



Strasbourg, le 27.10.2015
COM(2015) 610 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Programme de travail de la Commission pour 2016

L'heure n'est plus à une gestion conventionnelle

Il y a un an, la Commission a pris un nouveau départ. À partir des orientations politiques¹, nous avons défini les priorités de la Commission et nous nous sommes engagés à nous concentrer sur les grands enjeux, sur lesquels les citoyens attendent de l'Europe qu'elle fasse la différence. Nous avons décidé de changer notre mode de fonctionnement, de faire preuve d'ouverture et de répondre de nos actes. Et nous avons invité le Parlement européen et le Conseil à coopérer avec nous pour induire ce changement. Obtenir ensemble des résultats dans les domaines qui importent vraiment est, en effet, la seule manière de faire en sorte que les Européens aient de nouveau confiance dans le fait que notre Union est là pour les servir.

Les citoyens jugeront l'Union européenne sur sa capacité de faire face aux grands défis qui se posent à nos sociétés aujourd'hui: l'emploi, la croissance, le retard d'investissement. Les réfugiés en quête de protection, fuyant l'instabilité et la guerre. Les changements climatiques et la pression sur les ressources naturelles. Les inégalités, l'intolérance et le sentiment d'insécurité dans certaines parties de nos communautés. La réalité de l'interdépendance mondiale et notre manque de confiance en l'Europe et dans le rôle qu'elle peut jouer dans l'émergence d'un nouvel ordre mondial.

Les dix priorités définies dans le «programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique» – qui constitue à la fois la lettre de mission de la Commission Juncker et la base sur laquelle nous avons été élus – visent à relever ces défis. Les événements marquants de l'année écoulée – avec la relance plus lente que prévue de nos économies et la nécessité de rétablir la stabilité de l'économie grecque, la pression migratoire à nos frontières extérieures, nourrie par l'insécurité régnant dans notre voisinage, les attaques terroristes contre Charlie Hebdo et ailleurs sur le territoire européen – n'ont fait que renforcer notre détermination à conserver ces priorités au premier plan, à faire d'autres choses et à les faire autrement.

Faire d'autres choses

L'année dernière, nous avons dit que nous ferions d'autres choses et que nous nous concentrerions sur les grands enjeux. Depuis lors, nous avons exposé notre vision, et les mesures concrètes qu'il convient de prendre, dans le plan d'investissement, le marché unique numérique, l'union de l'énergie, le programme européen en matière de sécurité, le programme européen en matière de migration, l'union des marchés des capitaux, le plan d'action pour une fiscalité des entreprises juste et efficace, la nouvelle stratégie en matière de commerce et nos propositions les plus récentes visant à approfondir et renforcer notre Union économique et monétaire. Nous présentons cette semaine notre stratégie pour le marché unique des biens et les services² et, d'ici la fin de l'année, nos plans pour une économie circulaire durable, pour la mobilité de la main-d'œuvre et pour une meilleure gestion de nos frontières extérieures viendront compléter ce tableau. Le nouveau «programme pour une meilleure réglementation» de la Commission sous-tend l'ensemble de ces actions.

¹ http://ec.europa.eu/priorities/docs/pg_fr.pdf

² COM(2015) 550 du 28.10.2015.

À la suite d'un dialogue permanent avec le Parlement européen et le Conseil amorcé par le discours sur l'état de l'Union prononcé par le président le 9 septembre³, le présent programme de travail expose les initiatives clés que nous prendrons dans les douze mois à venir pour honorer ces engagements⁴. Tout ne peut pas être accompli en un an, mais nos engagements représentent un programme législatif substantiel et un cadre pour les actions ultérieures qui seront incluses dans de futurs programmes de travail, dont les travaux préparatoires, notamment sous la forme d'évaluations, de consultations et d'analyses d'impact, débiteront en 2016.

Nous avons donné la priorité aux modifications législatives qui, si elles sont adoptées rapidement, peuvent avoir un impact direct sur l'emploi et la croissance, sur notre environnement et notre bien-être social, sur notre sécurité et notre manière d'aborder un monde interconnecté.

Le Parlement européen, élu directement, et le Conseil, constitué de ministres de chaque gouvernement national, qui sont les colégislateurs de l'Union, ont adopté avec une rapidité sans précédent les propositions de la Commission relatives au Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSD), à la modification du budget européen pour 2015 visant à renforcer le soutien financier dans le cadre de la crise des réfugiés, à une enveloppe de 35 milliards d'euros pour l'emploi et à la croissance en Grèce, et aux décisions d'urgence en vue de la relocalisation dans l'UE de réfugiés ayant besoin d'une protection internationale. Un tel effort conjoint pour parvenir à des résultats rapides dans les domaines où il est le plus important de prendre des décisions, et d'agir promptement, ne devrait plus être l'exception mais bien la norme.

Ainsi, avant d'élaborer le présent programme de travail, la Commission a mené des discussions intensives et constructives avec les partenaires institutionnels pour établir un consensus sur ce que devraient être les priorités. Les meilleures propositions ne changeront rien si elles restent sur la table des négociations pendant des années sans qu'un accord ne se dégage. C'est aussi pour cette raison que nous avons recensé certaines propositions existantes qui méritent d'être adoptées rapidement par les colégislateurs⁵, et que nous comptons retirer un certain nombre de propositions antérieures de la Commission qui ne sont plus pertinentes ou ont été bloquées, ou dont le niveau d'ambition ne correspond plus aux besoins actuels, afin de libérer de l'espace pour les débats à consacrer aux propositions prioritaires qui ont de bonnes chances d'être adoptées⁶.

Faire les choses différemment

³ <http://ec.europa.eu/priorities/soteu>.

Voir aussi la lettre d'intention signée par le président et le premier vice-président de la Commission et adressée aux présidents du Parlement européen et du Conseil. Sur cette base, des réunions ont eu lieu entre le président et le Coreper le 10 septembre, le premier vice-président a discuté avec le Conseil «Affaires générales» le 13 octobre, la Commission a rencontré la Conférence des présidents des commissions le 6 octobre; enfin, le président et le premier vice-président ont rencontré la Conférence des présidents le 20 octobre.

⁴ Annexe I.

⁵ Annexe III.

⁶ Annexe IV.

De nouveaux défis exigent des réponses nouvelles et ambitieuses, mais nous devons rester tout aussi ambitieux face aux défis présents et surtout vérifier que, lorsqu'une réponse à l'échelon européen se justifie, elle concourt avec une efficacité optimale à la réalisation de nos objectifs communs. Ce sont les résultats qui importent, et pas les bonnes intentions. L'engagement de la Commission à améliorer la réglementation passe par l'examen des éléments de preuve et consiste à faire en sorte que, lorsque l'UE intervient, elle change réellement les choses de façon positive sur le terrain. Nous devons donc constamment veiller à ce que notre législation et nos programmes de dépenses soient efficaces et restent adaptés à leur finalité.

Dans de nombreux domaines, une approche commune au niveau européen est indispensable si nous voulons atteindre nos objectifs ambitieux – un niveau élevé de protection de l'environnement, des normes élevées dans le domaine social et en matière d'emploi, la sécurité de l'approvisionnement en énergie, une prospérité économique profitable pour tous, une politique en matière de migration qui reflète nos valeurs communes. Mais des règles désuètes, trop lourdes ou d'application trop complexe en pratique ne permettront pas d'atteindre les objectifs qu'elles poursuivent.

Vérifier que nos règles sont bien adaptées à la réalisation de nos ambitions dans ces domaines n'est pas une formalité qu'il faut craindre, mais une chance de les améliorer – une occasion de nous assurer que, dans des domaines tels que la législation en matière de santé et de sécurité, les règles sont applicables et seront bien appliquées, de sorte que les normes élevées que nous nous sommes fixées sont réellement appliquées sur chaque lieu de travail, dans l'intérêt des travailleurs de l'ensemble de l'Union.

C'est la raison pour laquelle nous avons décidé d'inclure, dans ce programme de travail, nos plans de réexamen de la législation existante dans des domaines essentiels, et de nous assurer que celle-ci est toujours de nature à faire réellement la différence sur le terrain⁷. D'autre part, nous proposons d'abroger certaines réglementations qui ont perdu de leur pertinence⁸. Dans le même esprit, afin d'informer les citoyens et les entreprises, nous attirons l'attention sur les nouveaux instruments législatifs de l'UE qui s'appliqueront pour la première fois dans le courant de l'année prochaine⁹.

Surveiller l'application de la législation européenne et, si nécessaire, assurer sa mise en œuvre correcte est l'une des responsabilités majeures de la Commission, qui n'a toutefois pas toujours reçu l'attention politique qu'elle mérite. Nous avons entrepris de changer cela et de renforcer les activités de contrôle de l'application dans les domaines les plus importants, par exemple à propos de nos règles communes en matière d'asile, dont la bonne application est essentielle si l'on veut maintenir la confiance dans l'espace Schengen sans frontières intérieures. L'application de nos règles communes européennes sur le terrain suppose d'agir en partenariat étroit avec des acteurs intervenant à tous les niveaux – national, régional et local.

⁷ Annexe II.

⁸ Annexe V.

⁹ Annexe VI.

Nous sommes déterminés à mobiliser tous les instruments à notre disposition pour atteindre nos objectifs. À un moment où les ressources doivent satisfaire des besoins plus considérables que jamais, le budget de l'Union doit être axé sur les résultats. Le réexamen à mi-parcours du cadre financier pluriannuel sera l'occasion de réfléchir aux moyens de mieux cibler les financements sur les priorités qui s'imposent à nous, comme les dimensions intérieure et extérieure de la crise des réfugiés. La Commission proposera en outre une stratégie relative à «un budget européen axé sur les résultats» pour faire en sorte que les financements futurs soient davantage axés sur l'obtention de résultats. Des efforts supplémentaires peuvent être faits pour faciliter le recours à des instruments financiers innovants, et il existe de nombreuses possibilités de simplification (notamment dans les domaines de l'agriculture, des fonds structurels et d'investissement et du renforcement des efforts de recherche), d'amélioration des performances, et de mesures établissant un lien entre l'efficacité des fonds et une bonne gouvernance économique.

Pour la deuxième année de son mandat, le principe guidant l'action de la Commission reste clair: être très visible sur les grands enjeux et plus efficace dans la manière d'y répondre¹⁰, et rester plus discrète sur les questions de moindre importance qui ne nécessitent pas d'action commune de l'Union. Avec ce programme de travail, organisé autour des dix priorités définies par le président Juncker au début de notre mandat, nous réaffirmons notre engagement à collaborer avec nos partenaires du Parlement européen et du Conseil pour obtenir les résultats que les Européens attendent. Compte tenu des défis auxquels l'Europe est confrontée aujourd'hui, l'heure n'est plus à une gestion conventionnelle.

1. Un nouvel élan pour l'emploi, la croissance et l'investissement

L'histoire montre que les Européens ont une aptitude intrinsèque à travailler dur, à innover, à créer et à vendre leurs idées au reste du monde. Nous ne pouvons pas nous permettre de gaspiller les talents et le potentiel de toute une génération. La Commission continuera à aider les États membres dans leurs efforts pour remettre les gens au travail. Nous avons engagé par anticipation un milliard d'euros pour accélérer la mise en œuvre de l'initiative pour l'emploi des jeunes, dont le but est d'aider jusqu'à 650 000 jeunes à trouver un emploi, un apprentissage, un stage ou une formation continue dans l'ensemble de l'Europe. Nous avons proposé, à l'intention des États membres, des orientations visant à favoriser le retour à l'emploi des chômeurs de longue durée.

Il faut que nous donnions aux Européens les moyens de s'adapter aux besoins d'un monde en évolution rapide, et à ceux des marchés du travail émergents. Notre stratégie pour des compétences nouvelles pour l'Europe promouvra l'investissement dans le capital humain tout au long de la vie, qu'il s'agisse de formation professionnelle, d'enseignement supérieur ou de compétences numériques et en matière de hautes technologies, ou encore du savoir-être que

¹⁰ Dans ce contexte, la Commission concentrera son travail de communication en 2016 sur les priorités de la Commission, sur la base de l'action de communication institutionnelle en 2016 au titre du cadre financier pluriannuel 2014-2020 [C(2015) 7346 du 27.10.2015].

chaque personne doit acquérir pour s'engager activement dans des lieux de travail et des sociétés en mutation. Afin d'accroître la participation des femmes au marché du travail, une attention particulière sera accordée à l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée pour les familles qui travaillent. La directive sur la présence des femmes dans les conseils des sociétés devrait être adoptée en 2016 et la Commission poursuivra ses travaux pour promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes.

Nous souhaitons en outre voir les entreprises européennes tirer le meilleur parti des possibilités qu'offre le marché unique pour croître et se poser en concurrentes à l'échelle mondiale. Pour y parvenir, elles ont besoin de moyens de financement stables, d'un environnement économique sain et d'infrastructures modernes. Le plan d'investissement pour l'Europe fonctionne à présent. Le Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSD) est opérationnel et mobilise des investissements de haute qualité afin de stimuler davantage l'économie européenne, y compris dans le domaine de la recherche. Nous nous emploierons désormais à améliorer le climat d'investissement et à approfondir le marché unique pour qu'il profite davantage aux Européens, que les entreprises aient moins d'obstacles à franchir et que l'innovation bénéficie d'un environnement propice.

Nous devons nous attacher dès à présent à assurer la pérennité future de l'Europe. Nous présenterons une nouvelle approche visant à garantir la croissance économique et la viabilité sociale et environnementale au-delà de l'horizon 2020, en tenant compte du réexamen de la stratégie Europe 2020 et de la mise en œuvre interne et externe des objectifs de développement durable des Nations unies.

Il est essentiel d'optimiser l'utilisation des ressources pour faire en sorte que la croissance soit verte et inclusive. À partir de l'année prochaine, nous allons mettre en œuvre un plan d'action visant à créer un marché unique pour la réutilisation des matériaux et des ressources, qui soutiendra la transition d'une économie linéaire à une économie circulaire. Il faudra agir dans toutes les parties du cycle économique, de l'approvisionnement au recyclage en passant par la production, la consommation et la gestion des déchets, et faire preuve d'innovation pour exploiter les débouchés commerciaux d'une manière compatible avec les impératifs d'efficacité économique et de respect de l'environnement.

Un avenir durable suppose aussi de prévoir et d'atténuer les menaces qui pèsent sur la conservation d'un environnement sain. La Commission continuera à aider les États membres à relever le défi de la résistance aux agents antimicrobiens et à contribuer aux efforts déployés au niveau mondial pour lutter contre cette menace. Pour améliorer le fonctionnement du marché unique des produits de santé, nous allons également entamer des travaux préparatoires et renforcer les consultations sur l'évaluation des technologies de la santé. Nous mènerons à terme les travaux préparatoires complexes déjà en cours pour protéger les Européens contre les dangers des perturbateurs endocriniens¹¹, et y donnerons suite. Notre réexamen de la législation sur la sécurité et l'hygiène au travail, y compris en ce qui concerne les agents

¹¹ Les perturbateurs endocriniens sont des substances chimiques qui, à certaines doses, peuvent interférer avec le système hormonal des mammifères.

cancérogènes et mutagènes, permettra de rendre plus efficace et efficient un cadre européen modernisé pour la protection des travailleurs.

2. Un marché unique numérique connecté

Une économie numérique prospère peut contribuer à développer des marchés et créer de nouvelles sources d'emploi. L'Europe peut jouer un rôle de premier plan dans ce domaine si nous parvenons à remédier à la fragmentation, à améliorer l'offre dont bénéficient les consommateurs européens et à ouvrir de nouvelles perspectives aux entreprises. C'est la raison pour laquelle la Commission a proposé en mai 2015 la stratégie pour le marché unique numérique. Notre objectif est de présenter toutes les propositions nécessaires avant la fin de l'année 2016, pour que l'Union puisse se doter d'un marché unique numérique pleinement opérationnel au cours du mandat de la présente Commission.

En décembre, nous présenterons notre vision d'une approche plus moderne et plus européenne du droit d'auteur, afin de tenir compte de la révolution numérique. Nous présenterons aussi des propositions sur les droits des contrats numériques. D'autres initiatives dans les domaines du droit d'auteur, du blocage géographique, de la libre circulation des données, de l'informatique en nuage et de la TVA applicable au commerce électronique seront présentées dans le courant de l'année 2016.

À la suite de l'accord intervenu sur les propositions «continent connecté», dont la suppression des frais d'itinérance d'ici à 2017, nous travaillons à une révision complète du cadre réglementaire des télécommunications. À la suite des examens respectifs effectués dans le cadre du programme REFIT, nous allons réviser la directive sur les services de médias audiovisuels, la directive «satellite et câble» et le règlement relatif à la coopération en matière de protection des consommateurs, pour faire en sorte que le système soit à la hauteur des attentes des citoyens. Nous coopérerons avec les colégislateurs pour parvenir d'ici à la fin de l'année à un accord sur la réforme de la protection des données et sur la directive concernant la sécurité des réseaux et de l'information – deux éléments essentiels pour instaurer la confiance et la sécurité dans le marché unique numérique en pleine croissance.

Notre objectif ambitieux est et reste¹² de mettre fin à la fragmentation nationale en ce qui concerne la réglementation des télécommunications, la législation relative au droit d'auteur et à la protection des données, la gestion des fréquences et l'application du droit de la concurrence, en tenant pleinement compte de la diversité culturelle. En créant un marché unique numérique connecté, nous pouvons générer jusqu'à 250 milliards d'euros de croissance supplémentaire en Europe au cours du mandat de cette Commission, et créer ainsi des centaines de milliers de nouveaux emplois, au profit notamment des jeunes au chômage, et une société de la connaissance dynamique.

¹² http://ec.europa.eu/priorities/docs/pg_fr.pdf

3. Une Union plus résiliente sur le plan de l'énergie, dotée d'une politique visionnaire en matière de changement climatique

Dans le cadre de notre stratégie pour l'union de l'énergie, la Commission a défini les actions clés nécessaires pour assurer l'approvisionnement énergétique de l'Europe et réduire la dépendance à l'égard des importations, pour intégrer les marchés nationaux de l'énergie, faire de l'efficacité énergétique une priorité, décarboniser l'économie et promouvoir la recherche, l'innovation et la compétitivité. En 2016, nous présenterons la majeure partie des éléments prévus dans la feuille de route de l'union de l'énergie. Nous ferons rapport sur les progrès accomplis et sur ce qui reste à faire dans un rapport régulier sur l'état de l'union de l'énergie.

L'Union européenne étant un des principaux acteurs des négociations de Paris sur le climat, la mise en œuvre du paquet «climat et énergie à l'horizon 2030» sera l'une des grandes priorités l'an prochain pour faire en sorte que les objectifs soient atteints. En 2016, la Commission mettra sur la table une proposition de répartition de l'effort pour les secteurs non couverts par le système d'échange de quotas d'émission (SEQE), tels que la construction, l'agriculture et la décarbonisation des transports. Nous promouvoir la mise en place de systèmes de péage routier non discriminatoires fondés sur les principes du pollueur-payeur et de l'utilisateur-payeur, ainsi que les efforts visant à instaurer un espace européen unique des transports, favorisant une utilisation plus efficace de l'infrastructure routière existante et une utilisation plus souple du parc de véhicules. Afin d'accélérer la transition énergétique, la Commission proposera également des initiatives portant sur une nouvelle organisation du marché de l'énergie, sur la réalisation de l'objectif fixé pour 2030 en matière d'interconnexion électrique (capacité de transfert de 15 % de l'électricité produite vers les pays voisins), sur la sécurité d'approvisionnement en énergie, sur les énergies renouvelables et sur l'efficacité énergétique. Enfin, nous mettrons sur pied une stratégie intégrée pour la recherche, l'innovation et la compétitivité dans le cadre de l'union de l'énergie, afin d'exploiter le potentiel d'emploi et de croissance de l'économie à faible intensité de carbone.

4. Un marché intérieur plus approfondi et plus équitable, doté d'une base industrielle renforcée

Le marché unique est un atout précieux pour l'Europe, voire son meilleur atout. Il permet aux personnes, aux produits, aux services et aux capitaux de circuler plus librement. Il élargit le choix qui s'offre aux consommateurs et les fait profiter de prix plus bas. Il permet de choisir librement le pays où l'on veut vivre, travailler et étudier. Il ouvre des possibilités aux professionnels et aux entreprises en réduisant la bureaucratie qu'ils devraient supporter pour leurs activités transfrontières si le marché unique n'existait pas. Il est le fondement de la compétitivité de nos entreprises européennes.

En adoptant cette semaine la stratégie pour le marché unique, nous avons insisté sur la nécessité de consolider ces atouts et de continuer à libérer tout le potentiel de notre marché intérieur, en l'adaptant à l'évolution des conditions économiques et en en faisant un tremplin pour aider nos entreprises et nos secteurs d'activité à prospérer dans une économie mondialisée. Nous allons à présent nous concentrer sur des mesures concrètes, qu'il s'agisse

de soutenir la croissance des entreprises en phase de démarrage, de libérer le potentiel qu'offrent les nouveaux modèles économiques issus de l'économie collaborative, ou de faciliter la fourniture transfrontière de services, de moderniser notre système de normes ou de faire en sorte que l'on applique correctement et fasse respecter la législation relative au marché unique dans la pratique. Nous nous emploierons à supprimer les obstacles juridiques et techniques qui s'opposent à l'accès au marché du transport routier, et à renforcer le contrôle de l'application de la législation sociale en vigueur. Nous nous attachons à aider les PME et les entreprises en phase de démarrage à se développer en nous attaquant aux obstacles réglementaires et en facilitant l'accès au financement. Nous présenterons une nouvelle initiative concernant les procédures de restructuration préventive et visant à donner une deuxième chance aux entrepreneurs après une faillite.

Mettre en œuvre l'union des marchés des capitaux (UMC) est un élément essentiel de ces travaux, car la réalisation d'un marché unique des capitaux, des financements et de l'épargne jouera un rôle essentiel dans la suppression des goulets d'étranglement en matière d'investissement et dans le soutien à la croissance des entreprises au sein du marché unique. Il sera important que les colégislateurs se mettent rapidement d'accord sur la proposition de la Commission en matière de titrisation. Plus tard dans l'année, la Commission présentera également une proposition de réforme de la directive «prospectus», pour que les petites entreprises puissent plus facilement se faire coter en bourse et accéder aux financements de marché, ainsi que d'autres mesures visant à faciliter la création de fonds de capital-risque et à développer une nouvelle culture du capital-risque afin de créer des perspectives pour l'entreprenariat.

Pour aider les Européens à tirer le meilleur parti des possibilités d'emploi au sein du marché unique, nous avons déjà proposé des mesures visant à renforcer le portail européen sur la mobilité de l'emploi (portail EURES) et la coopération entre les services de l'emploi. Les propositions en faveur de la mobilité de la main-d'œuvre que nous présenterons d'ici à la fin de l'année comprendront des mesures destinées à lutter contre les abus grâce à une meilleure application et à une meilleure coordination des systèmes de sécurité sociale, et nous présenterons une révision ciblée de la directive sur le détachement des travailleurs afin de lutter contre les pratiques déloyales entraînant un dumping social et la fuite des cerveaux, en assurant une égalité de salaire pour un travail égal dans un même lieu de travail.

Nous veillerons aussi tout particulièrement à améliorer l'accès à une série de biens et de services pour les personnes handicapées.

En 2016, nous examinerons également de plus près une sélection limitée de secteurs, soit en raison de leur potentiel de croissance, soit parce qu'ils sont confrontés à des défis spécifiques. Nous présenterons une stratégie en vue d'exploiter tous les avantages qu'offrent les programmes spatiaux européens tels que Galileo et Copernicus pour l'économie de l'Europe et pour ses citoyens. Nous allons élaborer et mettre en œuvre un plan d'action européen visant à faire que notre marché de la défense en mesure de faire face aux besoins futurs en matière de sécurité. Nous assurerons le suivi de la stratégie en matière d'aviation, qui sera présentée dans le courant de l'année. Et compte tenu de l'évolution de la situation dans le secteur

agricole, nous présenterons, pour l'an prochain déjà, notre rapport sur le fonctionnement du marché du lait.

La Commission présentera un plan d'action sur la TVA qui prévoira de nouvelles étapes vers un régime définitif efficace et à l'épreuve de la fraude, ainsi que des initiatives sur les taux de TVA et le commerce électronique dans le cadre du marché unique numérique. Nous avons aussi l'intention de retirer un certain nombre de propositions en matière de TVA qui sont déjà sur la table mais qui ont peu progressé au sein du Conseil ou qui se sont vu vider de manière inacceptable de leur important potentiel de simplification, comme dans le cas de la déclaration de TVA standard.

Nous voulons aussi progresser davantage vers une fiscalité des entreprises équitable, efficace et propice à la croissance, fondée sur le principe que les entreprises devraient payer des impôts dans le pays où elles réalisent leurs bénéfices. Nous présenterons un ensemble de mesures visant à renforcer la transparence du système d'imposition des sociétés et la lutte contre l'évasion fiscale, notamment par la mise en œuvre de normes internationales relatives à l'érosion de la base d'imposition et au transfert de bénéfices. Nous avons l'intention de retirer la proposition concernant une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés, qui est bloquée, et de la remplacer par des propositions en vue d'une approche progressive, en commençant par dégager un accord sur une assiette fiscale obligatoire. Cela permettra d'améliorer le marché unique pour les entreprises, tout en comblant les lacunes et en veillant à ce que chaque entreprise paie sa juste part de l'impôt.

5. Une Union économique et monétaire plus approfondie et plus équitable

La Commission vient de présenter les éléments clés de la première phase de la procédure visant à compléter l'Union économique et monétaire (UEM), exposés dans le rapport des cinq présidents.¹³ Nous avons proposé une approche renouvelée du semestre européen et une panoplie plus efficace d'instruments de gouvernance économique, notamment la mise en place de conseils nationaux de la compétitivité et d'un comité budgétaire européen consultatif. Nous proposons d'établir un meilleur dialogue entre la Commission et le Parlement européen afin d'améliorer la responsabilité démocratique de notre système de gouvernance économique. Nous appelons également à une représentation plus unifiée de la zone euro au sein des organisations internationales (notamment le FMI). D'ici à la fin de l'année, nous présenterons un système européen de garantie des dépôts fondé sur un mécanisme de réassurance et définirons comment réduire encore les risques et garantir des conditions de concurrence équitables dans le secteur bancaire.

Ces mesures représentent un important pas en avant vers une UEM plus résistante et plus prospère. Dans ce contexte, le semestre européen 2016 mettra également davantage l'accent sur la situation économique et budgétaire dans l'ensemble de la zone euro, renforcera l'importance accordée aux performances des États membres dans le domaine social et en matière d'emploi et favorisera la convergence, notamment en éliminant les obstacles nationaux à l'investissement.

¹³ http://ec.europa.eu/priorities/economic-monetary-union/docs/5-presidents-report_fr.pdf

La mise en place d'un socle européen de droits sociaux contribuera à cet objectif. La Commission adoptera deux axes de travail complémentaires: le premier consistera à moderniser la législation en vigueur en matière de politique sociale et à combler ses lacunes afin de prendre en compte l'environnement de travail actuel et de veiller à ce que les nouveaux modèles de travail maintiennent un juste équilibre dans les relations entre les employeurs et les travailleurs; le second permettra de déterminer des critères sociaux, relatifs notamment au concept de flexicurité, qui seront fondés sur les meilleures pratiques dans les États membres en vue d'une convergence accrue, surtout dans la zone euro, en ce qui concerne le fonctionnement du marché du travail, les compétences et la protection sociale.

Nous allons poursuivre ces travaux dans le cadre d'un dialogue renforcé avec le Parlement européen, les États membres, les parlements nationaux et les partenaires sociaux. Pour préparer la transition de la phase 1 à la phase 2 de l'achèvement de l'UEM et élaborer le livre blanc de la Commission prévu pour le printemps 2017, la Commission lancera une consultation de grande envergure et un débat dans l'ensemble de l'UE. Nous nous appuyerons également sur les données analytiques fournies par un groupe d'experts de haut niveau qui sera mis sur pied en 2016. Le Parlement européen sera étroitement associé à l'ensemble de ces travaux préparatoires.

6. Un accord de libre-échange raisonnable et équilibré avec les États-Unis

Le commerce international et les investissements sont des moteurs essentiels de la reprise économique en Europe. L'UE est particulièrement bien placée pour veiller à ce que les chances offertes par la mondialisation bénéficient bel et bien aux citoyens européens, en toute transparence et de manière responsable sur les plans social et environnemental. Grâce à une politique commerciale active, nous serons assurés d'être reliés aux nouveaux centres de la croissance mondiale et de faire partie des nouvelles chaînes de valeur numériques et internationales. Cela offrira des opportunités pour nos entreprises et créera des emplois de qualité sans transiger sur nos valeurs ou normes européennes.

L'accord de partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP) avec les États-Unis reste une priorité fondamentale pour 2016. Nous nous sommes engagés à négocier un accord équitable et équilibré avec les États-Unis, avec une nouvelle approche solide en matière de protection des investissements. Nous avons l'intention de renforcer la coopération avec la région Asie-Pacifique, dans le cadre par exemple des négociations de l'accord de libre-échange (ALE) entre l'UE et le Japon et d'un accord d'investissement entre l'UE et la Chine, en demandant l'autorisation de négocier des ALE avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande et en entamant des négociations de libre-échange avec les Philippines et l'Indonésie dès que les conditions seront réunies. Cet ambitieux programme d'accords bilatéraux sur les échanges commerciaux, qui englobe déjà 27 partenaires de négociation, vient compléter le système multilatéral de l'Organisation mondiale du commerce, qui reste au cœur de l'approche de l'UE.

En 2016, l'objectif de la Commission est de voir l'application provisoire d'un certain nombre de nouveaux accords, dont ceux conclus avec le Canada et avec plusieurs régions de

l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. Nous suivrons attentivement les accords existants tels que ceux conclus avec les pays du voisinage oriental de l'UE. Des travaux seront entamés en vue de moderniser quelques-uns de nos accords existants à la lumière des nouvelles réalités économiques, notamment avec des pays comme la Turquie, le Mexique et le Chili.

Avec la nouvelle stratégie en matière de commerce et d'investissement que nous avons présentée au début de ce mois, nous avons pour objectif d'actualiser les outils de la politique commerciale et de l'orienter davantage vers les services, le commerce numérique, la mobilité, l'accès aux ressources naturelles, l'innovation et d'autres moteurs de l'emploi et de la croissance. Nous axerons davantage notre travail sur la mise en œuvre et le contrôle de l'application, afin de veiller à ce que les possibilités créées par les accords commerciaux débouchent sur de véritables résultats, tout en accordant une attention particulière aux PME et en aidant les travailleurs à s'adapter au changement. Nous nous attacherons également à faire avancer les travaux que nous menons en vue de renforcer la transparence de nos négociations commerciales à l'égard des parties prenantes et des citoyens.

7. Un espace de justice et de droits fondamentaux basé sur la confiance mutuelle

Le terrorisme et la radicalisation, le crime organisé et la cybercriminalité menacent la sécurité des Européens et, possédant par nature un caractère transnational, ils nécessitent une réaction de l'UE. La Commission se concentrera sur la mise en œuvre du programme européen en matière de sécurité, avec des propositions telles que la révision de la décision-cadre sur la lutte contre le terrorisme, de manière à s'attaquer au phénomène des combattants terroristes étrangers, ainsi qu'une proposition relative à la lutte contre la fraude et la contrefaçon des moyens de paiement autres que les espèces. Les travaux se poursuivront en vue de revoir le cadre législatif pour le contrôle des armes à feu. Nous accorderons une attention accrue au développement de la coopération opérationnelle et des outils qui soutiennent la confiance mutuelle indispensable à l'efficacité de la coopération transfrontière des services répressifs, dans le respect total des droits fondamentaux.

La réforme des règles en matière de protection des données (règlement et directive) et la proposition relative au système européen de dossiers passagers devraient être adoptées par les colégislateurs d'ici à la fin de l'année. La Commission a l'intention de conclure avec les États-Unis un accord solide sur le transfert de données à caractère personnel à des fins répressives, qui fournira les garanties nécessaires et proposera notamment une voie de recours pour les personnes physiques. À la lumière de la jurisprudence récente, nous nous emploierons à établir un nouveau cadre garantissant une protection adéquate des données à caractère personnel conservées par les entreprises aux États-Unis.

En 2016, il sera important que les colégislateurs fassent progresser le Parquet européen et la réforme d'Europol. La Commission entend également faire avancer les travaux visant à clarifier les conditions d'accès à la justice en matière d'environnement.

La Commission poursuivra également ses travaux en vue de l'adhésion de l'UE à la convention européenne des droits de l'homme, en tenant pleinement compte de l'avis de la Cour de justice¹⁴.

8. Vers une nouvelle politique migratoire

La priorité la plus urgente de l'Union à cette heure est de faire face à la crise des réfugiés et de gérer la pression migratoire à nos frontières extérieures. Vu la situation d'instabilité, de guerre et de pauvreté qui existe dans notre voisinage, cette question devra rester au premier rang des priorités politiques au cours des quelques prochaines années.

Le programme européen en matière de migration, que nous avons lancé en mai 2015, prévoit une approche globale de la gestion des migrations reposant sur les principes de solidarité et de responsabilité. Deux mécanismes d'urgence sont déjà opérationnels pour la relocalisation de 160 000 personnes requérant une protection internationale, qui seront transférées des États membres les plus touchés vers d'autres États membres de l'UE. Chaque jour, les opérations conjointes Poseidon et Triton de l'agence Frontex portent secours à des naufragés en Méditerranée. Des équipes d'appui à la gestion des flux migratoires intervenant dans les zones de crise («hotspots») aident désormais les autorités nationales en Grèce et en Italie pour l'identification et l'enregistrement des nouveaux arrivants et pour le traitement de leur dossier. Les efforts se sont intensifiés pour neutraliser les passeurs et démanteler les organisations de traite des êtres humains. Des mesures sont prises pour renvoyer un nombre accru de personnes ne nécessitant pas une protection internationale.

L'UE a déjà mobilisé 4 milliards d'euros pour l'assistance humanitaire, l'aide au développement, l'assistance économique et de stabilisation aux Syriens dans leur pays ainsi qu'aux réfugiés et aux communautés qui les ont accueillis au Liban, en Jordanie, en Iraq, en Turquie et en Égypte. Un montant supplémentaire de 1,8 milliard d'euros sera alloué à la création d'un «fonds d'affectation spéciale d'urgence pour la stabilité et la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière et du phénomène des personnes déplacées en Afrique». Il est fondamental de renforcer et d'approfondir la coopération avec les pays tiers d'origine et de transit pour mieux gérer les flux migratoires, et notamment conjuguer les efforts pour fournir, dans les pays tiers, une assistance au nombre croissant de réfugiés et de personnes déplacées à l'intérieur du pays.

La crise a montré qu'au-delà de ces mesures immédiates, nous devons repenser fondamentalement le mode de gestion de nos frontières extérieures communes ainsi que notre cadre européen en matière d'asile. Dans le courant de l'année, la Commission présentera des propositions concernant un corps européen de garde-frontières et de garde-côtes, s'appuyant sur un renforcement notable de l'agence Frontex.

Nous réviserons notre régime d'asile commun de manière à remédier aux lacunes et aux faiblesses détectées dans le système de Dublin et à renforcer le rôle du Bureau européen d'appui en matière d'asile. Nous insisterons pour que le plan d'action en matière de retour soit

¹⁴ JO C 65 du 23.2.2015, p. 2.

pleinement et rapidement mis en œuvre, et qu'un accord se dégage sur les propositions relatives à la mise en œuvre du programme européen en matière de migration. Nous présenterons également des propositions relatives à un système structuré en matière de réinstallation afin que les personnes nécessitant une protection puissent passer en toute sécurité dans l'UE, sans risquer leur vie dans les mains des trafiquants, avec de meilleurs mécanismes de protection dans les régions voisines.

Enfin, pour répondre aux enjeux démographiques et aux besoins du marché de l'emploi à venir pour l'Europe, nous présenterons une nouvelle approche sur la migration légale, comprenant notamment des mesures destinées à améliorer la directive «carte bleue».

9. Une Europe plus forte sur la scène internationale

Dans un monde de plus en plus connecté, contesté et complexe marqué par des mutations dynamiques, la cohérence de l'action extérieure de l'UE et notre capacité à faire usage de tous les instruments disponibles d'une manière concertée pour atteindre nos objectifs et renforcer nos politiques internes prennent une importance d'autant plus grande. Les défis tels que la migration, l'accès à l'énergie et à d'autres ressources et le changement climatique font apparaître la nécessité d'une véritable dimension extérieure pour pouvoir obtenir des résultats sur les grands objectifs de politique interne et pour permettre à l'UE de profiter des possibilités qui s'offrent à elle de promouvoir, dans le reste du monde, ses valeurs telles que la démocratie, les droits de l'homme, l'égalité et la solidarité, ainsi que l'histoire et la culture européenne. La Commission apportera dès lors une aide substantielle pour soutenir l'action de la haute représentante et vice-présidente sur une nouvelle stratégie globale concernant les questions de politique étrangère et de sécurité.

Pour faire face à des crises aiguës telles que les conflits en Syrie, en Libye et en Ukraine, la Commission continuera à prendre des initiatives pour appuyer des acteurs internationaux comme les Nations unies et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, en recourant à toute la gamme des politiques, des financements et des autres outils à sa disposition. Nous allons examiner et perfectionner nos instruments afin de renforcer la sécurité et le développement dans les pays partenaires, et proposer des mesures visant à les aider à améliorer la gouvernance du secteur sécuritaire et le renforcement des capacités.

À l'issue de la consultation publique en cours, nous présenterons un nouveau cadre d'action post-Cotonou régissant les relations avec les États et régions d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. La politique de développement de la Commission, de même que la nouvelle stratégie en matière de commerce et d'investissement, auront également pour effet de favoriser le développement économique, d'appuyer la protection sociale et environnementale, de défendre les droits de l'homme, de lutter contre la corruption et d'améliorer la gestion des flux migratoires tout en s'attaquant à leurs causes profondes.

La Commission poursuivra ses efforts pour concrétiser davantage la perspective d'adhésion des pays candidats. Dans ce contexte, nous renforcerons notre partenariat avec la Turquie, grâce notamment à la mise en œuvre du plan d'action sur les migrations et à la modernisation

de l'Union douanière. La nouvelle politique européenne de voisinage fournira un cadre plus ciblé et taillé sur mesure destiné à soutenir la stabilisation et le développement démocratique des pays du voisinage oriental et méridional.

Nous prêterons également main-forte à la haute représentante et vice-présidente pour approfondir les relations bilatérales avec les principaux partenaires de l'UE. Des approches stratégiques sur mesure devront être actualisées de manière régulière, à commencer par la politique de l'UE à l'égard la Chine par exemple. Après l'aboutissement des négociations sur le nucléaire avec l'Iran, il serait possible d'envisager un cadre renouvelé de l'engagement de l'UE avec ce pays, sous réserve de la mise en œuvre intégrale de l'accord.

10. Une Union du changement démocratique

La Commission travaillera en partenariat avec le Parlement européen et le Conseil pour veiller à ce que les négociations relatives à un nouvel accord interinstitutionnel sur l'amélioration de la réglementation puissent s'achever d'ici à la fin de l'année, afin de renforcer notre engagement commun en faveur d'une meilleure réglementation en tant qu'outil pour de meilleurs résultats, d'accroître la transparence concernant le mode d'adoption des décisions européennes et de doter les trois institutions des moyens nécessaires pour mieux travailler ensemble à l'avenir.

En 2016, nous présenterons notre proposition d'accord interinstitutionnel relatif à un registre de transparence obligatoire pour les représentants d'intérêts qui cherchent à influencer sur l'élaboration des politiques au sein du Parlement européen, du Conseil et de la Commission.

L'an dernier, nous avons intensifié l'engagement de la Commission et le dialogue avec les parlements nationaux, tant au niveau des réunions et des échanges de vues avec les commissions parlementaires qu'au moyen d'un engagement renouvelé en faveur du dialogue politique sur les projets de propositions. Nous avons l'intention de poursuivre dans cette voie en 2016, avec des mesures supplémentaires pour faire en sorte que les parlements nationaux fassent clairement entendre leur voix dans l'élaboration des politiques européennes.

Enfin, nous continuerons à développer nos «dialogues avec les citoyens», qui permettent aux membres de la Commission d'écouter directement les citoyens dans leurs régions et de répondre aux questions qui leur importent le plus.

L'Union européenne est à un tournant crucial. Nous sommes confrontés à des défis sans précédent: la crise des réfugiés, le chômage et les écarts en matière d'emploi et de croissance, la nécessité d'approfondir notre Union économique et monétaire, le changement climatique, l'instabilité dans notre voisinage oriental et méridional et la recherche d'un accord équitable pour le Royaume-Uni au sein d'une Union européenne attachée aux quatre libertés qui fondent le marché unique et aux valeurs partagées par ses 28 États membres.

L'heure n'est donc plus à une gestion conventionnelle, c'est la raison pour laquelle la Commission s'engage, dans le présent programme de travail, à une action audacieuse, ciblée et pragmatique qui nous permettra de relever ces défis et d'en sortir renforcés, dans un esprit européen de solidarité et de responsabilité. Nous comptons sur nos partenaires au Parlement européen et au Conseil pour qu'ils s'engagent avec nous afin d'obtenir rapidement les résultats que les Européens attendent de leur Union.