



DÉLÉGATION POUR L'UNION EUROPÉENNE

COMPTE RENDU N° 45

Réunion du mercredi 28 mai 2003 à 9 heures 30

Présidence de M. Pierre Lequiller, Président

SOMMAIRE

	pages
I. Examen du rapport d'information de M. Jean-Marie Sermier sur la révision à mi-parcours de la politique agricole commune.....	2
II. Communication de M. Thierry Mariani sur la proposition de directive relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée et sur la politique de retour de l'Union européenne.....	11
III. Communication de MM. Guy Lengagne et Didier Quentin sur la proposition de directive relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions, notamment pénales, en cas d'infractions de pollution	16
IV. Examen des textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution.....	20

I. Examen du rapport d'information de M. Jean-Marie Sermier sur la révision à mi-parcours de la politique agricole commune

M. Jean-Marie Sermier, rapporteur, a rappelé qu'en janvier 2003, la Commission européenne avait présenté un ensemble de propositions réglementaires qui forment la base de ce qu'elle appelle la révision à mi-parcours de la PAC.

M. François Guillaume a déjà eu l'occasion d'exposer devant la Délégation les enjeux des négociations agricoles à l'OMC, qui constituent l'un des aspects importants du problème. Les récentes journées d'action des agriculteurs ont également rappelé que l'avenir de l'agriculture n'est pas un sujet indifférent à nos concitoyens, qui ont le sentiment, trop juste hélas, d'être menacés dans leur existence par les propositions de la Commission.

Le rapporteur a annoncé qu'après quelques rappels essentiels, il traiterait de la question du découplage, total et partiel, pour aborder ensuite les propositions concernant le développement rural.

Il faut d'abord écarter quelques idées reçues sur la PAC actuelle, telle qu'elle est issue des réformes de 1992 et 1999 :

- ce n'est pas une politique budgétivore, puisque l'accord de Bruxelles d'octobre 2002 a pu garantir ses perspectives financières jusqu'en 2013 ;

- elle n'est pas source d'excédents, puisque les réserves de blé panifiable dans le monde ne représentent aujourd'hui que la consommation de trois semaines ;

- la PAC ne nuit pas à l'environnement, puisque la réglementation agro-environnementale a fait au contraire baisser l'utilisation d'engrais et autres produits phytosanitaires ;

- la PAC n'affame pas les pays pauvres, puisqu'elle ne détermine ni les cours du cacao, ni ceux de l'arachide, l'Union européenne étant par ailleurs le premier importateur de produits agricoles en provenance du Tiers monde.

Quant au découplage, chacun en donne sa définition aujourd'hui, mais il importe avant tout de percevoir les immenses dangers qu'il fait courir à l'agriculture européenne. S'il revient en effet à supprimer tout lien entre la production et le soutien public, c'est le cœur de l'activité agricole qui se trouve mis en cause. Il y a une différence de nature entre l'agriculture et le simple jardinage. En supprimant tout lien avec la production, les adeptes du découplage voudraient pourtant réduire l'agriculture européenne à une fonction purement ornementale. Cela irait à l'encontre même de leurs intentions, car les exploitants abandonneront vite un travail pénible et difficile s'ils sont réduits à vivre de presque rien.

Radicale, la transformation prévue devrait en effet avoir lieu à moindre coût. Certes, la Commission prétend qu'elle conserverait à chaque exploitant le soutien qui lui est apporté aujourd'hui par diverses voies, en lui allouant simplement à l'avenir un versement forfaitaire. Mais, puisque ce chèque de la Commission serait en quelque sorte un chèque en blanc, ne correspondant à aucune production précise, il ne pourrait s'agir que d'une solution de transition. Il ne serait pas possible de tenir longtemps les prétendues « références historiques ». D'insoutenables distorsions de concurrence apparaîtraient entre les producteurs,

qui seraient libres de réorienter leur activité comme bon leur semble alors que la Commission leur verserait des sommes très inégales. Cela condamnerait sans aucun doute le système à quitter sa forme originelle à très brève échéance. Un RMA serait alors mis en place, revenu minimum agricole qui serait une sorte de RMI à l'européenne pour les agriculteurs. Voilà ce qu'on ne peut envisager à aucun prix.

Au demeurant, il apparaît aujourd'hui que le découplage intégral ne sera pas appliqué, ces propositions ayant été très tôt rejetées par la plupart des Etats membres, grâce à l'action menée notamment par M. Hervé Gaymard, ministre de l'Agriculture. En provoquant des réactions, le projet a cependant contraint les Etats à faire mouvement sur le dossier agricole, ce qui constituait sans doute un premier but de la Commission. Il est aujourd'hui question de découplage partiel.

Sous cette formule vague, chacun peut entendre ce qu'il veut, ce qui paraît propre à rallier une sorte de majorité de lassitude, prête à consentir à tous les compromis pour pouvoir passer à d'autres sujets. Les autorités françaises ne veulent rien exclure, espérant sans doute préserver ainsi l'essentiel. La Délégation ne peut que leur souhaiter de réussir dans cette voie. Mais la Délégation jouit d'une liberté plus grande pour se prononcer sur la question du « découplage partiel », à propos duquel deux hypothèses sont à envisager.

Soit il s'agit d'un simple aménagement des propositions initiales, dont le contenu serait seulement édulcoré et atténué : la Délégation ne saurait alors l'accepter parce que, si l'esprit des propositions initiales devait demeurer, les conséquences du nouveau système seraient certes peut-être plus longues à se faire sentir, mais les mêmes causes produiraient finalement, de manière inéluctable, les mêmes effets désastreux. Accepter le découplage partiel passerait alors à juste titre comme un abandon déguisé aux yeux des exploitants.

Soit le découplage partiel finit par ne désigner qu'une sorte de moyen terme entre toutes les positions défendues à Bruxelles au sein du Conseil des ministres, sans plus de référence directe à la philosophie initiale du projet. Il agglomérerait alors des mesures réclamées par divers Etats membres, dont la France, et procéderait à certains des ajustements nécessaires pour faire évoluer la politique agricole. Il ne serait pas non plus expédient, même dans cette deuxième hypothèse, de conserver le nom de « découplage partiel », qui ne recouvrirait plus de réalité, mais continuerait à jeter dans l'inquiétude tous les agriculteurs européens.

Mieux vaut soutenir l'idée d'une simplification générale. Dans un esprit constructif, la proposition de résolution soumise à la Délégation dessine ainsi quelques pistes pour l'avenir de l'agriculture européenne. Par exemple, elle appelle à une consolidation de la politique des quotas laitiers, qui peuvent être un instrument essentiel de l'aménagement rural s'ils restent liés à un territoire et sont conçus pour favoriser l'élevage en prairie. Il ne faut pas craindre en effet de prendre au mot la Commission, qui prétend renforcer les mesures de développement rural.

Ce mouvement présente deux inconvénients, sur le terrain financier et au stade de la mise en œuvre.

Si le découplage menace le caractère agricole de la PAC, les propositions relatives au développement rural mettent en effet en danger sa dimension communautaire. Car les mesures de développement rural sont cofinancées par les Etats membres, en France à hauteur de 50 %. Si les fonds actuellement affectés au soutien des marchés sont redéployés vers ces

mesures, les budgets nationaux seront donc mis largement à contribution. Par un changement subreptice de régime comptable, la France se trouverait ainsi dans l'obligation de trouver dans son propre budget jusqu'à huit milliards d'euros pour cofinancer la nouvelle politique, qui ne serait plus une politique européenne, mais une politique partagée. Ce recul de l'acquis communautaire n'est pas acceptable. Ce serait laisser s'effiloche le lien fédérateur le plus concret et le plus ancien qui existe entre tous les Européens.

Quant au discours même sur le développement rural, il apparaît très contestable. Il renvoie souvent à des mesures vagues et mal définies dont l'application n'est jamais sûre. Il oppose en effet agriculture et environnement, comme si l'essentiel de l'activité agricole se déroulait hors sol ou que l'environnement était autre chose qu'un espace habité et cultivé. Les mesures concrètes restent trop peu nombreuses. L'abondante réglementation communautaire en ce domaine offre un contraste frappant avec les centaines de millions d'euros qui restent sans emploi tous les ans, faute de projets correspondant aux différents cahiers des charges prévus. De louables efforts ont été entrepris pour améliorer la consommation de ces crédits, mais ils pourraient sans doute être aussi bien employés ailleurs.

La proposition de résolution est donc particulièrement ferme sur le point du développement rural : tout en faisant une place aux préoccupations environnementales, elle appelle à une extrême vigilance sur les transferts vers le second pilier et, en tout cas, s'ils devaient avoir lieu, à une réforme préalable du régime comptable, de façon à garantir que la PAC continue d'être financée à part entière à l'échelon européen, comme dans le passé.

Le Président Pierre Lequiller, après avoir remercié le rapporteur, a souligné que ses analyses étaient largement partagées : opposition de principe au découplage intégral, méfiance vis-à-vis du découplage partiel, vigilance sur les modalités d'un transfert vers le second pilier. Il a cependant exprimé le souci que la France ne se retrouve pas isolée.

M. François Guillaume a félicité le rapporteur pour avoir su mettre en lumière les dérives réelles et potentielles qui sont perceptibles dans les propositions de la Commission. L'un des dangers présentés par le découplage est l'agrandissement des exploitations, qui implique une baisse du nombre d'exploitants, les installations ayant déjà décliné de moitié depuis dix ans. Cette diminution s'explique par les incertitudes qui planent sur l'avenir de l'agriculture, qui est invitée à devenir toujours plus écologique, sans qu'on sache ce que cela signifie vraiment. Le découplage partiel ne peut qu'être une étape vers le découplage général. Aucune catégorie sociale en Europe n'est menacée d'un pareil nivellement par le bas. S'il devait s'agir désormais de faire une politique des revenus, c'est assurément vers une formule d'impôt négatif pour tous qu'il faut s'orienter sans plus de délai. Quant au risque de l'isolement, il n'est pas si grand et mérite de toute façon d'être couru. Les autorités françaises ont déjà su déployer une diplomatie agricole très active à Bruxelles. Le débat actuel marque un tournant. Mis en place en Pologne, le découplage total y est présenté comme une solution seulement temporaire, ce dont il faut prendre acte. La Délégation doit donc engager le gouvernement à la plus grande fermeté.

M. Jacques Floch a rappelé qu'ayant la première agriculture d'Europe, la France se voit allouer des ressources communautaires qui sont seulement proportionnelles à l'importance des charges qu'elle supporte. Souvent hostile à la PAC, le Royaume-Uni n'en tire un moindre bénéfice que parce que son agriculture est moins vaste et moins diversifiée. Les agriculteurs connaissent mal le fonctionnement des institutions communautaires et il convient de leur rappeler que le Commissaire chargé de l'agriculture dispose certes d'un droit d'initiative, mais que seul le Conseil est compétent pour adopter un projet. Il devra d'abord se

prononcer sur le respect du calendrier, la Commission proposant un changement profond des règles, pour ainsi dire au milieu du gué. Il apparaît ensuite qu'instituer un quelconque revenu minimum agricole reviendrait à enregistrer à moyen terme la disparition de l'agriculture, parce que ce serait le signe que la profession ne parvient plus à garantir elle-même l'équilibre entre les recettes et les dépenses. Il convient au contraire d'engager une démarche fondée sur la confiance dans ses capacités à apporter une valeur ajoutée, à se diversifier et à reconquérir la maîtrise des filières de distribution et du suivi des produits.

Les problèmes ne se posent pas dans les mêmes termes en France et dans les dix futurs Etats membres. Là, les responsables politiques s'attendent à la disparition prochaine des exploitations de survie, semblables à celles que connaissait la France des années 1950. Fondées sur la double activité des exploitants, elles s'éteignent lorsque le supplément de revenu apporté par l'exploitation n'est plus indispensable. En France, la situation est tout autre. C'est pourquoi il faut se battre sur les prix. Quant au développement rural, il se heurte aux mêmes difficultés que la politique des fonds structurels, dont la mise en œuvre réclame des financements locaux trop élevés, d'où une sous-utilisation chronique des crédits.

M. Jérôme Lambert a estimé que l'agriculture se différencie des autres activités économiques par trois aspects. En premier lieu, elle assure une fonction vitale : si l'humanité peut se passer de la production de voitures, elle ne peut s'arrêter de manger pour vivre. En deuxième lieu, l'agriculture joue un rôle essentiel pour l'indépendance politique d'un pays et *a fortiori* de l'Union européenne. Une nation peut dépendre de l'étranger si elle y achète son pétrole, mais elle peut toujours réduire cette dépendance en développant des sources alternatives d'énergie. La dépendance alimentaire revêt une toute autre ampleur, car elle remet directement en cause la souveraineté d'un pays. En dernier lieu, l'agriculture apporte une contribution décisive à l'aménagement du territoire. Toutes ces considérations conduisent à penser que l'approche économique traditionnelle ne peut lui être appliquée.

M. Jérôme Lambert a ensuite évoqué les réformes de la PAC des années 1990 pour souligner que l'agriculture européenne a déjà connu et survécu à plusieurs « régimes » de politique agricole. Le régime antérieur à ces réformes a eu des effets pervers importants. D'ailleurs, les agriculteurs eux-mêmes demandaient que cette ancienne PAC évolue, ce qui s'est produit même si la réforme finalement adoptée ne correspondait pas nécessairement à leurs attentes. Il a jugé que l'expérience du passé ne doit pas nous conduire à considérer que toute recherche d'une autre politique est absurde. La PAC a déjà su évoluer pour corriger quelques scories. C'est pourquoi le débat actuel doit être perçu par la France comme un défi à relever.

M. Jérôme Lambert a noté que le découplage existe déjà largement dans les faits, car plus personne n'indique réellement les rendements pour l'attribution des primes. Il a cité l'ensemble de champs plantés de quelques colzas seulement dans le seul but de rester « primables ». En ce qui concerne le risque d'un abandon de l'activité agricole suite au découplage, M. Jérôme Lambert a déclaré que c'est faire injure aux agriculteurs d'estimer qu'ils pourraient se contenter de toucher leurs droits à prime tout en laissant leurs terres à l'abandon. Il a ainsi contesté une phrase du rapport indiquant que le découplage induit la possibilité que le soutien à l'agriculteur puisse aller à des individus qui ne sont pas forcément agriculteurs. D'une certaine manière, c'est déjà le cas : tout le monde sait que certaines personnes éminentes perçoivent des aides de la PAC.

En conclusion, M. Jérôme Lambert a souhaité que la France tienne bon sur le dossier de la PAC, compte tenu des fonctions essentielles de l'agriculture. Il a souligné par

ailleurs le fait que l'agriculteur s'est transformé en ouvrier spécialisé. Ce dernier n'est plus qu'un rouage d'une chaîne de production imposant ses méthodes et ses outils de travail. Il faut aider l'agriculteur à sortir d'un logique industrielle, qui tend à brimer les hommes.

En réponse aux intervenants, **le rapporteur** a apporté les précisions suivantes :

- la nouvelle PAC préparée par la Commission conduit effectivement à moins d'installations et à plus de concentrations. D'autre part, si on veut éviter les problèmes posés par la transmission des droits à prime, il faut lier l'aide découplée à la surface, ce qui risque là encore de conduire à une concentration des exploitations ;

- les problèmes de positionnement sont essentiels. Mais comme la France représente plus de 20 % de la production agricole communautaire, la position qu'elle prendra dans les négociations sera déterminante ;

- l'exception agricole est une réalité. Les productions agricoles n'ont pas une valeur marchande comparable à celle des autres productions. En outre, les prix agricoles ne reflètent pas les coûts de production puisqu'ils résultent des pratiques exportatrices et des subventions des pays cherchant à conquérir des parts de marché ;

- s'il est vrai que les aides directes de la PAC sont partiellement découplées, leur versement continue d'obéir à des conditions de rendement ;

- on ne doit pas dire que le pari du découplage peut réussir en raison de l'existence d'une soi-disant mentalité agricole, qui pousserait les agriculteurs à produire quel qu'en soit le coût. Pour être maintenue, l'activité agricole doit d'abord être rentable. Comme tout chef d'entreprise, l'agriculteur est guidé par la rationalité économique. Des simulations effectuées par la Chambre d'agriculture du Jura indiquent que, dans certains cas, l'agriculteur ferait le choix le plus rentable en arrêtant quasiment de travailler son exploitation : il lui suffirait de passer, chaque année, un broyeur sur son exploitation et de compléter son revenu tiré des aides découplées par un salaire provenant d'une autre activité. L'agriculteur pourrait aussi faire le choix d'élever plus de vaches allaitantes, ce qui créerait des distorsions de concurrence et déstabiliserait le marché de la viande bovine, ou de tout miser sur la production de salades. De toute manière, il n'existe aucune étude générale sur les conséquences de long terme de l'introduction du découplage sur l'agriculture européenne.

La Délégation a ensuite examiné la proposition de résolution du rapporteur.

Au point 5 relatif aux négociations à l'OMC, **M. Guy Lengagne** s'est félicité que la rédaction retenue permette de mettre sur le même plan les demandes de l'Union européenne concernant la défense de la préférence communautaire, et celles des pays du tiers-monde concernant la reconnaissance du droit à la sécurité alimentaire.

Au point 8 relatif à la conditionnalité des aides, la Délégation a adopté, suite aux interventions du **Président Pierre Lequiller, de MM. Jacques Floch, François Guillaume et Daniel Garrigue**, un amendement précisant que les normes à respecter en matière de santé sont celles qui ont trait à la santé des consommateurs.

M. François Guillaume a estimé que le système d'audit obligatoire proposé par la Commission européenne risquait de créer des contraintes inacceptables pour les agriculteurs et était coûteux sur le plan budgétaire. **M. Jacques Floch** a rappelé que l'exigence du respect de la réglementation concernant la protection de la santé s'impose aussi à de nombreux

commerçants et artisans. **M. Jérôme Lambert** a observé que des contrôles étaient déjà effectués en matière agricole sur une base non volontaire.

Le rapporteur a précisé que les propositions de la Commission européenne prévoient le contrôle de l'application de trente-huit textes et la création d'un système de conseil obligatoire. Il a jugé qu'une bonne conditionnalité des aides implique que les contrôleurs fassent leur travail en ayant en tête le souci de faire respecter davantage « l'esprit de la loi » que la « lettre de la loi ».

Après que la Délégation ait adopté le point 8 ainsi modifié, **M. Daniel Garrigue** a évoqué le problème des organismes génétiquement modifiés (OGM), qui constituent une piste d'avenir pour l'agriculture européenne et mondiale. Les OGM sont la nouvelle frontière de l'Europe verte, ils constituent un enjeu économique et politique considérable, comme le montre la contestation du moratoire européen portée par les Etats-Unis devant l'OMC. Après avoir rappelé que la sortie du moratoire européen sur les OGM est actuellement débattue, il a souhaité que la Délégation se penche sur la question.

Le Président Pierre Lequiller a exprimé son accord avec cette proposition après avoir noté qu'un grand partenaire comme le Canada avait fait depuis longtemps le choix de produire des OGM.

Au point 13, **le Président Pierre Lequiller** et **M. Guy Lengagne** ont souhaité revoir la formulation visant les « manipulations des pays exportateurs ». La Délégation a décidé de faire plutôt référence aux « manipulations de *certain*s pays exportateurs ».

Au point 16, la Délégation a souhaité faire mention du rôle « *pour l'environnement* » de l'industrie de la déshydratation.

Au point 17, **M. Jérôme Lambert** s'est interrogé sur la portée des termes « hausse dûment et strictement proportionnée des quotas ». **Le rapporteur** a indiqué qu'il s'agissait de prévoir que l'attribution des hausses de quotas nationaux devra prendre en compte le niveau relatif des quotas existants.

A l'issue de ce débat, la Délégation a adopté la proposition de résolution ainsi modifiée dont le texte figure ci-après :

« *L'Assemblée nationale,*

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la communication de la Commission européenne au Conseil et au Parlement européen du 10 juillet 2002 sur la révision à mi-parcours de la politique agricole commune (COM [2002] 394 final),

Vu la proposition de règlement du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant des régimes de soutien en faveur des producteurs de certaines cultures (COM [2003] 23 final-1 / E 2212),

Vu la proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1257/1999 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen

d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) et abrogeant le règlement (CE) n° 2826/2000 (COM [2003] 23 final-2 / E 2213),

Vu la proposition de règlement du Conseil portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales (COM [2003] 23 final-3 / E 2214),

Vu la proposition de règlement du Conseil portant organisation commune du marché du riz (COM [2003] 23 final-4 / E 2215),

Vu la proposition de règlement du Conseil portant organisation commune des marchés dans le secteur des fourrages séchés pour les campagnes de commercialisation de 2004/05 à 2007/08 (COM [2003] 23 final-5 / E 2216),

Vu la proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1255/1999 portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers (COM [2003] 23 final-6 / E 2217),

I. En ce qui concerne le cadre général de la réforme proposée par la Commission européenne

1. Rappelle que la politique agricole commune (PAC) constitue l'une des réussites majeures de la construction européenne, qui a permis de développer une agriculture performante et diversifiée, et est soumise depuis plus de dix ans à un processus continu de réformes ;

2. Considère que la PAC ne doit évoluer, dans la perspective de l'élargissement, qu'en fonction des propres besoins de l'Union européenne en matière de production, de sécurité alimentaire et de développement durable ;

3. S'oppose à la logique de la réforme proposée, qui remet en cause toute ambition européenne en matière d'agriculture en soumettant celle-ci aux aléas de marché, sans conserver de garde-fou permettant de contrôler la production ;

4. Estime que la PAC ne pourra répondre aux attentes de la société qu'en conservant un pilier fort d'organisation des marchés, dont les mécanismes d'intervention doivent être renforcés et étendus en raison de leur rôle primordial pour la stabilisation des prix et des revenus agricoles, d'une part, et d'aménagement du territoire, d'autre part ;

5. Demande que le modèle agricole européen soit défendu à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) dans le cadre d'une préférence communautaire renouée reflétant les exigences de qualité et de sécurité des consommateurs et qu'en parallèle, les règles de cette organisation reconnaissent le droit à la sécurité alimentaire des pays pauvres à déficit vivrier.

II. En ce qui concerne la proposition de règlement du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant des régimes de soutien en faveur des producteurs de certaines cultures et la proposition de règlement du Conseil portant organisation commune du marché du riz

6. S'oppose à l'institution d'une aide découplée de tout lien avec la production et assise sur des références historiques, car elle figerait de manière arbitraire la distribution des

aides, comporterait des risques inacceptables de transferts de production, de distorsions de concurrence entre les exploitations, de renchérissement du foncier et créerait des rentes de situation peu justifiées ;

7. Demande que le lien entre les aides directes et la production soit simplifié en fonction des particularités de chaque secteur sans que cela n'encourage les transferts de production ni n'entraîne de réduction des prix payés aux agriculteurs ;

8. Accepte de subordonner le versement des aides au respect des normes relatives à l'environnement, à la santé des consommateurs et au bien-être des animaux, ainsi qu'à la sécurité des aliments, si la conditionnalité est introduite de manière progressive, porte sur un nombre limité et réaliste de textes réglementaires, prévoit un barème de sanctions proportionnées à la gravité des infractions et repose sur un système de conseil volontaire du conseil agricole, à charge pour les Etats membres d'encourager le recours aux bonnes pratiques agricoles ;

9. Souhaite le maintien d'un gel rotationnel pour le secteur des grandes cultures, dont le taux évolue en fonction de la situation de la production, ainsi que le rejet de l'interdiction de la possibilité de produire des cultures énergétiques sur les terres soumises à la jachère ;

10. Approuve le principe de la création d'une aide spécifique aux cultures énergétiques tout en souhaitant que son montant soit suffisamment incitatif pour développer ces cultures, qui contribuent à la réalisation de l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

III. En ce qui concerne la proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1257/1999 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) et abrogeant le règlement (CE) n° 2826/2000

11. Prend acte de la volonté exprimée par la Commission de transférer aux mesures de développement rural une partie des fonds actuellement affectés au soutien proprement agricole, la modulation pouvant permettre de dégager certains des crédits nécessaires en l'absence même de toute dégressivité et devant s'appliquer également aux dix nouveaux Etats membres ;

12. Souhaite que les fonds transférés, conformément à leur origine, soient utilisés par l'Union européenne aux fins d'un financement à part entière du développement rural, le principe d'une subsidiarité accrue réglant d'autre part le choix des procédures budgétaires et comptables, dans le sens d'une plus grande souplesse administrative et d'une meilleure adéquation des moyens aux fins poursuivies.

IV. En ce qui concerne la proposition de règlement du Conseil portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales

13. S'oppose à une diminution de 5 % du prix des céréales, coûteuse sur le plan budgétaire, qui conduit à appauvrir les producteurs en cherchant à atteindre un niveau de prix mondial ne reflétant aucune réalité économique en raison des manipulations de certains pays exportateurs, fait baisser le niveau de la préférence communautaire pour ces produits et renforce la dépendance de revenu des agriculteurs aux aides ;

14. S'oppose à la suppression de l'aide au blé dur en zones non traditionnelles et à sa réduction dans les zones traditionnelles, car elle diminuerait les productions concernées, fragilisant ainsi une filière qui contribue à l'aménagement du territoire et à l'emploi rural ;

15. Estime que la recherche de l'équilibre sur le marché des céréales ne doit pas conduire à sacrifier la production communautaire, mais passe par un rééquilibrage des assolements en faveur des oléoprotéagineux, ce qui implique de relever le niveau de l'aide aux cultures protéagineuses, de contester la validité juridique de l'Accord de Blair House de 1992 qui conforte la dépendance protéique de l'Union européenne et d'instituer à plus long terme des dispositifs d'assurance pour réduire le risque que prend le producteur lorsqu'il introduit ces cultures dans ses assolements.

VI. En ce qui concerne la proposition de règlement du Conseil portant organisation commune des marchés dans le secteur des fourrages séchés pour les campagnes de commercialisation de 2004/05 à 2007/08

16. S'oppose à la réduction de l'aide aux fourrages déshydratés, qui mettrait en difficulté l'industrie de la déshydratation dont le rôle pour l'environnement et l'approvisionnement en protéines végétales est essentiel.

VII. En ce qui concerne la proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1255/1999 portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers

17. Approuve la proposition visant à ce que la politique du secteur laitier puisse suivre l'évolution de la consommation et prendre acte de son éventuelle expansion en adoptant, le cas échéant, le principe d'une hausse dûment et strictement proportionnée des quotas ;

18. Rejette la proposition d'un abaissement autoritaire des prix, qui remettrait en cause l'équilibre des exploitations tout en faisant supporter au budget communautaire une charge supplémentaire et permanente. »

II. Communication de M. Thierry Mariani sur la proposition de directive relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée et sur la politique de retour de l'Union européenne

M. Thierry Mariani, rapporteur, a rappelé que la politique d'immigration a cessé de relever de la compétence des seuls Etats membres depuis l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam, en 1999. La politique communautaire d'immigration repose sur trois priorités, définies par le Conseil européen de Tampere d'octobre 1999 :

- le partenariat avec les pays d'origine, afin de réduire les facteurs d'incitation à l'émigration en favorisant le développement économique de ces pays ;

- le traitement équitable des ressortissants de pays tiers, qui exige une politique plus énergique d'intégration ayant pour ambition de leur offrir des droits et obligations comparables à ceux des citoyens de l'Union dans la vie économique, sociale et culturelle ;

- la gestion des flux migratoires, avec une politique commune des visas, des mesures contre l'immigration clandestine, une coopération plus étroite en matière de contrôles aux frontières et une politique de retour.

Le Conseil européen de Séville de juin 2002 y a ajouté la perspective, à terme, d'une police européenne des frontières.

Cette politique fera l'objet d'une présentation globale dans le rapport d'information qui sera présenté à la Délégation au début du mois de juillet. Il est cependant apparu nécessaire, pour tenir compte de la session du conseil « Justice et affaires intérieures » des 5 et 6 juin prochains, d'examiner avant cette date deux textes qui sont à l'ordre du jour de ce conseil.

Le premier concerne le traitement équitable des ressortissants de pays tiers. Il s'agit de la proposition de directive relative au statut des résidents de longue durée (**document E 1741**). C'est le plus important. Le deuxième relève de la politique de retour de l'Union. C'est le projet de directive du Conseil relative à l'assistance au transit dans le cadre de mesures d'éloignement par voie aérienne (**document E 2072**).

La proposition de directive relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée a pour objet d'harmoniser les législations des Etats membres concernant l'octroi du statut de résident de longue durée et de fixer les conditions dans lesquelles ces personnes peuvent séjourner dans un Etat membre autre que celui qui leur a accordé ce statut. Elle a été présentée par la Commission européenne en mars 2001 et doit être examinée, pour la troisième fois, par le conseil « Justice et affaires intérieures » lors de sa prochaine session. Les divergences entre Etats membres restent cependant très importantes et un accord politique semble peu probable à ce stade, en dépit du calendrier fixé par le Conseil européen de Séville (qui impose l'adoption de cette directive au plus tard en juin 2003). Ce texte devrait conduire à modifier certaines dispositions de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers. Quelques-unes de ces modifications sont d'ailleurs anticipées par le projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France.

La première partie de la proposition traite des conditions d'acquisition du statut. Le statut devrait s'appliquer à tous les ressortissants de pays tiers qui résident légalement et sans interruption sur le territoire d'un Etat membre depuis cinq ans. L'Italie souhaite cependant porter ce délai à six ans, durée prévue par la loi dite Bossi-Fini que le Parlement italien a adoptée le 30 juillet 2002. Le projet de loi qu'a présenté le ministre de l'Intérieur français reprend ce délai de cinq ans (au lieu de trois actuellement), afin d'anticiper l'adoption de cette directive. La proposition prévoit que les périodes d'absence inférieures à six mois consécutifs n'interrompent pas cette durée, à condition de ne pas dépasser un total de dix mois sur la période visée.

Certaines délégations ont refusé que les réfugiés et les personnes bénéficiant d'une protection subsidiaire soient couverts par la directive. A titre de compromis, la Commission européenne s'est engagée à présenter une proposition de directive à cet effet dans un délai d'un an. Ce n'est que sous réserve de cet engagement que la France et d'autres Etats membres (la Belgique, la Finlande, les Pays-Bas et la Suède) ont accepté cette exclusion. M. Thierry Mariani a proposé à la Délégation d'apporter son soutien à cette position : cette catégorie de personnes, en raison de ses besoins de protection, doit en effet bénéficier d'une procédure simplifiée pour l'acquisition du statut de résident de longue durée.

L'acquisition du statut est subordonné à quatre conditions. Les trois premières sont classiques : la personne concernée doit disposer de ressources stables, régulières et suffisantes, d'une assurance maladie et ne pas constituer une menace pour l'ordre public. Un quatrième critère, facultatif pour les Etats membres, a été introduit à la demande de certaines délégations, dont la France : l'intégration dans la société de l'Etat membre. Cette condition, reprise par le projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration, permettra de subordonner l'octroi d'un statut de résident de longue durée à l'intégration de la personne concernée, appréciée en tenant compte de différents critères, tels que la connaissance de la langue, le suivi d'une formation professionnelle ou encore la participation à la vie locale et associative. Elle constituera, dans le cas français, une incitation majeure au suivi du contrat d'accueil et d'intégration qui va être mis en place progressivement à compter du 1^{er} janvier 2005.

La proposition initiale de la Commission européenne prévoyait que les résidents de longue durée bénéficieraient d'un permis de séjour d'une validité minimale de dix ans. Certains Etats membres ont souhaité réduire cette durée, qui a été portée à cinq ans. Il s'agit d'une durée minimale, qui n'empêche évidemment pas les Etats membres de conserver, comme la France, une durée supérieure (la carte de résident française est valable dix ans).

S'agissant des droits conférés par le statut, la proposition prévoit que les résidents de longue durée bénéficieront des mêmes droits que les nationaux en ce qui concerne l'accès au marché du travail (à l'exception des activités liées à l'exercice de l'autorité publique), l'éducation et la formation professionnelle, y compris les allocations et les bourses d'études, la reconnaissance des diplômes et autres titres professionnels, la sécurité sociale et les prestations offertes au titre de l'aide sociale, les avantages fiscaux, l'accès au logement, la liberté d'association et le libre accès à l'ensemble du territoire de l'Etat membre concerné. Certains Etats membres, l'Allemagne et l'Autriche en particulier, s'opposent cependant à ce qu'une égalité de traitement soit reconnue pour certains droits, en particulier l'accès au marché de l'emploi, à la protection sociale, à l'éducation et aux bourses d'études, ainsi que l'accès au logement. La France fait partie des pays qui défendent une égalité de traitement la plus complète possible, conformément à ses principes constitutionnels, à sa tradition d'accueil et aux conclusions du Conseil européen de Tampere. Cette égalité est en effet indispensable à

une politique d'intégration efficace. Sur ce point essentiel, le rapporteur a également souhaité que la Délégation apporte son soutien au gouvernement français.

C'est sur la question du droit au séjour dans les autres Etats membres que les oppositions sont les plus importantes. Certaines délégations, dont la France, estiment que les résidents de longue durée devraient se voir reconnus ce droit sans que d'autres conditions supplémentaires (autres que de disposer de ressources suffisantes et d'une assurance maladie) leur soient imposées. D'autres Etats, l'Allemagne et l'Autriche notamment, ont une approche plus restrictive et veulent que des conditions supplémentaires puissent être imposées par les Etats membres. Ils proposent notamment qu'un régime de contingentement ou des restrictions à l'accès au marché du travail soient prévus. M. Thierry Mariani a suggéré que la Délégation prenne position en faveur d'une mobilité effective des résidents de longue durée au sein de l'Union, en application des principes de libre circulation et d'égalité de traitement.

Les Etats qui souhaitent restreindre la mobilité des résidents de longue durée veulent également imposer des restrictions supplémentaires aux droits accordés à ces personnes dans les autres Etats membres. La proposition prévoit, pour l'instant, qu'ils bénéficient de l'ensemble des droits accordés dans le premier Etat membre, à l'exception de l'aide sociale et des bourses d'études. L'Allemagne et l'Italie, notamment, voudraient introduire d'autres restrictions, en particulier en ce qui concerne l'accès au marché du travail. La France y est opposée.

Une politique d'immigration et d'asile cohérente suppose un éloignement effectif des personnes séjournant irrégulièrement sur le territoire des Etats membres. La Commission européenne a déposé un Livre vert sur ce sujet, en avril 2002, qui a été suivi par un plan d'action du Conseil, en novembre 2002. Ces documents ont fait l'objet d'un examen détaillé dans le rapport d'information sur la politique européenne d'asile présenté à la Délégation en avril dernier. Le projet de directive relative à l'assistance au transit dans le cadre de mesures d'éloignement aérien, proposé par l'Allemagne en juin 2002, s'inscrit dans ce cadre. Il a pour objet de renforcer d'harmoniser les mesures d'assistance pouvant être prises par les autorités compétentes lorsqu'un éloignement avec ou sans escorte doit transiter par un aéroport d'un autre Etat membre.

Il impose aux Etats membres de vérifier en priorité si l'éloignement par un vol direct n'est pas envisageable, afin d'éviter les difficultés pouvant naître du transit. Le texte prévoit également plusieurs motifs de refus d'assistance. Un Etat membre pourra ainsi refuser le transit notamment :

- si la personne concernée risque un traitement inhumain ou dégradant, la torture ou la peine de mort ou que sa vie serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques ;

- si la personne concernée est accusée d'infractions pénales graves ou si elle constitue une menace pour l'ordre public de l'Etat requis ;

- ou pour des raisons pratiques.

Les mesures d'assistance prévues comprennent notamment l'accueil à l'avion et l'escorte jusqu'au vol de correspondance, l'attente dans un local fermé si nécessaire, l'usage de l'autorité publique pour empêcher d'éventuels actes de résistance, des soins médicaux d'urgence et le ravitaillement de la personne concernée et de l'escorte si nécessaire.

Ce texte, qui a été modifié sur plusieurs points au cours des discussions, ne pose plus de difficultés majeures aux Etats membres. Les questions restant en débat, relatives à l'accord explicite ou implicite de l'Etat requis et au remboursement des frais encourus par l'Etat requérant, ont en effet reçu une solution satisfaisante.

La Délégation *a approuvé* ce projet de texte.

M. Thierry Mariani a ensuite présenté un projet de conclusions portant sur la proposition de directive relative au statut des ressortissants de longue durée, compte tenu des importantes questions de principe soulevées par ce texte.

M. Jérôme Lambert s'est interrogé, en ce qui concerne le premier point des conclusions, sur l'opportunité de porter le délai de résidence nécessaire pour l'octroi du statut de trois à cinq ans. Il a souligné que l'allongement de la durée durant laquelle le permis de séjour est renouvelé tous les ans ne favorisera pas l'intégration. Les personnes concernées sont en effet placées durant cette période dans une situation de précarité, en particulier en ce qui concerne l'accès à l'emploi.

M. Thierry Mariani a précisé que la durée de la carte française de résident restera de dix ans et que la France, tout en s'inscrivant clairement dans un contexte d'harmonisation européenne, défend une position plus avancée et plus généreuse à l'égard des personnes ayant fait la preuve de leur volonté d'intégration que la plupart de ses partenaires. Elle cherche en effet à assurer l'égalité de traitement la plus complète possible, dans un objectif d'intégration.

A l'issue de ce débat, la Délégation *a adopté les conclusions suivantes* :

« *La Délégation pour l'Union européenne,*

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition de directive du Conseil relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée [COM (2001) 127 final /E 1741],

1. En ce qui concerne l'acquisition du statut de résident de longue durée :

1. souhaite que l'octroi du statut soit subordonné à une durée de résidence légale et ininterrompue de cinq ans ;

2. n'accepte l'exclusion des réfugiés et des personnes bénéficiant d'une protection subsidiaire du champ d'application de la proposition que compte tenu de l'engagement pris par la Commission de déposer une proposition sur ce sujet dans un délai d'un an ;

3. se félicite que la délivrance du statut puisse être subordonnée par les Etats membres à des conditions d'intégration ;

II. En ce qui concerne les droits accordés au titre du statut :

4. recommande que les résidents de longue durée bénéficient d'une égalité de traitement la plus complète possible, dans le premier Etat membre ayant délivré le statut comme dans les autres ;

5. souhaite que la mobilité des résidents de longue durée au sein de l'Union soit effective et qu'aucune condition supplémentaire ne soit imposée sur ce point. »

III. Communication de MM. Guy Lengagne et Didier Quentin sur la proposition de directive relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions, notamment pénales, en cas d'infractions de pollution

Tout en se félicitant de la présentation rapide de la proposition de directive (document **E 2244**), **M. Guy Lengagne, rapporteur**, s'est toutefois demandé si, malgré ses avancées, les imperfections qui l'affectent et la présentation, le 2 mai 2003, par la Commission d'une proposition de décision-cadre, ne risquaient pas – en raison de la précipitation qui a marqué ces deux textes – d'en hypothéquer la discussion et l'adoption.

Abordant les avancées de la proposition de directive, le rapporteur a souligné qu'elles devraient permettre de remédier à des dysfonctionnements graves du transport maritime international, au plan communautaire ou au plan international.

Au plan communautaire, tous les Etats membres ont certes ratifié la convention dite MARPOL 73/78, qui fixe des normes détaillées et des conditions strictes pour le rejet des déchets et de résidus à la mer. En outre, la directive 2000/59/CE – prise en application de cette même convention – impose aux ports de fournir des installations de réception adéquates pour les déchets des navires et aux navires d'utiliser ces installations. Toutefois, des disparités importantes affectent la qualité des installations portuaires, celle des inspections incombant à l'Etat du port et les sanctions imposées aux contrevenants.

Au plan international, la convention des Nations unies sur le droit de la mer, dite de Montego Bay, n'autorise l'Etat riverain à intervenir en haute mer qu'en cas de menace de pollution grave et imminente. L'article 230 de cette même convention ne permet que le prononcé des peines pécuniaires à l'encontre des navires étrangers responsables de pollution marine en haute mer et dans les eaux territoriales. Enfin, le régime international de responsabilité pour les dommages dus aux hydrocarbures – conventions CLC et FIPOL – n'est pas réellement de nature à dissuader les comportements négligents.

Pour combler ces lacunes, la Commission propose une réforme qui va au-delà des normes internationales actuelles et veut favoriser une harmonisation de la législation des Etats membres. La proposition de directive impose une notion extensive du rejet illégal, qui vise non seulement les rejets effectués en violation de la convention MARPOL 73/78 mais aussi la pollution provenant d'une avarie, bien qu'il s'agisse d'une exception au principe de l'interdiction des rejets.

S'agissant de son champ d'application, la directive s'appliquera : aux eaux intérieures, aux eaux territoriales, aux détroits utilisés pour la navigation internationale, à la haute mer et à la zone économique exclusive. Seraient concernés les rejets illégaux provenant de tout type de navire, quel que soit le pavillon, c'est-à-dire y compris les navires des pays tiers.

Quant aux sanctions, l'article 6 prévoit qu'en sera passible toute personne – physique ou morale – reconnue coupable d'avoir contribué à un rejet illégal ou de l'avoir suscité intentionnellement ou par négligence grave. Sont ainsi visés : le propriétaire du navire, le propriétaire de la cargaison, la société de classification ou toute autre personne impliquée, c'est-à-dire notamment les affréteurs, les capitaines de navire, les agents maritimes, les

banques ou les sociétés d'assurance. Le rapporteur a noté que, bien que le recours à cette notion imprécise de personne impliquée ait été très critiqué par certains professionnels, elle avait toutefois le mérite d'empêcher que, comme dans les catastrophes de l'*Erika* et du *Prestige*, les capitaines de navire soient emprisonnés. Le rapporteur a fait observer que cette liste ne mentionnait pas les Etats, dont la responsabilité peut néanmoins être engagée, comme l'a montré le comportement de l'Etat espagnol dans l'affaire du *Prestige*, ou lorsque les installations portuaires de réception des déchets sont défectueuses.

La proposition de directive prévoit également le prononcé de peines privatives de liberté dans les cas les plus graves à l'encontre des personnes physiques dans le respect du droit international applicable.

Pour ce qui est du rapprochement des législations nationales, il concerne :

- la définition des infractions : celles-ci ont trait à la participation et à l'incitation de rejets illégaux de substances polluantes, lorsqu'ils sont commis intentionnellement ou par négligence ;

- la prévision des sanctions : qu'elles soient ou non de nature pénale, elles devront, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice, être effectives, proportionnées et dissuasives ;

- la définition du régime des sanctions : outre les peines privatives de liberté applicables aux personnes physiques, la proposition de directive prévoit les sanctions susceptibles d'être infligées aux personnes physiques et aux personnes morales.

Le rapporteur a fait valoir que la portée de ces dispositions serait limitée en droit français, car notre arsenal juridique est l'un des plus sévères, sévérité qu'accroît le projet de loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité. Il a estimé que le texte de la Commission était surtout destiné à contraindre certains futurs Etats membres à renforcer leur législation en prévoyant le principe de sanctions.

Exposant les difficultés auxquelles la discussion et l'application de la réforme de la Commission pourraient se heurter, **M. Didier Quentin, rapporteur**, a déclaré que l'hostilité qu'elle suscite reposait d'abord sur l'absence de précision des définitions. Il a noté que ses interlocuteurs ignoraient si la catastrophe du *Prestige* entrait ou non dans le champ d'application de la directive, du fait de la notion de rejet qui, tout en se référant à la convention MARPOL, va au-delà de cette dernière, en incluant les rejets dus à une avarie.

La notion de propriétaire de cargaison est également imprécise puisque la cargaison peut changer de propriétaire à de multiples reprises.

Evoquant ensuite les doutes quant à la licéité de la proposition de directive au regard du droit communautaire, le rapporteur a relevé qu'y a contribué l'ambiguïté des conclusions du Conseil européen de Bruxelles des 20-21 mars 2003, qui ont souhaité l'adoption, avant la fin 2003, d'un système de sanctions, y compris des sanctions pénales pour les infractions de pollution s'appuyant sur la base juridique appropriée. Cette ambiguïté a suscité un débat, ce qui a conduit la Commission à présenter une proposition de décision-cadre, sur la base de l'article 34 du traité sur l'Union européenne, devant la réserve émise par les Etats membres sur l'article 6, relatif aux infractions et aux sanctions.

Le rapporteur a fait observer que la proposition de directive n'était pas non plus licite au regard du droit international : convention MARPOL, convention de Montego Bay ou encore les deux conventions – CLC et FIPOL – relatives au régime d'indemnisation des dommages dus à la pollution des hydrocarbures.

Tout en convenant de la pertinence de ces critiques, le rapporteur a considéré que l'Europe agissait, en la circonstance, comme les Etats-Unis en vue de faire pression sur l'ONU et l'OMI pour accélérer les réformes nécessaires. A cet égard, il a cité l'exemple de la réforme du plafond d'indemnisation du FIPOL – comme celui du nouveau calendrier du retrait des pétroliers à simple coque – qui montre que cette pression peut porter ses fruits. La récente conférence diplomatique qui s'est tenue à Londres a ainsi porté de 200 millions à 1 milliard d'euros le plafond d'indemnisation, comme l'a préconisé une proposition de règlement présentée par la Commission au titre du paquet *Erika II*.

Evoquant les critiques touchant à l'utilité contestable de la directive, le rapporteur a fait part des doutes sur sa capacité à favoriser une harmonisation des législations nationales, du fait de leurs disparités. Il peut en résulter que, selon le lieu où elles auront été commises, les infractions soient sanctionnées de façon variable. De surcroît, M. Didier Quentin a fait état de certaines craintes selon lesquelles le renforcement de la répression ne décourage l'accès à la profession de capitaine de navire et ne contribue à la multiplication des sociétés-écrans, tout en notant que de telles réactions pouvaient freiner toute réforme.

Enfin, le rapporteur a déclaré que la présentation par la Commission d'une proposition de décision-cadre – mais non encore transmise officiellement à l'Assemblée nationale – constituait une source d'incertitudes. D'une part, le contenu respectif des deux textes n'est pas fixé clairement à l'heure actuelle, même si pourrait être envisagée une solution qui consisterait à limiter la directive à la définition des infractions et à la prévision des sanctions, la proposition de décision-cadre ayant pour objet de déterminer le régime des sanctions, à l'exemple d'une décision-cadre du 28 novembre 2002 visant à renforcer le cadre pénal pour la répression de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irrégulier. L'adoption d'une telle solution impliquerait, lors des discussions, la suppression des paragraphes 4 à 6 de l'article 6 de la proposition de directive, qui définissent le régime des sanctions, afin que ce dernier relève uniquement de la seule décision-cadre. Mais il est impossible de préjuger qu'une telle solution sera retenue.

En second lieu, il a évoqué les incertitudes liées à la position que le Parlement européen pourrait être amené à prendre, puisqu'il est simplement consulté par le Conseil lors de la discussion d'une décision-cadre alors que celle d'une directive se déroule selon la procédure de la codécision.

En conclusion, le rapporteur a proposé à la Délégation de poursuivre sa réflexion et de procéder à un examen plus approfondi devant les imperfections de la proposition de directive tout en soulignant la nécessité de veiller à ce que le respect des contraintes juridiques communautaires ou internationales n'ait pas pour effet de nous conduire à négliger les attentes fortes de l'opinion publique.

L'exposé des rapporteurs a été suivi d'un débat.

M. Jacques Floch a estimé que, faute de satisfaire à une obligation de service qui leur incombe, les Etats étaient responsables des dégazages effectués en haute mer lorsqu'ils

ne sont pas en mesure de permettre aux navires de déverser leurs résidus de cargaison ou les déchets dans les installations portuaires.

M. Guy Lengagne, rapporteur, sans contester cette analyse, a toutefois fait remarquer qu'il pouvait être difficile, dans de tels cas, d'engager, de façon efficace, la responsabilité de la puissance publique. Revenant sur l'affaire du *Prestige*, il a tenu à rappeler que l'Etat espagnol avait refusé l'accès à un port à ce navire.

M. Didier Quentin, rapporteur, évoquant les boulettes visibles en Bretagne et des dégazages sauvages rapportés par la presse imputables à un navire français, comportant un équipage français, a déclaré que de tels faits confirmaient la nécessité de prévoir des sanctions sévères, conformément aux attentes exprimées par l'opinion publique. C'est pourquoi les objections de nature juridique qui peuvent être émises à l'encontre des dispositions proposées par la Commission ne devraient pas conduire à l'immobilisme. A cet égard, il y a lieu de se féliciter que le projet portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 23 mai 2003, ait prévu de renforcer sensiblement la répression en matière de pollution marine.

Le Président Pierre Lequiller a salué la qualité du travail accompli par les rapporteurs et a considéré qu'il confirmait la nécessité pour la Délégation d'assurer le suivi des différents secteurs. Il a rappelé, à cet égard, que le travail de la Délégation sur l'application des directives avait beaucoup contribué à ce que la France rattrape le retard qu'elle avait accumulé en ce domaine.

En ce qui concerne la proposition de directive, il a considéré qu'elle soulignait l'urgence à mieux établir la chaîne de responsabilités dans le transport maritime.

Puis conformément à la proposition des rapporteurs, la Délégation *a décidé de procéder à un examen plus approfondi* de ce texte.

IV. Examen des textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution

Point A

Sur le rapport du **Président Pierre Lequiller** et aucune observation n'ayant été formulée, la Délégation a *approuvé* les quatre textes suivants :

➤ *Commerce extérieur*

– proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1255/96 portant suspension temporaire des droits autonomes du tarif douanier commun sur certains produits industriels, agricoles et de la pêche (document **E 2276**) ;

– proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2505/96 portant ouverture et mode de gestion de contingents tarifaires communautaires autonomes pour certains produits agricoles et industriels (document **E 2277**).

➤ *Justice et affaires intérieures*

– initiative du Royaume de Danemark visant à l'adoption d'un acte du Conseil modifiant le statut du personnel d'Europol (document **E 2264**) ;

– projet de budget rectificatif d'Europol pour 2003 (document **E 2274**).

Point B

La Délégation a *approuvé* les huit textes suivants :

➤ *Justice et affaires intérieures*

– projet de budget d'Europol pour 2004 (document **E 2273**).

Le Président Pierre Lequiller a souligné que le projet de budget d'Europol pour 2004 s'élève à 58,8 millions d'euros, la contribution de la France, calculée en fonction de sa part du PIB communautaire, étant de 16,52 %. Il a rappelé les observations de M. Jacques Floch, dans son rapport d'information sur l'avenir d'Europol, en particulier en ce qui concerne l'utilisation insuffisante d'Europol par les services répressifs français, la sous-représentation de la France au sein de cet organisme et la nécessité de renforcer le contrôle d'Europol.

➤ *Politique sociale*

Sur le rapport de **Mme Irène Tharin**, la Délégation a examiné la proposition de décision du Conseil relative à des lignes directrices pour les politiques de l'emploi des Etats Membres (document **E 2267**) et la recommandation de la Commission pour une recommandation du Conseil concernant la mise en œuvre des politiques de l'emploi des Etats Membres (document **E 2268**).

Les objectifs principaux de la proposition de décision du Conseil sont le plein emploi, l'amélioration de la qualité et de la productivité du travail, et le renforcement de la

cohésion sociale. Dix priorités d'action sont définies à cette fin : des mesures actives et préventives en faveur des chômeurs et des inactifs ; encourager l'esprit d'initiative et promouvoir la création d'emplois ; faire face aux changements et promouvoir la capacité d'adaptation au travail ; des investissements plus importants pour les ressources humaines et les stratégies d'éducation et de formation ; augmenter l'offre de main-d'œuvre et promouvoir le vieillissement actif ; l'égalité entre les hommes et les femmes ; promouvoir l'intégration des personnes défavorisées sur le marché du travail ; rendre l'emploi financièrement plus attrayant grâce à des incitations ; transformer le travail non déclaré en emploi régulier ; promouvoir la mobilité professionnelle et géographique.

Le document E 2268 constitue une proposition de recommandation du Conseil aux Etats. Les recommandations relatives à la France recouvrent quatre orientations principales :

- appliquer et étoffer les mesures de prévention du chômage ;
- appliquer une stratégie globale d'éducation et de formation tout au long de la vie ;
- mener une politique cohérente en vue d'accroître substantiellement la participation des travailleurs âgés au marché du travail ;
- stimuler et renforcer le dialogue social.

Mme Irène Tharin a constaté que ces deux documents avaient fait l'objet d'un accord d'ensemble des Etats membres, bien que les lignes directrices aient donné lieu à quelques modifications ou précisions. Tout en déplorant l'envoi très tardif des documents, elle a demandé à la Délégation d'approuver ces propositions d'actes communautaires.

M. Guy Lengagne s'est interrogé sur la valeur juridique des lignes directrices.

Le Président Pierre Lequiller lui a répondu qu'elles reposaient sur la méthode ouverte de coordination.

M. Jérôme Lambert a critiqué la priorité d'action consistant à obtenir au niveau communautaire une augmentation de cinq ans de l'âge effectif moyen de départ en retraite.

M. Guy Lengagne, tout en approuvant cette remarque, a souligné que ces textes communautaires comportaient des objectifs positifs, notamment en ce qui concerne l'intégration des ressortissants des pays tiers sur le marché du travail.

➤ *Questions budgétaires*

- recommandation de la Commission concernant les Grandes Orientations des Politiques Economiques des Etats membres et de la Communauté (période 2003-2005) (document **E 2266**).

Le Président Pierre Lequiller a rappelé que la Commission avait adopté, le 8 avril, une recommandation sur les Grandes Orientations des Politiques Economiques pour les trois prochaines années. Cette recommandation sera soumise à l'approbation du Conseil *Ecofin* du 3 juin 2003. Il a indiqué que cette question avait été largement évoquée par le commissaire Pedro Solbes, au cours de la réunion précédente de la Délégation.

MM. Jérôme Lambert et Guy Lengagne se sont prononcés contre l'adoption de cette recommandation, notamment en raison des prescriptions relatives à la concurrence effective dans les marchés du gaz et de l'électricité.

- avant-projet de budget rectificatif n° 3 au budget 2003 – Etat général des recettes (document **E 2224–III**).

Le Président Pierre Lequiller a expliqué que cet avant-projet de budget rectificatif avait pour objet de rendre aux Etats membres l'excédent net de l'exercice budgétaire 2002. La contribution française au budget européen pour 2003 sera ainsi réduite de 1,049 milliard d'euros.

- recommandation pour une recommandation du Conseil à la France visant à ce que soit mis un terme à la situation de déficit public excessif. Application de l'article 104, paragraphe 7, du traité (document **E 2284**).

Tout en rappelant que ce texte avait été longuement débattu par la Délégation lors de l'audition du commissaire Pedro Solbes, **le Président Pierre Lequiller** a souligné la volonté du gouvernement français de respecter la recommandation de la Commission. Ainsi, le ministre de l'économie et des finances a confirmé le 7 mai l'objectif de réduction du déficit public en dessous de 3 %, à 2,9 % en 2004. La lettre de cadrage budgétaire envoyée aux ministres pour 2004 en tient compte. Le Premier ministre a indiqué que l'Etat ne devait pas dépenser un euro de plus en 2004 qu'en 2003. Le nombre de fonctionnaires doit être réduit à l'occasion des départs à la retraite.

M. Jérôme Lambert a souhaité que le rapport de présentation de cette recommandation donne une explication complète de l'origine du déficit budgétaire constaté en 2002. La Commission souligne en effet que le déficit observé est dû en partie à l'évolution de la conjoncture, mais également à une augmentation des dépenses de l'Etat et de la sécurité sociale, et aux réductions d'impôts décidées au cours du second semestre de l'année 2002.

M. Daniel Garrigue a considéré que les Etats sont tributaires, en matière de finances publiques, des décisions prises au cours des années antérieures. Il a estimé que la situation actuelle de la France est due au fait qu'en période de forte croissance, le précédent gouvernement n'avait pas réduit le déficit budgétaire mais, au contraire, accru très sensiblement les charges publiques. Il a également déploré la sous-évaluation délibérée de certaines dépenses dans le projet de budget pour 2002. Les difficultés budgétaires actuelles sont par conséquent avant tout le résultat de la politique menée entre 1999 et 2001, période de forte croissance.

Le Président Pierre Lequiller a approuvé cette analyse. Il a toutefois accepté la suggestion de M. Jérôme Lambert, appuyée par M. Guy Lengagne, de compléter le rapport de présentation de ce texte, notamment en ce qui concerne la baisse de l'impôt sur le revenu. Il a par ailleurs reconnu que les explications du commissaire Pedro Solbes sur la nécessité de respecter la règle des 3 %, sans aucune dérogation, l'avaient convaincu. Il s'est félicité de la réaction du gouvernement français à la recommandation de la Commission.

MM. Jérôme Lambert et Guy Lengagne ont approuvé le projet d'acte communautaire et émis le souhait que le gouvernement en tienne compte en présentant rapidement un projet de loi de finances rectificative.

➤ *Relations extérieures*

Sur le rapport de **M. Daniel Garrigue**, la Délégation a examiné la proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord de coopération scientifique et technologique entre la Communauté européenne et la République du Chili (document **E 2234**).

M. Daniel Garrigue a considéré que cet accord témoignait de l'intérêt de l'Amérique latine pour une coopération scientifique avec les européens, et de l'importance de la dimension internationale de la recherche pour l'Union européenne, notamment en matière de santé.

➤ *Transports*

- proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant la proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CEE) N° 95/93 du Conseil, du 18 janvier 1993 fixant des règles communes en ce qui concerne l'attribution des créneaux horaires dans les aéroports de la Communauté (document **E 2272**).

Présentant ce texte, **M. Thierry Mariani** a indiqué qu'il visait à modifier les règles d'attribution des créneaux horaires dans les aéroports de la Communauté pour la saison de planification horaire d'été 2004, en vue de prendre en compte les conséquences de la guerre d'Irak et de l'épidémie du SRAS sur le trafic aérien, lequel a enregistré de nouvelles baisses, après celles intervenues à la suite des événements du 11 septembre 2001.

Il a rappelé qu'aux termes de la réglementation en vigueur, seuls les transporteurs aériens qui peuvent démontrer à la satisfaction du coordonnateur qu'ils ont exploité leurs créneaux, avec son autorisation, à hauteur de 80 % au cours d'une saison de planification horaire, pourront les conserver pour la saison correspondante suivante, en application de la règle dite « *on s'en sert ou on le perd* » (*use it or lose it*).

En l'absence d'une décision préservant les créneaux horaires relevant de « droits acquis », les compagnies seraient forcées de maintenir les capacités existantes, alors même que la demande se trouve sensiblement réduite et que l'offre est limitée par les restrictions sur l'espace aérien, ce qui aggraverait les difficultés auxquelles se heurtent les transporteurs aériens. Le Conseil et le Parlement européen doivent se prononcer avant la fin de la saison de planification d'horaire d'été 2003, puisque c'est le 15 septembre 2003 que le taux d'utilisation des créneaux horaires relevant de « droits acquis » sera établi pour cette saison.

Le rapporteur a estimé nécessaire que la proposition de règlement soit adoptée rapidement mais pas au prix d'un détournement de procédure, puisque la présente proposition modifie elle-même une proposition modifiée de règlement d'un texte présenté en 2001. En conséquence, il a proposé que le Président de la Délégation *fasse part des préoccupations de cette dernière au Ministre de l'Équipement, à savoir qu'elle n'approuve ce texte que sous la réserve qu'il fasse l'objet d'un examen distinct de celui de la proposition modifiée, comme les compagnies aériennes et le Parlement le demandent.*

La Délégation, conformément aux conclusions du rapporteur, a *chargé son Président d'effectuer une telle démarche auprès du Ministre de l'Équipement.*