

Bruxelles, le 30 novembre 2022
(OR. en)

10033/1/22
REV 1

AG 63
INST 223

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	délégations
Objet:	Conférence sur l'avenir de l'Europe - Propositions et mesures spécifiques connexes contenues dans le rapport sur les résultats finaux de la conférence sur l'avenir de l'Europe: Évaluation technique préliminaire actualisée

Les délégations trouveront ci-joint une note, ainsi qu'un addendum à celle-ci, où figure une évaluation technique préliminaire actualisée des propositions et des mesures spécifiques connexes contenues dans le rapport sur les résultats finaux de la conférence sur l'avenir de l'Europe¹. La première évaluation préliminaire, publiée en juin 2022², a été actualisée par le secrétariat général du Conseil en novembre 2022 afin de tenir compte des mesures prises par les institutions de l'UE depuis le 9 mai 2022³, date de la clôture de la conférence sur l'avenir de l'Europe.

¹ Doc. 8933/22.

² Doc. 10033/22.

³ Voir notamment les points 17 à 27 ci-après.

**Propositions et mesures spécifiques connexes contenues dans le rapport sur
les résultats finaux de la conférence sur l'avenir de l'Europe:
Évaluation technique préliminaire actualisée**

Introduction

1. Le 9 mai 2022, le rapport sur les résultats finaux de la conférence sur l'avenir de l'Europe a été présenté aux présidents du Parlement européen, du Conseil de l'Union européenne et de la Commission européenne, comme le prévoit la déclaration commune signée en mars 2021⁴. Dans le cadre de la déclaration commune, les trois présidents sont convenus d'examiner rapidement comment donner suite efficacement à ce rapport, chacun dans les limites de sa propre sphère de compétences et conformément aux traités.
2. Le rapport sur les résultats finaux de la conférence contient 49 propositions et plus de 320 mesures spécifiques connexes, présentées par l'assemblée plénière de la conférence au conseil exécutif de la conférence. Neuf thèmes sont abordés: "Changement climatique et environnement", "Santé", "Une économie plus forte, justice sociale et emploi", "L'UE dans le monde", "Valeurs et droits, état de droit, sécurité", "Transformation numérique", "Démocratie européenne", "Migration", et "Éducation, culture, jeunesse et sport".
3. Les propositions et les mesures connexes spécifiques s'appuient principalement sur les recommandations formulées par des citoyens participant aux panels de citoyens européens et nationaux organisés dans le cadre de la conférence. Elles s'inspirent également des idées partagées sur la plateforme numérique multilingue de la conférence et lors des débats qui ont eu lieu dans le cadre de l'assemblée plénière de la conférence, y compris ses groupes de travail. Les mesures spécifiques liées aux propositions comportent une référence à leur base/origine, soit sous la forme d'indications entre parenthèses, soit sous la forme d'une note de bas de page.

⁴ Doc. 6796/21.

4. Lors de la dernière assemblée plénière de la conférence, les représentants de la composante du Conseil n'ont pas formulé d'observations sur le fond des propositions, mais ont plutôt soutenu et encouragé les activités des citoyens et pris note de leurs recommandations. Le Conseil a exprimé sa volonté de déterminer, après le 9 mai 2022, comment donner suite aux résultats de la conférence, dans les limites de sa propre sphère de compétences et conformément aux traités.

5. Le tableau figurant à l'addendum 1 présente une **actualisation de l'évaluation technique préliminaire des propositions et des mesures spécifiques connexes contenues dans le rapport sur les résultats finaux de la conférence**, pour tenir compte des évolutions intervenues jusqu'en novembre 2022 concernant la mise en œuvre des propositions et des mesures spécifiques connexes de la conférence. Le tableau est composé de trois colonnes qui, respectivement: i) énumèrent toutes les propositions et mesures spécifiques connexes, ii) indiquent dans quelle mesure les institutions de l'UE travaillent déjà sur lesdites mesures (autrement dit, ce qui est fait maintenant) et iii) expliquent comment lesdites mesures pourraient être mises en œuvre, le cas échéant, et sur quelle base juridique (autrement dit, l'évaluation de la faisabilité). Lorsqu'une mesure nécessiterait de modifier les traités pour être mise en œuvre, cela est indiqué en gris dans la troisième colonne (iii). Lorsque seule une partie d'une mesure nécessiterait de modifier les traités, la partie correspondante est indiquée en gris également dans la première colonne (i). Enfin, il convient de noter que certaines mesures sont formulées en termes généraux, ce qui rend difficile l'évaluation, notamment en ce qui concerne la base juridique possible dans les traités actuels.

Aperçu général de l'évaluation technique préliminaire actualisée

A. Propositions et mesures spécifiques connexes traitées par des initiatives de l'UE existantes et en cours

6. L'une des principales conclusions de cette évaluation préliminaire actualisée est qu'**un nombre important de propositions et de mesures connexes sont en voie d'être traitées par les institutions de l'UE, ou le sont déjà**. Le détail de ces conclusions figure dans la deuxième colonne du tableau à l'addendum 1 ("ce qui est fait maintenant").

Cela vaut en particulier pour les thèmes de la conférence liés à des domaines d'action dans lesquels des actes législatifs de l'UE ont déjà été adoptés ou sont en cours d'examen par les colégislateurs, et dont il s'avère qu'ils correspondent aux propositions et aux mesures connexes (ou à une partie de celles-ci). Les thèmes "Transformation numérique", "Changement climatique et environnement" ainsi que "Santé" en sont de bons exemples.

7. Sur le thème "Transformation numérique", qui a constitué une priorité majeure de l'UE ces dernières années, les règlements DSA, DMA, IA, CEF2 et eID et la directive SRI 2⁵, ainsi que les initiatives relevant de la stratégie européenne pour les données, anticipent de nombreuses propositions et mesures spécifiques connexes.

De même, sur le thème "Changement climatique et environnement", la PAC 2023-2027 ainsi que les initiatives mettant en œuvre le pacte vert pour l'Europe, telles que la révision de la législation en matière de climat, d'énergie et de transport dans le cadre du paquet "Ajustement à l'objectif 55", portent sur de nombreuses questions incluses dans les mesures spécifiques.

En ce qui concerne le thème "Santé", un certain nombre d'initiatives européennes existantes et en cours visant à mieux protéger la santé des citoyens et à mieux répondre aux crises sanitaires abordent également les demandes formulées dans plusieurs des mesures proposées.

8. En outre, il apparaît que certaines initiatives transversales récentes de l'UE couvrent un certain nombre de propositions et de mesures connexes portant sur plusieurs sujets. C'est par exemple le cas de la facilité pour la reprise et la résilience en ce qui concerne des propositions relevant des thèmes "Une économie plus forte", "Valeurs et droits, état de droit, sécurité" ainsi que "Éducation, culture, jeunesse et sport" ayant trait aux investissements publics et à la qualité de vie.

B. Propositions et mesures spécifiques connexes qui pourraient être traitées plus avant par les institutions de l'UE

9. L'évaluation technique préliminaire montre également que, **lorsque les propositions et les mesures spécifiques connexes pourraient être traitées plus avant par les institutions de l'UE, ce travail pourrait se faire, pour une grande majorité des cas, dans le cadre des traités en vigueur**. Le détail des conclusions figure dans la dernière colonne du tableau à l'addendum 1 ("Comment la proposition/la mesure pourrait-elle être mise en œuvre?").

⁵ Législation sur les services numériques (DSA), législation sur les marchés numériques (DMA), règlement relatif à l'intelligence artificielle (IA), règlement sur le mécanisme pour l'interconnexion en Europe 2.0 (CEF2), règlement sur l'identification électronique, l'authentification et les services de confiance (eID) et directive révisée sur la sécurité des réseaux et des systèmes d'information (SRI 2).

10. Premièrement, de nombreuses propositions et mesures connexes pourraient être mises en œuvre par une modification du cadre législatif existant de l'UE en vue de renforcer certaines de ses dispositions. C'est par exemple le cas de mesures spécifiques concernant la protection des données et le bien-être animal.

11. Deuxièmement, pour d'autres propositions et mesures connexes, différents outils, instruments, programmes et structures qui existent déjà au niveau de l'UE pourraient, si nécessaire, être mis à profit.

Par exemple, le processus du Semestre européen prévoit que les États membres puissent coordonner plus étroitement encore la politique économique et il pourrait donc s'appliquer à nombre de mesures proposées dans le cadre du thème "Une économie plus forte, justice sociale et emploi". Sur le thème "Valeurs et droits, état de droit, sécurité", certaines mesures visant à rendre les valeurs de l'UE plus tangibles pour les citoyens pourraient être mises en œuvre par le renforcement de plusieurs programmes de financement de l'UE. Un travail de communication renforcé et la poursuite de la mise en œuvre des stratégies de communication des institutions de l'UE pourraient également traduire certaines mesures proposées dans le cadre des thèmes "Démocratie européenne" et "Éducation, culture, jeunesse et sport".

12. Troisièmement, de nombreuses propositions pourraient être mises en œuvre au moyen d'une nouvelle législation de l'UE fondée sur le cadre des traités en vigueur. Par exemple, les "Valeurs et droits" auxquels est consacré un thème peuvent être protégés par le législateur de l'Union dans le cadre de la poursuite des politiques de l'Union telles que le renforcement du marché intérieur. De même, des initiatives découlant du deuxième train de mesures sur l'économie circulaire pourraient englober certaines mesures relevant des thèmes "Une économie plus forte" et "Changement climatique et environnement".

13. En outre, si de nombreuses propositions et mesures connexes portent sur des questions spécifiques, d'autres ont une portée plus générale et sont parfois l'expression d'aspirations. Leur mise en œuvre permettrait donc différents types d'initiatives possibles, avec un large choix.

14. Il convient également de rappeler qu'en ce qui concerne les propositions et les mesures spécifiques connexes portant sur des domaines relevant des compétences partagées, l'UE s'est déjà vu conférer la compétence pertinente dans les traités, par l'intermédiaire des bases juridiques pertinentes dans les domaines concernés, mais, tant que l'UE n'a pas choisi d'exercer sa compétence dans le domaine en question, conformément aux bases juridiques pertinentes, les États membres demeurent compétents pour agir dans ledit domaine. C'est donc à l'UE qu'il appartient entièrement de choisir si, et dans quelle mesure, elle va exercer ces compétences, dont l'exercice est régi par les principes de subsidiarité et de proportionnalité.

En ce qui concerne les propositions et les mesures connexes touchant à des domaines relevant des compétences d'appui de l'UE, la plupart des propositions en question ne nécessitent pas spécifiquement d'harmonisation au niveau de l'UE et pourraient donc être mises en œuvre dans le cadre des traités en vigueur, avec des actions de l'UE visant à appuyer, coordonner ou compléter les actions des États membres, y compris des programmes de l'UE. C'est par exemple le cas de la plupart des mesures proposées en matière d'éducation (par exemple, pour améliorer l'éducation et la formation dans un certain nombre de domaines tels que l'éducation aux médias et l'habileté numérique, pour favoriser le passage au numérique dans l'éducation, etc.).

15. Enfin, certaines propositions et mesures connexes pourraient être prises en compte grâce aux flexibilités prévues par le cadre actuel des traités, telles que les dispositions des traités établissant des "clauses passerelles" générales ou spécifiques qui permettent au Conseil européen ou au Conseil de passer de l'unanimité au vote à la majorité qualifiée, ou à la procédure législative ordinaire, ou des clauses de révision simplifiée spécifiques qui permettent au Conseil européen ou au Conseil d'étendre le champ d'application de certaines bases juridiques ou de dispositions des traités, telles que celles portant sur la coopération renforcée, permettant aux États membres qui le souhaitent d'avancer dans un domaine donné.

C. Propositions et mesures spécifiques connexes qui pourraient nécessiter une modification des traités pour être totalement mises en œuvre

16. Cette évaluation préliminaire montre également que **seulement un nombre très limité de mesures spécifiques nécessiteraient une modification des traités pour être totalement mises en œuvre**. Ces mesures sont les suivantes:

- 1) permettre à l'UE de faire de certaines questions un volet obligatoire des programmes d'enseignement dans l'ensemble de l'UE;⁶
- 2) faire de la santé et des soins de santé, ainsi que de l'éducation, une question relevant de la compétence partagée de l'UE;⁷
- 3) harmoniser les normes en matière de soins de santé de manière obligatoire au niveau de l'UE;⁸
- 4) imposer aux États membres l'obligation d'établir, au niveau national, un droit au mariage et à l'adoption, par exemple pour les couples de même sexe;⁹
- 5) garantir de manière obligatoire dans l'ensemble de l'UE la création de jardins d'enfants à des prix abordables et de services de garde d'enfants gratuits;¹⁰
- 6) faire du 9 mai (Journée de l'Europe) un jour férié supplémentaire dans toute l'UE¹¹;
- 7) introduire la possibilité d'organiser des référendums à l'échelle de l'UE à l'initiative du Parlement européen;¹²
- 8) modifier l'article 7 du TUE;¹³
- 9) passer de l'unanimité au vote à la majorité qualifiée au Conseil européen;¹⁴
- 10) passer de l'unanimité au vote à la majorité qualifiée au Conseil pour les situations dans lesquelles les clauses passerelles ne s'appliquent pas, par exemple en ce qui concerne les décisions ayant des implications militaires et concernant les questions de défense;¹⁵

⁶ Voir la mesure 6.6, la mesure 27.4, la mesure 32.1, la mesure 32.2, la mesure 37.1, la mesure 46.1, et la mesure 48.2.

⁷ Voir la mesure 8.3, la mesure 10.3, et la mesure 46.1.

⁸ Voir la mesure 10.1, la mesure 14.4, et la mesure 15.8.

⁹ Voir la mesure 15.5.

¹⁰ Voir la mesure 29.5.

¹¹ Voir la mesure 37.6 et la mesure 48.3.

¹² Voir la mesure 38.2.

¹³ Voir la mesure 25.4.

¹⁴ Voir la mesure 39.1.

¹⁵ Voir la mesure 21.1 et la mesure 39.1.

- 11) transférer des compétences au haut représentant dans le domaine de la représentation extérieure de l'Union, qui sont actuellement exercées par la Commission (article 17, paragraphe 1, du TUE) ou le président du Conseil européen (article 15, paragraphe 6, du TUE), ou modifier le rôle et les compétences du haut représentant¹⁶;
- 12) élection directe du président de la Commission par les citoyens¹⁷;
- 13) conférer au Parlement européen un droit d'initiative législative¹⁸;
- 14) conférer au Parlement européen la compétence d'adopter seul le budget de l'UE, ou d'adopter conjointement la décision relative aux ressources propres¹⁹;
- 15) modifier les noms des institutions de l'UE²⁰;
- 16) conférer aux parlements nationaux un droit d'initiative législative au niveau de l'UE²¹;
- 17) conférer aux parlements régionaux un droit d'initiative législative au niveau de l'UE et/ou un droit formel direct en ce qui concerne l'évaluation de la subsidiarité au titre du protocole n° 2²².
- 18) modifier ou élargir les attributions du Comité économique et social et du Comité des régions²³.

¹⁶ Voir la mesure 21.3.

¹⁷ Voir la mesure 38.4.

¹⁸ Voir la mesure 38.4.

¹⁹ Voir la mesure 38.4. À noter que des citoyens ont exprimé des avis divergents sur cette mesure.

²⁰ Voir la mesure 39.3.

²¹ Voir la mesure 40.2.

²² Voir la mesure 40.2.

²³ Voir la mesure 39.6 et la mesure 40.3.

Aperçu général des actions entreprises pour mettre en œuvre les propositions du rapport sur les résultats finaux de la conférence

17. Depuis la présentation, le 9 mai 2022, du rapport sur les résultats finaux de la conférence sur l'avenir de l'Europe, le Conseil œuvre sans relâche à la mise en œuvre des propositions et des mesures spécifiques connexes contenues dans le rapport. Comme indiqué dans la déclaration commune instituant la conférence en mars 2021, les présidents du Parlement européen, du Conseil de l'UE et de la Commission européenne se sont engagés à examiner rapidement comment donner suite efficacement à ce rapport, chacun dans les limites de sa propre sphère de compétences et conformément aux traités.

18. Dans le cadre de son engagement ferme à assurer le meilleur suivi possible de la conférence, le Conseil (affaires générales) est revenu sur la question de la suite à donner à la conférence lors de chacune de ses sessions, sur une base mensuelle, en 2022. De même, lors de sa réunion des 23 et 24 juin, le Conseil européen a affirmé qu'un suivi efficace des résultats de la conférence devait être assuré par les institutions, chacune dans les limites de sa propre sphère de compétences et conformément aux traités. Lors de la réunion informelle des ministres des affaires européennes de juillet 2022, la mise en œuvre des résultats de la conférence a également été examinée.

19. Les travaux de suivi du Conseil se sont notamment fondés sur l'évaluation technique préliminaire des propositions et des mesures spécifiques connexes de la conférence, élaborée par le secrétariat général du Conseil. Selon cette évaluation, un nombre important de propositions et de mesures spécifiques sont en train d'être traitées par les institutions de l'UE, ou le sont déjà. L'évaluation montre également que, lorsque les propositions et les mesures spécifiques pourraient être traitées plus avant par les institutions de l'UE, ce travail pourrait se faire, dans une grande majorité des cas (près de 95 %), dans le cadre des traités en vigueur (voir le point 16 ci-avant). À la suite de cette évaluation technique préliminaire, un questionnaire lancé par la présidence tchèque a permis de recueillir l'avis des délégations sur certaines questions clés liées au suivi des résultats de la conférence.

20. Sur cette base, le Conseil est convenu, lors de sa session du 21 juin 2022, d'accorder la priorité à la mise en œuvre de cette très grande majorité de propositions pouvant être mises en œuvre dans le cadre actuel des traités, dans le **but de répondre aux préoccupations des citoyens dans un délai relativement court et d'avoir une incidence positive sur leur vie quotidienne au moyen de politiques concrètes.**

21. Comme le montre le tableau actualisé figurant à l'addendum de la présente note, le Conseil a été particulièrement actif dans des domaines tels que "Une économie plus forte, justice sociale et emploi" (par exemple, en adoptant, en octobre 2022, une directive relative à des salaires minimaux adéquats dans l'UE), "Changement climatique et environnement" (par exemple, en parvenant à un accord avec le Parlement européen en octobre sur des normes plus strictes en matière d'émissions de CO₂ pour les voitures et les camionnettes en vue d'accélérer la transition vers une mobilité à émission nulle) ou "Santé" (par exemple, en adoptant en octobre deux règlements visant à améliorer les capacités de l'UE à réagir face à de futures pandémies et à d'autres crises sanitaires transfrontières), apportant ainsi des solutions concrètes à certaines des préoccupations les plus importantes mises en avant par les citoyens dans leurs propositions. Le Conseil s'est également efforcé de répondre rapidement et efficacement aux propositions qui étaient particulièrement pertinentes dans le contexte de la crise provoquée par la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, comme dans le domaine de l'énergie (par exemple, en adoptant en août 2022 un règlement relatif à des mesures coordonnées de réduction de la demande de gaz, et en octobre un règlement relatif à une intervention d'urgence concernant les prix élevés de l'énergie), ou en affirmant la capacité de l'UE à adopter des mesures restrictives à une échelle sans précédent.

22. En outre, étant donné qu'un grand nombre de mesures résultant de la conférence peuvent exiger une proposition de la Commission européenne devant être approfondie par les institutions de l'UE, le Conseil a suivi avec une grande attention les travaux de la Commission visant à donner suite à la conférence après le 9 mai 2022. En particulier, le Conseil s'est félicité de l'engagement à présenter des propositions liées à la conférence pris par la Commission et exposé lors du discours sur l'état de l'Union de la présidente Von der Leyen le 14 septembre 2022 et dans le programme de travail de la Commission pour 2023 (qui contient de nombreuses initiatives visant à assurer le suivi de la conférence, telles que l'initiative annoncée sur la santé mentale). Le Conseil a également suivi avec attention les projets de la Commission visant à accroître la participation des citoyens au processus décisionnel de l'UE.

23. En outre, dans le cadre de son engagement consistant à assurer le meilleur suivi possible de la conférence, **le Conseil a recensé et commencé à examiner les propositions et mesures spécifiques connexes de la conférence pour lesquelles il peut agir seul, par exemple sans proposition ni recommandation d'une autre institution ou d'un autre organe de l'Union** (en particulier la Commission ou le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité)²⁴. Celles-ci concernent principalement la coordination des politiques des États membres au niveau de l'UE sur une série de questions, la politique étrangère ou la communication.

²⁴ Les mesures prises dans le cadre du Semestre européen, pour lesquelles le Conseil agit sur recommandation de la Commission, ne figurent donc pas dans le présent document. Voir le document 12279/22.

24. Pour donner suite à plusieurs propositions de la conférence, le Conseil a aussi entamé des discussions sur l'utilisation éventuelle de clauses passerelles permettant, dans le cadre des traités, de passer du vote à l'unanimité au vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil, dans un certain nombre de domaines. Des travaux sont en cours à cet égard.

25. Enfin, en ce qui concerne le **nombre très limité de mesures spécifiques de la conférence qui nécessiteraient une révision des traités pour être pleinement mises en œuvre**, le Conseil a pris note de la résolution du Parlement européen du 9 juin 2022 chargeant la commission des affaires constitutionnelles du Parlement de préparer des propositions de révision des traités concernant les propositions de la conférence qui l'exigent, et soumettant au Conseil deux propositions spécifiques de modification des traités au titre de l'article 48, paragraphe 2, du TUE.

26. **Tous les travaux menés par le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur le suivi de la conférence sur l'avenir de l'Europe depuis le 9 mai 2022 seront présentés aux citoyens européens à l'occasion d'un événement de retour d'information spécifique, le 2 décembre 2022.**

27. Cet événement de retour d'information, organisé conjointement par le Parlement européen, le Conseil de l'UE et la Commission européenne, permettra aux trois institutions de fournir aux citoyens, conformément à la déclaration commune signée en mars 2021, des informations sur les actions entreprises pour donner suite efficacement aux résultats de la conférence sur l'avenir de l'Europe, chacune dans les limites de sa propre sphère de compétences et conformément aux traités.