance du rôle des parlements régionaux dans la mise en œuvre des politiques de l'Union et dans la création d'un lien avec les citoyens de l'Union. Ils s'engagent à renforcer le dialogue avec les institutions européennes et appellent celles-ci à faire davantage participer les parlements régionaux à leurs débats (y compris sur l'avenir de l'Europe), entre autres en leur fournissant des documents en allemand.

³² Article 6, premier alinéa, du protocole n° 2 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.

³³ La «déclaration de Heiligendamm» du 16 juin 2015 a été adoptée conjointement par les présidents des parlements des Länder allemands et autrichiens et du parlement du Tyrol du Sud. Elle appelle à une association plus étroite des parlements régionaux possédant des pouvoirs législatifs à la surveillance et au contrôle du principe de subsidiarité et demande que les résolutions adoptées par les parlements régionaux possédant des pouvoirs législatifs dans le cadre du système d'alerte précoce sur la subsidiarité soient mentionnées par la Commission européenne dans les documents officiels tels que ses rapports annuels sur la subsidiarité et la proportionnalité et sur ses relations avec les parlements nationaux.

³⁴ <https://www.bayern.landtag.de/aktuelles/presse/pressemitteilungen/pressemitteilungen-2017/landtagspraesidentenkonferenz-verabschiedet-europapolitische-erklaerung-von-feldkirch-barbara-stamm-gesetzgebende-regionen-staerker-in-bruessel-einbinden/>

³⁵ Le parlement du Tyrol du Sud et le président de la communauté germanophone de Belgique ont également participé.

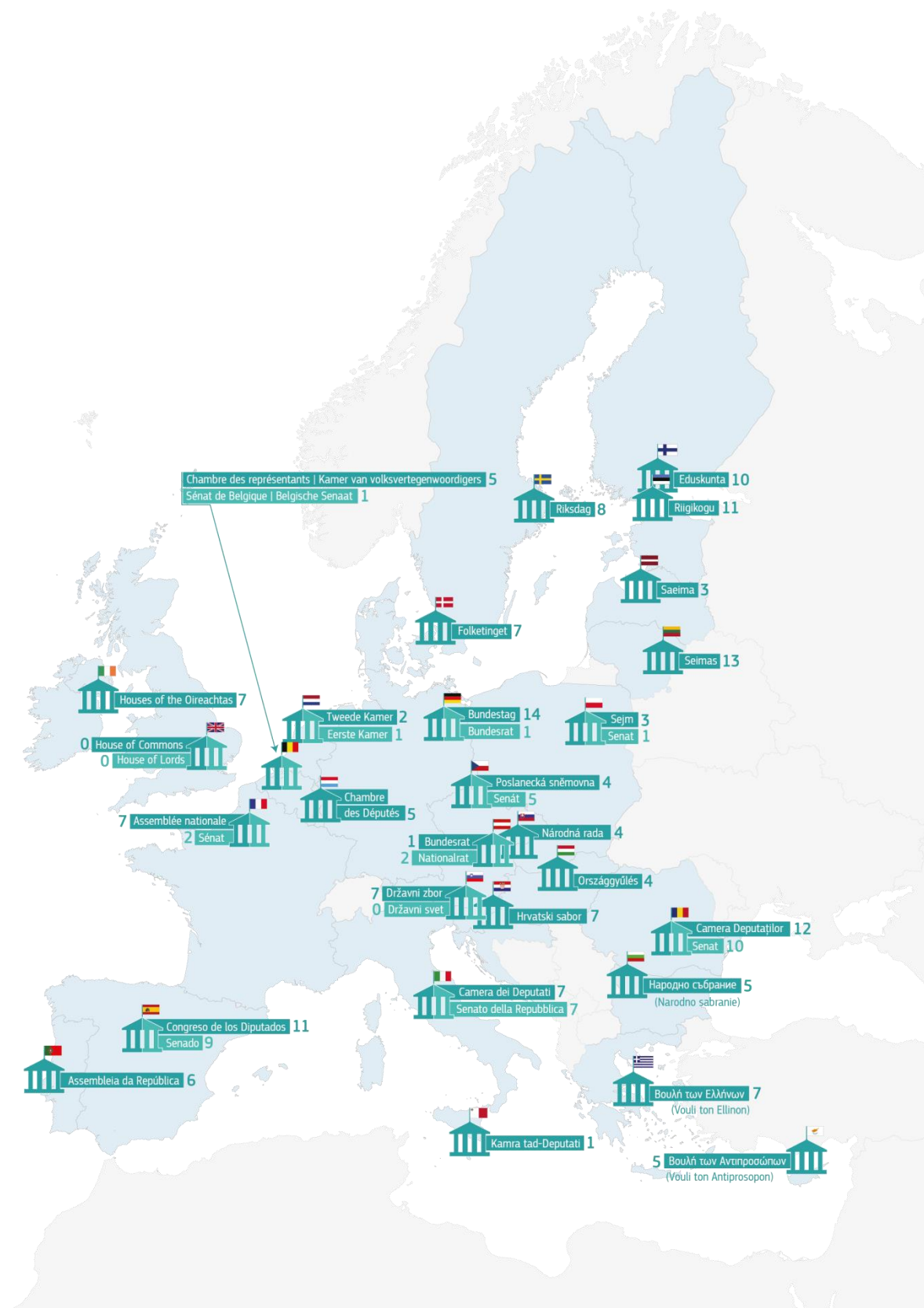
Ce même groupe a adopté la «déclaration de Bruxelles»³⁶ à l'occasion de sa conférence sur l'avenir de l'Europe organisée en novembre 2017 à Bruxelles, à laquelle le chef de cabinet du président Juncker a participé et où il a expliqué le travail de la Commission sur l'avenir de l'Europe, la subsidiarité et la proportionnalité. La déclaration de Bruxelles souligne la nécessité d'un strict respect du principe de subsidiarité et suggère des changements à la procédure de contrôle de la subsidiarité, notamment une extension du délai de contrôle de huit semaines et un abaissement du seuil de déclenchement de la procédure du carton «jaune» et du carton «orange». Elle propose de discuter de l'avenir de l'Europe non en termes abstraits mais au regard de politiques concrètes, et énumère un certain nombre de domaines dans lesquels elle entrevoit une réelle valeur ajoutée de l'action au niveau de l'Union. La déclaration appelle également à renforcer les droits institutionnels des organes législatifs au niveau sous-national (c'est-à-dire par le renforcement du rôle du Comité des régions) et à accroître leur rôle dans les processus de consultation de la Commission.

Dans son discours sur l'état de l'Union du 13 septembre 2017, le président Juncker a souligné le rôle important joué par les parlements nationaux et régionaux dans le cadre des accords commerciaux, insistant sur la nécessité de les tenir pleinement informés dès le premier jour des négociations, tout comme les membres du Parlement européen.

Il a également rencontré des représentants de nombreux gouvernements et parlements régionaux au cours de l'année, dont ceux du Bade-Württemberg, de la Basse-Saxe, de la Saxe, de la Thuringe (Allemagne), de la Haute-Autriche, du Tyrol (Autriche), du Pays basque, de la Communauté valencienne (Espagne), de la Flandre, de la Fédération Wallonie-Bruxelles (Belgique) et de l'Île de France (France). D'autres membres de la Commission ont eu des réunions similaires avec les gouvernements et parlements régionaux de Belgique, de France, d'Allemagne, de Grèce, d'Italie, d'Autriche et d'Espagne.

Carte: Nombre total de visites et de réunions des membres de la Commission avec les parlements nationaux en 2017: 215

³⁶ http://www.pdg.be/PortalData/34/Resources/dokumente/diverses/Bruesseler_Erklaerung.pdf



4. CONTACTS BILATÉRAUX ET VISITES

Comme les années précédentes, les membres de la Commission ont rendu visite à la quasi-totalité des parlements nationaux en 2017. De nombreuses chambres ont reçu plusieurs fois la visite du président Juncker, du premier vice-président Timmermans, des vice-présidents ou des commissaires. En outre, certains parlements nationaux ont envoyé des délégations à Bruxelles pour rencontrer les membres de la Commission. Au total, plus de 190 visites et réunions ont eu lieu en 2017. Le négociateur en chef chargé de diriger la task-force de la Commission pour la préparation et la conduite des négociations avec le Royaume-Uni au titre de l'article 50 du TUE, Michel Barnier, a rencontré un certain nombre de parlements nationaux pour les tenir informés des négociations. Pendant toute l'année 2017, les fonctionnaires de la Commission, principalement des hauts fonctionnaires, ont assisté à plus de 80 réunions de commissions de parlements nationaux afin de discuter des aspects plus techniques de certaines propositions législatives. En outre, ils ont été invités à présenter des initiatives clés ou des sujets importants tels que le Brexit lors des 18 réunions des représentants permanents des parlements nationaux basés à Bruxelles. De plus, les responsables du semestre européen au sein des représentations de la Commission dans les États membres ont entretenu des contacts avec les parlements nationaux, que ce soit au sujet du semestre européen ou d'autres questions économiques.

5. PRINCIPALES RÉUNIONS ET CONFÉRENCES

La Commission a poursuivi le dialogue avec les parlements nationaux dans le courant de 2017 en participant à d'importantes réunions et conférences interparlementaires³⁷, notamment la Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union (COSAC)³⁸, la Conférence des présidents des parlements de l'Union européenne, la Semaine parlementaire européenne³⁹, la Conférence interparlementaire sur la stabilité, la coordination économique et la gouvernance⁴⁰ et les conférences interparlementaires sur la politique étrangère et de sécurité commune et sur la politique de sécurité et de défense commune (PESC/PSDC)⁴¹.

Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union (COSAC)

³⁷ Pour plus de détails sur ces réunions, voir le rapport 2017 du Parlement européen sur les relations entre le Parlement européen et les parlements nationaux en vertu du traité de Lisbonne <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/about/annual-reports.html>

³⁸ La COSAC est le seul forum interparlementaire prévu par les traités, dans le protocole n° 1 sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne. Elle s'est réunie à deux reprises dans chaque État membre ayant assuré la présidence tournante du Conseil de l'Union européenne en 2017. La Commission a un statut d'observateur à la COSAC.

³⁹ Les participants à la Semaine parlementaire européenne, organisée au Parlement européen le 30 janvier et le 1^{er} février 2017, ont pu entendre les allocutions de Valdis Dombrovskis, vice-président de la Commission européenne pour l'euro et le dialogue social, et de Pierre Moscovici, commissaire aux affaires économiques et financières, fiscalité et douanes. Pour en savoir plus: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/conferences/european-parliamentary-week.html>

⁴⁰ Cette conférence, organisée les 30 et 31 octobre 2017 à Tallinn, a vu l'intervention de Valdis Dombrovskis, vice-président de la Commission européenne pour l'euro et le dialogue social, et de Günther Oettinger, commissaire au budget et aux ressources humaines. Pour en savoir plus: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc55d1a225d015d1c0237bc00f5>

⁴¹ Les dixième et onzième sessions conjointes de ces conférences ont été organisées respectivement du 26 au 28 avril 2017 à La Valette et du 7 au 9 septembre 2017 à Tallinn. La Haut représentante/vice-présidente de la Commission Federica Mogherini a assisté aux deux sessions. Pour en savoir plus: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc55898c90b01589adfe78c014b&appLng=FR> et <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc55d0fd5e3015d12272613017c&appLng=FR>

La Commission était aussi représentée aux réunions de la COSAC en 2017 et a répondu par écrit aux contributions adoptées par la COSAC lors de ses deux séances plénières de l'année⁴². Lors de la réunion des présidents de la COSAC qui a eu lieu à La Valette (Malte) le 23 janvier 2017, à laquelle a participé le premier vice-président de la Commission, les délégués ont discuté du programme de travail 2017 de la Commission ainsi que des défis liés au Brexit et de la façon de répondre au manque apparent de confiance de nombreux citoyens dans le projet européen.

La LVII^e réunion plénière de la COSAC organisée en mai 2017, à laquelle a également participé le premier vice-président, a poursuivi le débat sur le rôle des parlements nationaux et sur la manière dont une plus grande transparence du Conseil et du Parlement, à l'instar de la Commission, pourrait jouer un rôle pour rétablir la confiance des citoyens dans les institutions de l'UE. D'autres débats mettaient l'accent sur l'état d'avancement du Brexit, avec la participation du négociateur en chef de la Commission, et sur une politique maritime intégrée de l'UE plus durable.

La réunion des présidents de la COSAC tenue à Tallinn (Estonie) le 10 juillet 2017 a servi de forum de discussion sur les priorités de la présidence estonienne. Elle a également débattu du soutien de l'Union à la croissance des jeunes entreprises et des entreprises en expansion.

Lors de sa LVIII^e réunion plénière des 26-28 novembre à Tallinn, la COSAC a débattu de toute une série de sujets, dont l'avenir de l'Union européenne, en mettant tout particulièrement l'accent sur les conséquences du Brexit, une fois encore avec la participation du négociateur en chef de la Commission. Elle a examiné comment les parlements nationaux pouvaient mieux partager les bonnes pratiques pour rapprocher l'Union européenne de ses citoyens. Des débats sur le marché unique numérique ont été organisés en mettant un accent particulier sur l'expérience estonienne en matière de transition du pays vers une économie et une administration publique numériques et sur la dimension externe de la migration. Sir Julian King, commissaire pour l'union de la sécurité, a ébauché les initiatives actuelles de l'Union dans ce domaine. En outre, la participation des parlements nationaux à la task force «Subsidiarité et proportionnalité» et «Faire moins de manière plus efficace» a fait l'objet de discussions.

Conférence des présidents des parlements de l'Union européenne

La Conférence des présidents des parlements de l'Union européenne⁴³ a eu lieu à Bratislava les 24 et 25 avril 2017. Dans son discours liminaire introduisant la conférence, le vice-président Jyrki Katainen a fortement encouragé les parlements nationaux à dialoguer avec les citoyens de leur pays et à partager leurs points de vue sur le Livre blanc sur l'avenir de l'Europe. La conférence a adopté les modalités finales du groupe de contrôle parlementaire conjoint sur Europol. Le groupe, composé de membres des parlements nationaux et du Parlement européen et qui vise à assurer le contrôle démocratique approprié des activités d'Europol, a tenu sa première réunion le 9 octobre 2017.

6. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

S'agissant du dialogue politique entre la Commission et les parlements nationaux en 2017, la tendance de 2016 s'est poursuivie tant en ce qui concerne le nombre élevé d'avis rendus par les parlements nationaux que pour ce qui est de la fréquence des réunions entre ceux-ci et les membres du collège. Comme pour les années précédentes, le nombre d'avis motivés (52) par rapport au nombre total d'avis soumis (576) montre l'intérêt soutenu des parlements nationaux à débattre de sujets dépassant le cadre des aspects de la subsidiarité des initiatives de la

⁴² Le site de la COSAC (<http://www.cosac.eu/fr/>) contient des rapports détaillés des réunions de la COSAC ainsi que des copies des contributions de la COSAC et des réponses de la Commission à celles-ci.

⁴³ La Conférence est organisée chaque année dans l'État membre ayant assuré la présidence tournante du Conseil de l'Union européenne au second semestre de l'année précédente. Pour la réunion de 2017, voir <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/euspeakers/getspeakers.do?id=082dbcc55898c90b01589abbb37500fa&appLng=FR>

Commission et à fournir une contribution utile au contenu de ces initiatives. En plus de débattre des initiatives prévues dans les programmes annuels de la Commission, les parlements nationaux se sont concentré leur attention sur des sujets horizontaux, en particulier sur la réflexion sur l'avenir de l'Union européenne à 27 et sur les défis les plus importants qui se posent à l'Europe, tels que la sécurité, les questions économiques et les conséquences du Brexit. L'année 2017 aura également été marquée par une intensification des efforts des parlements nationaux en vue de présenter leurs points de vue dans des avis conjoints, démontrant par la même occasion leur volonté accrue de coordonner leur contribution au dialogue politique avec la Commission.

En janvier 2018, la task force «Subsidiarité et proportionnalité» et «Faire moins de manière plus efficace» a entamé ses travaux, avec la participation de représentants des parlements nationaux et du Comité des régions. Elle a suscité un regain d'intérêt des parlements nationaux et régionaux à débattre, également au niveau de la COSAC, de leur rôle dans le contrôle de la subsidiarité et, plus largement, dans les questions européennes, afin de tisser un lien plus étroit entre les institutions de l'Union et ses citoyens. Elle s'est également attelée à recenser les domaines d'action pour lesquels, au fil du temps, la prise de décision et/ou la mise en œuvre pourraient être déléguées en tout ou en partie, ou définitivement restituées aux États membres, ou pour lesquels la législation existante devrait être révisée voire abrogée. Dans le rapport final⁴⁴ soumis au président Juncker le 10 juillet 2018, elle proposait des améliorations au niveau du dispositif actuel pour impliquer les parlements nationaux et régionaux et les autorités régionales et locales dans l'élaboration et la mise en œuvre de la législation de l'Union, et signalait des améliorations requérant une modification des traités. Dans le contexte des réflexions engagées sur une Union européenne à 27 États membres et des scénarios établis dans cette perspective, et en tenant compte des objectifs fixés pour 2025, la Commission a donné une première réponse aux travaux de la task force dans une communication, adoptée conjointement avec le présent rapport⁴⁵, qui présente sa vision de l'approfondissement des relations entre la Commission européenne et les parlements nationaux d'ici la fin de 2018.

⁴⁴ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-doing-less-more-efficiently_1.pdf

⁴⁵ COM(2018) 703.