



## DÉLÉGATION POUR L'UNION EUROPÉENNE

### COMPTE RENDU N° 60

Réunion du jeudi 23 octobre 2003 à 9 heures 30

*Présidence de M. Pierre Lequiller, Président,*

#### SOMMAIRE

	pages
I. Examen du rapport d'information de M. Marc Laffineur sur la réforme du régime des concentrations entre entreprises.....	2
II. Examen du rapport d'information de M. Daniel Garrigue sur la réforme des taux réduits de TVA.....	9
III. Communication de M. Jacques Floch sur le projet d'accord entre Europol et la Roumanie (E 2382).....	17
IV. Examen des textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution.....	19
V. Informations relatives à la Délégation.....	27

## **I. Examen du rapport d'information de M. Marc Laffineur sur la réforme du régime des concentrations entre entreprises**

Rappelant que la proposition de règlement faisait suite à une consultation lancée dans le cadre du Livre vert que la Commission avait présenté en décembre 2001 sur la révision du règlement du 21 décembre 1989 relatif au contrôle des opérations de concentration, **M. Marc Laffineur, rapporteur**, a relevé que cette proposition était présentée, dans un contexte marqué par trois arrêts d'annulation d'interdiction de concentration rendus en 2002 par le Tribunal de Première instance, dont l'un a concerné la fusion entre Schneider et Legrand et par la décision d'interdiction en juillet 2001 de la fusion entre *General Electric* et *Honeywell*, que les autorités américaines avaient pourtant autorisée.

En outre, l'affaire Alstom, qui concerne non pas les concentrations mais les aides d'Etat, a également provoqué de vives réactions ou interrogations sur la pertinence de la politique de la concurrence menée par la Commission, alors qu'était en jeu la survie d'un groupe industriel majeur.

Dès lors, le rapporteur a déclaré que l'examen de la proposition de règlement – dont l'adoption requerra l'unanimité du Conseil – devait, selon lui, être l'occasion d'un débat de fond sur les choix de la Commission.

Présentant la proposition de règlement, le rapporteur a relevé qu'elle allait dans le bon sens, en raison de la simplification et de la clarification de la réglementation actuelle à laquelle elle procède.

Cette dernière présente de nombreuses imperfections. S'agissant du système de répartition des compétences entre la Commission et les Etats membres, la Commission a constaté, en 2000, que le nombre de notifications d'opérations multiples intéressant plusieurs Etats membres avait augmenté, alors qu'une réforme intervenue en 1997 avait eu pour objet d'en diminuer le nombre, en les soumettant à la compétence communautaire.

Quant aux dispositions de renvoi de la Commission vers les Etats membres et réciproquement, elles sont source de lenteur. Elles ne peuvent être appliquées qu'après la notification d'une opération, soit à la Commission, soit aux autorités nationales. Les entreprises sont – de ce fait – confrontées à une situation d'autant plus incertaine que la Commission peut discrétionnairement renvoyer tout ou partie d'un dossier à la compétence des autorités nationales sur la demande de ces dernières.

En ce qui concerne les garanties procédurales, elles sont insuffisantes en raison de la brièveté des délais. Ceux-ci ne permettent pas toujours que les engagements des entreprises puissent être discutés utilement avant leur expiration ni qu'ils fassent l'objet d'une proposition alternative dans l'hypothèse où ils ne seraient pas jugés suffisants.

Pour ce qui est des Etats membres, le comité consultatif en matière de concentrations, au sein duquel ils sont représentés, est saisi en principe par la Commission préalablement à toute opération. Or, il ne reçoit pas ou reçoit tardivement les informations nécessaires à un examen serein et complet de l'opération.

Evoquant les lacunes qui affectent le processus décisionnel, le rapporteur a constaté, d'une part, que la Commission ne respectait pas toujours les droits de la défense,

comme l'ont montré les affaires récentes, parce que l'accès au dossier ou la communication des griefs sont incomplets. D'autre part, il n'existe pas de réel contre-pouvoir à la toute puissance de la Commission, qui instruit les dossiers et décide, alors qu'aux Etats-Unis, notamment, c'est le juge qui prononce une interdiction. En outre, jusqu'aux arrêts d'annulation rendus en 2002, les juges communautaires n'avaient exercé qu'un contrôle limité des décisions de la Commission.

Enfin, pour le rapporteur, les analyses économiques de la Commission s'avèrent contestables du fait d'une conception trop restrictive de la concurrence et d'une interprétation extensive de la notion de position dominante, la démarche de la Commission manquant de rigueur, comme l'ont montré les arrêts d'annulation rendus en 2002.

Abordant les nouvelles dispositions introduites par la proposition, le rapporteur a indiqué qu'elles instaurent une sécurité juridique accrue au travers de la simplification du système de renvoi et de l'assouplissement des procédures. En ce qui concerne le système de renvoi, la Commission a renoncé à reprendre le mécanisme envisagé dans le Livre vert, fondé sur une présomption de compétence communautaire dans le cas des opérations notifiées dans au moins trois Etats membres. Estimant que cette solution n'offrait aucune garantie de sécurité juridique, compte tenu de l'absence d'harmonisation des systèmes, la Commission a préféré, en vue d'accélérer l'examen des dossiers, dispenser les Etats de vérifier si l'opération menace de créer ou de renforcer une position dominante.

De même, lorsque tous les Etats membres ou, au moins, trois d'entre eux compétents, en vertu de leur droit national, décident de renvoyer une affaire à la Commission, la concentration sera réputée de dimension communautaire. Enfin, les parties notifiantes pourront faire une demande de renvoi au stade de la pré-notification, ce qui permettra de réduire les risques d'incertitude ou les retards.

Au titre de l'assouplissement des procédures, la Commission propose, d'une part, l'abandon du délai d'une semaine dans lequel les opérations doivent être notifiées avant leur réalisation et, d'autre part, l'allongement des différents délais, lesquels sont désormais calculés sur la base de jours ouvrables.

Examinant les autres dispositions de la proposition, le rapporteur a indiqué que la Commission avait décidé de maintenir le critère de création ou de renforcement de la proposition dominante, dont elle a refusé le remplacement par le test dit SLC – diminution substantielle de concurrence – utilisé par les autorités de concurrence américaines. En application du *Clayton Act*, ce test permet de prohiber toute opération de concentration susceptible de réduire la concurrence ou de contribuer à la création d'un monopole. La Commission l'a écarté parce qu'elle estime que le test de la position dominante et le test SLC parviennent, dans la pratique, à des résultats comparables. En outre, elle a souhaité garantir la sécurité juridique des entreprises, qui considèrent que la jurisprudence a consacré des principes solides en ce qui concerne l'application de la notion de position dominante. C'est pourquoi la Commission se limite à introduire une précision définissant la position de domination collective.

Le rapporteur a relevé que la démarche de la Commission demeurait également prudente en ce qui concerne la prise en compte des gains d'efficience, qui, tels que le progrès économique ou la compétitivité internationale, permettent de prévenir une décision d'interdiction parce qu'ils sont de nature à contrebalancer les effets anticoncurrentiels qui pourraient normalement résulter d'une concentration. La Commission a considéré que la

réglementation existante permettait déjà de prendre en compte les gains d'efficacité et qu'il n'y avait pas lieu – à l'exception d'un considérant – d'introduire de nouvelles dispositions.

Evoquant les compléments à la proposition de règlement, il a souhaité que le chef économiste, installé depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2003 auprès du commissaire en charge de la concurrence, introduise davantage de pluralisme dans le processus décisionnel, lequel a été marqué, jusqu'à présent, par le quasi-monopole des services de la DG-Concurrence.

Quant au projet de communication relative à l'appréciation des concentrations horizontales et au code des bonnes pratiques sur lesquels la Commission a lancé une consultation, bien qu'ils répondent à un souci de transparence, ils n'en recèlent pas moins, à l'heure actuelle, de nombreuses imprécisions ou certaines contradictions avec la proposition de règlement, qui justifieraient que leur contenu soit revu.

Abordant les controverses suscitées par le texte de la Commission, le rapporteur a constaté que les commissions du Parlement européen avaient sévèrement critiqué le fait que la Commission ait renoncé au système de présomption de compétence communautaire en cas de notifications dans au moins trois Etats membres qu'elle avait envisagé dans le Livre vert et, de ce fait, affaibli la logique du guichet unique. C'est pourquoi ces commissions ont adopté des amendements visant à renforcer la compétence communautaire et à limiter celle des Etats membres. En revanche, le groupe de travail du Conseil est parvenu à un quasi-consensus sur le dispositif des renvois, lequel, pour les Etats membres, établit un équilibre entre les exigences du guichet unique et le principe de subsidiarité.

Sur le deuxième thème de controverse relatif aux critères d'appréciation de la Commission, le rapporteur a indiqué qu'il avait traité à ce qu'il a appelé la bataille des tests, entre le test de la position dominante et le double test, lequel combine avec la notion de position dominante celle d'atteinte à la concurrence. Le rapporteur a rappelé que cette controverse était née de la question de savoir si la définition de la notion de position dominante collective introduite par la proposition de règlement était de nature à permettre le contrôle des oligopoles non collusifs – c'est-à-dire une situation dans laquelle un petit nombre d'entreprises – bien que conscientes de leur interdépendance stratégique – ne se comportent pas comme un cartel. Pour l'Allemagne, la définition de la position dominante collective retenue par la proposition de règlement permet d'inclure les oligopoles non collusifs, et sous réserve d'y insérer les termes mêmes de la jurisprudence, le futur règlement satisfera au besoin de sécurité juridique des entreprises. En revanche, le Parlement européen, considérant que cette définition ne garantirait aucune sécurité juridique, car toute fusion entraînant un certain avantage concurrentiel entrerait dans le champ de la nouvelle définition, a proposé de supprimer le deuxième paragraphe de l'article 2 qui contient cette définition.

Quant à la France et à l'Espagne, elles contestent que la définition de la position dominante permette de prévenir la formation d'oligopoles non collusifs. C'est pourquoi les autorités françaises et espagnoles ont proposé une solution de compromis qui, tout à la fois, couvrirait les oligopoles non collusifs, conserverait le test de la dominance et ne redéfinirait pas la notion de position dominante dégagée par la jurisprudence communautaire.

S'agissant de la question de la prise en compte des gains d'efficacité, le rapporteur, indiquant que la France avait contesté l'interprétation de la Commission selon laquelle la réglementation actuelle permettrait une telle prise en compte, a précisé que la présidence italienne avait demandé à la France de renoncer à sa proposition visant à modifier

l'article 2 de la proposition de règlement, en l'absence d'unanimité entre les Etats membres sur ce point.

Quant à la controverse sur l'insuffisance des garanties procédurales, le rapporteur a fait état des critiques formulées par le Parlement européen, qui mettent en cause, notamment, l'absence de contre-pouvoir face à la Commission ou encore les lenteurs de la procédure juridictionnelle.

Devant ces imperfections, le rapporteur a jugé nécessaire d'introduire des améliorations au dispositif de la Commission, en vue de parvenir au régime équilibré et dynamique des concentrations, en faveur duquel il plaide dans la proposition de résolution qu'il a présentée en conclusion de son rapport. Insistant sur l'une des orientations qu'il préconise, consistant à ériger nettement la politique de concurrence en instrument de la bonne gouvernance économique, il a indiqué que le contrôle des concentrations devrait prendre en compte non seulement la stratégie industrielle mais aussi les questions d'emploi et d'aménagement du territoire, ainsi que la compétitivité internationale des entreprises. Il a déclaré qu'il lui apparaissait impossible de s'affirmer, comme M. Mario Monti, commissaire européen en charge de la concurrence, partisan d'une véritable politique industrielle, tout en maintenant une position frileuse sur la prise en compte des gains d'efficience.

En conclusion, le rapporteur s'est félicité de la position du dernier Conseil européen de Bruxelles, par laquelle ce dernier demande que la législation communautaire ne bride pas la compétitivité internationale de l'Union européenne. Il y a vu, pour l'Union européenne, une ardente obligation, si elle veut enrayer efficacement les processus de désindustrialisation et de délocalisation et si elle souhaite se donner réellement les armes de la puissance.

Le rapporteur a noté qu'à l'inverse des Etats-Unis, l'Europe avait mis en place un système de contrôle des concentrations dans lequel un seul acteur – la Commission – exerce les fonctions de policier, de procureur et de juge. Par ailleurs, le cadre actuel souffre d'un manque inquiétant de transparence : ainsi, certains avocats lui ont indiqué que les parties à une affaire de concentration n'ont pas toujours accès à l'ensemble des pièces du dossier. Au total, si le régime des concentrations fonctionne dans 95 % des cas, les 5 % restants posent de sérieuses difficultés.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

**M. Daniel Garrigue** a déclaré partager l'analyse du rapporteur concernant le manque de flexibilité de la Commission concernant certaines concentrations et les aides d'Etat. Il a déploré le décalage entre le discours de la Commission vantant les mérites d'une politique industrielle européenne et sa pratique, qui ne crée pas les conditions d'une telle politique. Or, la législation et la pratique en matière de concurrence sont un élément déterminant de la compétitivité internationale des Etats. Il serait utile, dans cette perspective, d'établir une comparaison entre la législation et la pratique des Etats-Unis, d'une part, et de l'Europe, d'autre part.

Le **Président Pierre Lequiller** a rappelé que les règles appliquées par la Commission avaient été fixées par le Conseil. Il a souligné par ailleurs l'importance des délais en matière d'aides d'Etat.

**M. Jérôme Lambert** a considéré que la proposition de résolution présentée par le rapporteur prévoyait d'apporter de sensibles améliorations au texte de la Commission, mais que la solution aux problèmes évoqués nécessite aussi la mise en œuvre d'une politique économique et industrielle européenne, qui soit de nature à prévenir d'éventuels conflits entre la Commission et les Etats membres.

**M. Daniel Garrigue** a jugé que par rapport aux Etats-Unis, qui jouent à la fois sur l'accélérateur, grâce à leur politique industrielle activement stimulée par les aides versées par le gouvernement fédéral au financement de la recherche, et sur le frein, par le biais de leur droit à la concurrence, l'Union ne se bat pas à « armes égales », puisqu'elle ne dispose que d'un seul levier, qui contrôle et empêche les entreprises européennes d'agir.

Le **Président Pierre Lequiller** a observé que la France avait déposé à la Convention de nombreuses contributions concernant la gouvernance économique. Ces propositions ont été toutefois bloquées, notamment par les conventionnels britanniques. La France espère néanmoins pouvoir faire avancer le dossier de la gouvernance économique dans le cadre de la CIG.

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

- il est regrettable que l'Europe n'ait pas de politique industrielle. La Commission tend à se pencher trop exclusivement sur les conditions de la concurrence en Europe, sans tenir compte des contraintes et des défis du marché mondial ;

- la France a une longue tradition d'aide à ses entreprises qui la rend parfois suspecte aux yeux de la Commission. Les déclarations tendant à déconsidérer le rôle de cette dernière renforcent cette image négative ;

- les délais trop courts de la procédure résultent de la confusion des rôles évoquée précédemment. Mais ils ont l'avantage de permettre l'adoption de décisions rapides, en quelques mois, à la différence de la procédure américaine, qui peut durer plusieurs années ;

- il est regrettable que la Convention ait manqué d'ambition en matière de politique industrielle et économique. Il existe un déséquilibre indéniable avec les Etats-Unis, dont la politique de concurrence peut varier en fonction de la couleur politique de l'administration en place.

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

« *L'Assemblée nationale,*

– *Vu l'article 88-4 de la Constitution,*

– *Vu la proposition de règlement du Conseil relatif au contrôle des concentrations entre entreprises (COM [2002] 711 final/document E 2176),*

– *Vu les conclusions du Conseil européen de Bruxelles des 16 et 17 octobre 2003,*

## I. SUR LES QUESTIONS DE COMPETENCE

1. Approuve les dispositions proposées concernant les renvois entre la Commission et les Etats membres qui permettent de concilier le principe du guichet unique et le respect du principe de subsidiarité ;

2. Souhaite que le rôle du comité consultatif soit plus effectif et que, dans cette perspective :

– les avis du comité rendent compte des débats, notamment des positions divergentes ;

– la Commission expose aux Etats membres la façon dont elle a tenu compte des avis du comité ;

– des dispositions précisent le rôle du ou des Etats, lorsqu'ils sont appelés à jouer le rôle de rapporteur.

## II. SUR LES QUESTIONS DE FOND

1. Soutient la proposition présentée au Conseil par les autorités françaises et espagnoles, visant à substituer à l'article 2, paragraphe 2, relatif à la définition de la position dominante collective, des dispositions qui, tout en conservant la notion de position dominante, combinent cette dernière avec celle d'atteinte à la concurrence, afin de permettre un contrôle plus efficace des oligopoles non collusifs, notamment ;

2. Estime indispensable qu'à l'article 2 relatif aux critères d'appréciation des opérations de concentration soient insérées deux dispositions précisant que :

– la Commission apprécie si l'opération apporte au progrès économique une contribution suffisante pour compenser les atteintes à la concurrence ;

– la Commission tient compte de la compétitivité des entreprises en cause au regard de la concurrence internationale.

## III. SUR LES QUESTIONS DE PROCEDURE

1. Juge nécessaire que les droits de la défense soient mieux garantis et, qu'à cette fin, soit consacré le principe de l'accès à un dossier complet ;

2. Souhaite que le rôle imparti au conseiller-auditeur dans la garantie des droits de la défense soit mentionné à l'article 18 de la proposition de règlement ;

3. Estime nécessaire que la présente proposition de règlement soit accompagnée par des mesures visant au renforcement des procédures juridictionnelles, afin :

– d'instituer, au sein du Tribunal de Première instance, une chambre spécialisée dans les recours en matière de concurrence, et même pour les seules décisions en matière de concentration ;

*– d’instaurer une procédure de recours d’urgence spécifique aux opérations de concentration portant, d’une part, sur les décisions de la Commission qui déclarent la concentration incompatible avec le marché commun et, d’autre part, sur les mesures que la Commission peut prendre à la suite d’une telle déclaration d’incompatibilité.*

#### *IV. AUTRES QUESTIONS*

*1. Approuve les propositions de modifications présentées par les autorités françaises destinées à améliorer le contenu du projet de communication relative à l’appréciation des concentrations horizontales et du code des bonnes pratiques ;*

*2. Souhaite que ces documents soient soumis au Conseil préalablement à leur publication. »*

## II. Examen du rapport d'information de M. Daniel Garrigue sur la réforme des taux réduits de TVA

**M. Daniel Garrigue, rapporteur**, a indiqué que le régime communautaire actuel des taux réduits de TVA était soumis à un régime extrêmement complexe. En effet, aux dérogations accordées dans le cadre des négociations d'adhésion de certains Etats à la Communauté, se sont ajoutées de multiples mesures transitoires et plusieurs régimes spéciaux.

Cette situation présente plusieurs inconvénients. Au-delà du caractère opaque de la loi communautaire, elle engendre des difficultés pratiques pour les particuliers, les entreprises et les administrations. De surcroît, elle place les Etats dans des situations inégales injustifiées : on ne comprend pas pourquoi les uns bénéficient de dérogations dans certains secteurs et non les autres ; ni pourquoi seuls certains pays peuvent, par exemple, appliquer des taux zéro. Enfin, elle présente des risques de distorsion de concurrence au sein du marché intérieur.

C'est la raison pour laquelle la Commission européenne, saisie de multiples plaintes et demandes, propose – à la lumière du bilan de l'expérimentation des taux réduits sur les services à forte intensité de main-d'œuvre, mise en place depuis 2000 – une réforme d'ensemble, sous la forme d'une proposition de directive du Conseil modifiant la directive 77/388/CEE (aussi appelée sixième directive TVA), qui fixe les principales règles du régime communautaire de la TVA.

Cette réforme - qui devrait être adoptée rapidement, compte tenu de l'expiration, à la fin de 2003, de l'autorisation d'appliquer des taux réduits sur les services à forte intensité de main-d'œuvre – constitue un enjeu important. Politique, d'abord, dans la mesure où elle touche à un domaine essentiel de la souveraineté des Etats : la fiscalité. Economique, aussi, l'harmonisation des réglementations et des taux de TVA étant une condition du bon fonctionnement du marché européen et l'application de taux réduits pouvant être un facteur de croissance et de création d'emplois. Enfin, l'enjeu est également social, compte tenu du nombre important de professions pouvant bénéficier de taux réduits (secteurs du médicament, des équipements médicaux, des denrées alimentaires, du logement social, du bâtiment ou de l'hôtellerie notamment), et culturel, puisqu'il concerne les domaines du livre, de la presse, des spectacles ou des services de radiodiffusion et de télévision.

La Délégation avait déjà eu l'occasion de se prononcer sur cette question, lorsqu'elle avait eu à examiner, en 1999, la proposition de directive sur les taux réduits applicables aux services à forte intensité de main-d'œuvre. Elle avait alors déposé une proposition de résolution – plaidant en faveur de l'application de ces taux – qui avait été ensuite débattue, puis adoptée par la commission des finances et l'Assemblée nationale en séance plénière. Cette fois-ci, la proposition soumise par la Commission européenne est beaucoup plus large, dans la mesure où elle touche l'ensemble de la réglementation des taux réduits.

Le rapporteur a rappelé que cette réglementation prévoyait que chaque Etat membre détermine, parallèlement au taux normal de TVA – qui ne peut être inférieur à 15 % –, un ou deux taux réduits - compris entre 5 % et le taux normal - dans des secteurs déterminés. Cela étant, ce principe général fait l'objet de multiples exceptions. Neuf régimes communautaires principaux régissent actuellement les taux réduits de TVA dans l'Union

européenne : l'annexe H de la sixième directive TVA, fixant la liste des secteurs concernés, qui constitue le droit commun ; le régime spécial des produits non visés à l'annexe H, tels que les fournitures de gaz naturel et d'électricité ; le régime transitoire des opérations non prévues à l'annexe H, qui concerne par exemple certains services de restauration ; les taux zéro, qui doivent répondre à des raisons d'intérêt social et bénéficier aux seuls consommateurs finaux (en vigueur seulement en Belgique, au Danemark, en Italie, en Finlande, en Suède, au Royaume-Uni et en Irlande) ; les taux super réduits (inférieurs à 5 %), qui peuvent être maintenus dans les mêmes conditions que les taux zéro ; les taux « parking », qui constituent une dérogation spéciale négociée en 1992 et appliquée aujourd'hui seulement dans quatre Etats (Belgique, Irlande, Luxembourg et Autriche) ; les dérogations propres à certaines zones géographiques, en vue de compenser les handicaps liés à l'éloignement ou à l'insularité (dont bénéficient le Danemark, l'Allemagne, la Grèce, l'Espagne, la France, l'Italie, l'Autriche, le Portugal, la Finlande et le Royaume-Uni) ; le régime expérimental des services à forte intensité de main-d'œuvre – instauré par la directive 1999/85/CE du 29 octobre 1999 – qui concerne notamment la rénovation de logements privés et les services de soins à domicile et que retiennent neuf Etats membres (Belgique, Grèce, Espagne, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal et Royaume-Uni) ; les dérogations particulières accordées à certains futurs Etats membres, tels que la Hongrie, la Pologne, la Slovaquie et Chypre dans le domaine de la restauration, jusqu'au 31 décembre 2007.

Cette réglementation a donné lieu à une évaluation controversée. D'abord, celle-ci est partielle, dans la mesure où elle se limite principalement au seul régime expérimental des services à forte intensité de main-d'œuvre et où elle repose sur les réponses plus ou moins complètes apportées par les Etats membres. De plus, elle a fait l'objet d'interprétations diverses. Selon la Commission, l'examen des résultats de l'expérimentation ne permet pas d'affirmer que les objectifs de créations d'emplois et de réduction de l'économie souterraine ont été véritablement atteints. Elle estime que d'autres mesures sont plus efficaces en faveur de l'emploi : ainsi, une diminution des charges sur le travail créerait, selon elle, pour un même coût budgétaire, 52 % de plus d'emplois qu'une baisse de taux de TVA entièrement transmise par les prix.

L'évaluation faite en France par le Gouvernement est beaucoup plus positive. Celui-ci estime que la baisse du taux de TVA sur les travaux dans les logements privés de plus de deux ans a entraîné une hausse du chiffre d'affaires annuel de ce secteur de 1,3 à 1,5 milliard d'euros et 40 000 à 46 000 créations d'emplois. Elle aurait également réduit sensiblement le travail clandestin. Les évaluations faites par les autres Etats membres sont également globalement positives, même si elles restent divergentes selon les secteurs concernés. Quant à l'association des employeurs des PME européennes (UEAPME), elle estime l'expérimentation largement concluante, en particulier dans le secteur de la rénovation de logements.

Le rapporteur a indiqué que ce contexte expliquait toute la difficulté de la réforme ainsi que celle de son adoption par les Quinze, le vote à l'unanimité étant de règle en la matière.

Il a rappelé que la proposition de directive tendait à faire de l'annexe H de la sixième directive TVA la seule base juridique pour déroger au taux normal. Dès lors, tous les autres régimes seraient supprimés et les domaines correspondants bénéficiant d'un taux réduit qui le justifient, intégrés dans une nouvelle annexe H modifiée. Celle-ci fait l'objet de trois modifications majeures : sa structure est rationalisée, afin de rassembler les catégories de biens et de services de nature proche ; certaines de ses catégories sont précisées ou corrigées

(extension, par exemple, de la catégorie des équipements médicaux aux matériels pour handicapés ; ou regroupement des trois régimes applicables dans le domaine du logement en une seule catégorie, couvrant essentiellement la livraison, la construction, la transformation, la rénovation, la réparation, l'entretien et le nettoyage de logements ...) ; enfin, des catégories nouvelles sont ajoutées à l'annexe H, telles que les services de restauration, les services de soins à domicile ou la livraison d'électricité, de gaz et de chaleur.

En pratique, la plupart des taux réduits existants (y compris les taux zéro et super réduits) pourraient perdurer en l'état actuel de la proposition, à l'exception de trois secteurs principaux : les petits services de réparation (bicyclettes, chaussures et articles de cuir, vêtements et linge de maison), la coiffure et les vêtements et chaussures pour enfants. L'adoption de la proposition de directive n'entraînerait donc, pour la France, aucune modification de taux, à l'exception éventuelle de quelques adaptations mineures du régime plus favorable réservé à la Corse.

La proposition de directive, qui a été examinée au Conseil Ecofin informel de Stresa du 13 septembre 2003, puis au Conseil Ecofin du 7 octobre dernier, fait l'objet de divergences de vues entre les Etats membres. Les Quinze sont globalement divisés en trois groupes : les Etats, tels que la France, la Finlande, la Grèce et l'Espagne, qui acceptent la proposition, en demandant quelques modifications éventuelles ; ceux qui, comme l'Allemagne, le Danemark et la Suède, la rejettent au motif qu'elle retient un nombre trop important de dérogations – alors même que les baisses de taux de TVA constituent un coût budgétaire important et qu'elles sont d'une efficacité, selon eux, incertaine en termes de créations d'emplois et de croissance économique ; ceux, enfin, qui, comme le Royaume-Uni, l'Irlande, le Luxembourg, le Portugal, la Belgique et les Pays-Bas, souhaitent au contraire élargir davantage la liste des biens et des services éligibles aux taux réduits. Ainsi, par exemple, le Royaume-Uni, l'Irlande et le Luxembourg souhaitent-ils pouvoir continuer à appliquer de tels taux sur les vêtements et chaussures pour enfants.

M. Daniel Garrigue a indiqué que trois scénarios sont dès lors envisageables. La première possibilité est que ces dissensions perdurent, empêchant l'adoption de tout accord d'ici la fin de 2003. Cette hypothèse paraît néanmoins peu probable, dans la mesure où les neuf Etats appliquant des taux réduits dans les secteurs à forte intensité de main d'œuvre seraient confrontés, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2004, à un important vide juridique. Cette situation donnerait, en tout état de cause, une mauvaise image de l'Europe. Le deuxième scénario est celui de l'adoption de la proposition d'ici la fin de l'année, sous réserve de probables aménagements. Il est enfin possible que, faute de trouver un accord à l'unanimité sur le texte, les Quinze prorogent à nouveau le régime des services à forte intensité de main-d'œuvre, en repoussant l'adoption de la réforme au début de l'année prochaine.

Le rapporteur a considéré qu'il convenait de soutenir la proposition de directive pour deux raisons essentielles. En premier lieu, elle constitue une rationalisation et une simplification extrêmement positives de la réglementation actuelle. Deuxièmement, elle est équilibrée et satisfait à deux des trois demandes principales formulées par la France, à savoir le maintien des travaux de rénovation de logements parmi les domaines éligibles, et l'inclusion dans ceux-ci de la restauration. Le maintien des travaux de rénovation était, en effet, essentiel, à la fois du point de vue politique - dans la mesure où il répond à une importante demande de l'opinion publique - et du point de vue économique, compte tenu des effets positifs enregistrés en France.

Concernant le domaine de la restauration, le rapporteur a considéré qu'il constituait un élément majeur du débat pour notre pays. Il a d'abord rappelé l'incohérence de la situation présente, dans la mesure où des activités proches, telles que l'hôtellerie ou les ventes à emporter de produits alimentaires ou de plats préparés, peuvent déjà bénéficier de taux réduits. Par ailleurs, huit Etats sur quinze (Espagne, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Autriche, Portugal) disposent aujourd'hui de cette faculté, parmi lesquels les pays les plus connus pour leur gastronomie. Il serait inconcevable de demander à ces Etats de ne plus appliquer de tels taux dans un secteur aussi important, qui représente, par exemple, en France, 4 % de la population active et une production de plus de 35 milliards d'euros.

Il a indiqué que l'application de cette mesure faisait surtout l'objet d'une très forte attente de la part du secteur de la restauration dans notre pays. Y renoncer aurait, selon l'Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (UMIH), des conséquences particulièrement dommageables pour un secteur confronté à la fois aux difficultés de mise en œuvre des 35 heures et à une conjoncture économique défavorable, marquée par le ralentissement de la croissance et la baisse des fréquentations touristiques. Si son coût budgétaire est estimé entre 1,8 milliard d'euros (estimation de l'UMIH), et 3,3 milliards d'euros (estimation haute du ministère de l'économie et des finances), il serait, selon l'UMIH, compensé au bout d'un à deux ans par les recettes fiscales supplémentaires engendrées par les créations d'emploi, l'augmentation du chiffre d'affaires des restaurateurs, l'accroissement des investissements, la réduction du travail clandestin et l'assainissement du marché.

Le Gouvernement, qui estime lui-même à 40 000 emplois l'incidence de l'application du taux réduit dans ce secteur, a bien perçu l'importance de ces enjeux. Il a transmis en janvier dernier à la Commission un mémorandum pour demander l'inclusion de la restauration parmi les domaines éligibles. La Commission a, de son côté, tenu compte de l'intérêt de cette mesure, en l'introduisant dans la proposition de directive. Le Parlement européen a d'ailleurs pris position dans le même sens. Le rapporteur a rappelé, à cet égard, que le projet de loi de finances pour 2004 prévoit, dans son article 69, que dans les quatre mois suivant l'entrée en vigueur de la directive incluant les services de restauration dans l'annexe H de la 6<sup>ème</sup> directive, une loi fixera les conditions dans lesquelles ces services seront soumis au taux réduit de 5,5 %.

Il n'en reste pas moins que l'introduction de la restauration parmi les domaines éligibles se heurte aujourd'hui encore à une opposition de l'Allemagne, du Danemark et de la Suède. La proposition de directive exigeant, pour être adoptée, un vote à l'unanimité du Conseil, il est indispensable de convaincre nos partenaires. Un échec sur cette mesure pénaliserait en effet gravement une majorité d'Etats – à la fois ceux qui l'appliquent déjà et ceux qui souhaitent l'appliquer, soit onze Etats sur quinze. Un report de décision pour des raisons purement tactiques serait également très mal compris puisqu'en tout état de cause, il appartient à chaque Etat de prendre ses responsabilités, et de décider souverainement, comme pour les autres domaines visés à l'annexe H, d'appliquer ou non le taux réduit.

M. Daniel Garrigue a considéré, en outre, que deux domaines supplémentaires justifieraient une dérogation. Il s'agit, en premier lieu, des disques et des cassettes sonores, qui constituent la troisième demande principale formulée par le Gouvernement – à laquelle la Commission, invoquant notamment les risques de distorsion de concurrence, n'a pas pour l'instant donné satisfaction. Permettre l'application de taux réduits dans ce domaine est justifié à la fois par des raisons économiques, sociales et culturelles, au premier rang desquelles la nécessité de réserver au disque, en tant que bien culturel au même titre que le livre (qui bénéficie du taux réduit), un traitement identique à celui-ci. Cette demande, qui est

d'ailleurs également réclamée par l'Italie, le Luxembourg et la Belgique, devrait à tout le moins donner lieu à une expérimentation.

Il conviendrait également – ainsi que la Délégation l'a déjà demandé dans les conclusions qu'elle a adoptées en mars dernier, à la suite du rapport de notre collègue Pierre Lellouche sur la fiscalité du marché européen de l'art – de supprimer la TVA à l'importation sur les œuvres d'art, objets de collection et antiquités. En effet, comme l'a montré ce rapport, cette taxe constitue un facteur important de délocalisation des œuvres d'art hors d'Europe. De plus, son rendement est faible, voire négatif. Son abolition permettrait au contraire d'apporter des recettes fiscales supplémentaires, liées à l'accroissement des importations d'œuvres d'art qu'on pourrait en attendre, d'accentuer le dynamisme du marché européen de l'art et d'enrichir sur le long terme le patrimoine de l'Europe. Aussi, est-il nécessaire de prévoir cette suppression dans le cadre de la réforme proposée ou, à défaut, dans un autre texte, à très brève échéance.

Enfin, le rapporteur a jugé hautement souhaitable que, dans le prolongement de la présente proposition de directive, la Commission propose aux Etats membres une réforme d'ensemble du régime communautaire de la TVA, qui puisse remédier aux inconvénients du régime transitoire actuel. De même a-t-il considéré que la réflexion sur l'extension du vote à la majorité qualifiée en matière fiscale devait être poursuivie, afin de ne pas paralyser l'action communautaire dans la future Union élargie.

L'absence d'accord entre les Quinze sur cette proposition de directive, non seulement aurait des conséquences désastreuses d'un point de vue économique et social, mais donnerait aux opinions publiques une image déplorable de l'Europe à quelques mois des élections européennes. C'est cet ensemble de raisons qui justifie, selon le rapporteur, le dépôt par la Délégation d'une proposition de résolution.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

**M. Jacques Myard** a proposé que la subsidiarité s'applique entièrement dans le domaine de la fiscalité. En dehors du principe de la création d'une TVA, qui devrait relever de la compétence communautaire, la fixation des taux devrait être de la responsabilité des Etats. Le régime communautaire de la TVA est trop lourd et excessivement difficile à modifier. La concurrence et la souplesse fiscale constituent l'un des outils du pilotage conjoncturel de la politique économique. C'est le cas aux Etats-Unis, où les taux varient d'un Etat à l'autre. Les Etats devraient pouvoir faire varier les taux en fonction des intérêts de leur économie. Cela n'aurait aucune incidence sur le fonctionnement du marché unique, et cela n'entraînerait pas de distorsion de concurrence, notamment dans la restauration.

**M. Jacques Floch** a estimé que l'impact d'une baisse des impôts sur le développement économique n'avait jamais été prouvé. En l'absence d'harmonisation communautaire, les différents secteurs professionnels seraient tentés de demander aux Etats l'alignement systématique de leur activité sur le taux le plus faible. Toutefois, il ne fait pas de doute que la baisse de la TVA a eu des effets positifs pour les artisans du bâtiment, en diminuant le travail au noir et en renforçant les garanties offertes aux clients. Il est vraisemblable que cela ait permis de créer 40 000 emplois. L'harmonisation doit être une étape vers une véritable intégration fiscale. L'émergence d'une fiscalité européenne est indispensable pour permettre un renforcement de la gouvernance économique et de la politique sociale. La Convention a eu la faiblesse de chercher à éviter tout débat de fond sur ce sujet.

**M. Jacques Myard** a jugé que la politique économique consistait en un ajustement quotidien de la production en fonction du coût du travail, du coût du capital et de la monnaie, ainsi que la fiscalité. La souplesse fiscale constitue donc l'un des instruments essentiels du soutien de la conjoncture.

**M. Jérôme Lambert** a considéré que l'exemple américain prouvait qu'un espace économique peut être puissant et dynamique sans intégration fiscale. Les Etats membres doivent pouvoir faire varier les taux en fonction de leurs choix politiques, économiques ou sociaux. Une certaine harmonisation est souhaitable, mais certainement pas une uniformisation. Il a approuvé les conclusions du rapporteur. Il a considéré par ailleurs que le Gouvernement français avait été imprudent d'annoncer certaines baisses de la TVA, alors qu'une décision définitive n'a pas encore été prise par les institutions communautaires. La variation des taux de TVA n'est pas neutre sur la fréquentation touristique et sur les choix des destinations effectués par les tours opérateurs. La TVA sur l'importation des œuvres d'art est dangereuse et d'un faible rapport. Elle pénalise le marché de l'art en France.

Le **Président Pierre Lequiller** a estimé que le Gouvernement avait été très clair sur la question des taux réduits de TVA, le Premier ministre ayant indiqué que les propositions de la Commission constituaient une première étape mais qu'il fallait ensuite obtenir une position unanime au Conseil.

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

– la proposition de directive va dans le sens d'une plus grande souplesse par l'extension du champ d'application de l'annexe H à des activités nouvelles, pour lesquelles les Etats seront libres d'appliquer ou non des taux réduits de TVA. Si l'on souhaitait aller vers une souplesse encore accrue, il faudrait passer dans ce domaine de l'unanimité à la majorité qualifiée pour les décisions du Conseil ;

– pour certaines domaines d'activité, il est incontestable que l'allègement de la pression fiscale peut être économiquement favorable, comme l'a montré la réduction de la TVA sur les travaux réalisés pour le logement des particuliers ;

– la réduction de la TVA pour la restauration représente un double enjeu pour le secteur : d'une part, sur le plan de l'emploi et, d'autre part, en termes de prix. L'emploi dans la restauration est en effet à la fois pénalisé par la législation sur les 35 heures et par la faible attractivité des tâches concernées. La baisse du taux de TVA permettrait sans doute d'augmenter les salaires du secteur. Par ailleurs, la baisse du taux de TVA constitue un enjeu en termes de concurrence par les prix, comme le montre, par exemple, en zone frontalière, la forte activité du secteur de la restauration dans le pays basque espagnol en morte saison et l'activité plus ralentie du côté français. La même situation pourrait sans doute être observée autour de la frontière franco-italienne ;

– tous les candidats à la dernière élection présidentielle s'étaient engagés sur la baisse du taux de TVA pour la restauration et le Gouvernement a communiqué d'une façon transparente sur son engagement à ce propos et sur les étapes nécessaires.

**M. Jacques Myard** a indiqué que, dans le domaine fiscal, il était en accord avec une répartition des rôles qui conférerait au niveau européen la responsabilité de fixer les principes généraux, et aux Etats le « *modus operandi* ». Quand les règles communautaires

constituent un carcan, la majorité qualifiée peut être un meilleur système que l'unanimité lorsqu'il s'agit des décisions permettant aux Etats de s'affranchir de ce carcan.

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

*« L'Assemblée nationale,*

*Vu l'article 88-4 de la Constitution,*

*Vu l'article 93 du traité instituant la Communauté européenne,*

*Vu la sixième directive du Conseil n° 77/388/CEE du 17 mai 1977 en matière d'harmonisation des législations des Etats membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires – système commun de taxe sur la valeur ajoutée : assiette uniforme,*

*Vu la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 77/388/CEE en ce qui concerne les taux réduits de taxe sur la valeur ajoutée (document E 2365),*

*1. Estime nécessaire de réformer le régime communautaire actuel des taux réduits de TVA, qui, par sa complexité et ses incohérences, nuit au bon fonctionnement du marché européen et donne à l'opinion publique une mauvaise image de l'Europe ;*

*2. Approuve la proposition de directive du Conseil susvisée, qui permet de remplacer ce régime par un dispositif clair et rationnel ;*

*3. Juge indispensable de maintenir, dans la proposition de directive, la possibilité offerte aux Etats membres d'appliquer des taux réduits de TVA à la rénovation et à la réparation de logements, cette mesure ayant permis en France – notamment – de relancer ce secteur, de créer plus de 40 000 emplois et de restreindre le travail clandestin ;*

*4. Juge tout aussi primordial de maintenir cette possibilité pour la restauration, dont bénéficient déjà huit Etats sur quinze dans l'Union européenne et qui constitue une source substantielle de croissance et de créations d'emplois ;*

*5. Réclame que, compte tenu de la forte demande de l'opinion publique, en particulier des jeunes Européens, en faveur de l'application de taux réduits de TVA sur les disques et les cassettes sonores, cette faculté puisse être proposée aux Etats membres, ne serait-ce que pour une durée limitée, à titre d'expérimentation ;*

*6. Estime essentiel, pour le développement, voire la survie du marché de l'art européen, que soit supprimée la TVA à l'importation sur les œuvres d'art, antiquités et biens de collection, et que si cette mesure ne pouvait être adoptée dans le cadre de la présente proposition de directive, il soit au moins prévu, dans un de ses considérants, que la Commission soumettra à brève échéance aux Etats membres une proposition de directive à cet effet ;*

*7. Juge hautement souhaitable que, dans le prolongement et l'esprit de la présente proposition de directive, la Commission propose aux Etats membres une réforme d'ensemble*

*du régime communautaire de la TVA, qui puisse remédier aux inconvénients du dispositif transitoire actuel, dont la complexité nuit à l'intérêt général européen ;*

*8. Considère que la réflexion sur l'extension du vote à la majorité qualifiée en matière fiscale doit absolument être poursuivie, afin de ne pas paralyser l'action communautaire dans la future Union élargie, tout en respectant la souveraineté des Etats et le principe de subsidiarité. »*

### III. Communication de M. Jacques Floch sur le projet d'accord entre Europol et la Roumanie (E 2382)

**M. Jacques Floch, rapporteur**, a rappelé que la Délégation a examiné, le 30 septembre dernier, deux projets d'accords entre Europol et la Lituanie et la Lettonie, qui ne posaient aucune difficulté particulière. Il n'en va pas de même de ce projet d'accord avec la Roumanie, qui soulève des interrogations au regard de la préservation de la diversité linguistique de l'Union européenne.

Saisie pour avis du projet, l'Autorité de contrôle commune d'Europol a suggéré trois améliorations en ce qui concerne la protection des données personnelles. Ces observations, qui portaient sur la durée de conservation de ces données, sur le droit d'accès aux informations transmises et le droit de demander leur correction ou leur suppression, et sur le rôle du point de contact national, ont été prises en compte. La dernière version du projet d'accord ne pose, dès lors, plus aucune difficulté sur ce point, et M. Jacques Floch a proposé à la Délégation de se féliciter de ces modifications.

La version initiale du projet d'accord prévoyait, par ailleurs, que « *toutes les communications entre la Roumanie et Europol se font en langue anglaise* » (article 7). Ce monopole linguistique au profit de l'anglais est en contradiction avec le principe du plurilinguisme des institutions de l'Union européenne, qu'a présenté M. Michel Herbillon, au nom de la Délégation, dans son rapport sur les langues dans l'Union élargie. Il aurait constitué un dangereux précédent dans le contexte de l'élargissement, d'autant plus choquant que la Roumanie est un pays francophile, membre à part entière de l'Organisation internationale de la francophonie. M. Floch a souligné que notre vigilance sur cette question doit être d'autant plus grande qu'il s'agit d'un problème récurrent : le projet d'accord entre Europol et la fédération de Russie, qui a fait l'objet d'un accord politique lors du dernier Conseil « Justice et affaires intérieures », prévoit également que les parties n'utiliseront que la langue russe et la langue anglaise (article 15).

Les préoccupations que la Délégation a exprimées sur ce sujet, avec la Délégation pour l'Union européenne du Sénat, ont heureusement été entendues, et le gouvernement français a obtenu la suppression de l'article 7, paragraphe 6, du projet d'accord, qui prévoyait l'utilisation exclusive de l'anglais.

M. Jacques Floch a ensuite présenté les suites du rapport d'information de la Délégation et de la résolution de l'Assemblée nationale du 15 juin 2003 sur l'avenir d'Europol. La France a déposé, lors du Conseil informel « Justice et affaires intérieures » qui s'est tenu à Rome les 12 et 13 septembre derniers, une contribution sur l'avenir d'Europol. Le gouvernement français y exprime sa volonté de renforcer le caractère opérationnel d'Europol, afin de l'ériger progressivement en un « *service européen d'enquête de police judiciaire pour les infractions transnationales les plus graves* ». Ces réflexions ont été reprises lors de la réunion des ministres de l'intérieur des cinq grands pays de l'Union (Allemagne, Espagne, Italie, Royaume-Uni et France) à La Baule, les 19 et 20 octobre derniers.

M. Jacques Floch a approuvé ces orientations, qui rejoignent très largement les préoccupations exprimées par la Délégation sur le fonctionnement d'Europol. Il a cependant regretté que le rôle des Parlements nationaux dans le contrôle d'Europol, que le projet de Constitution européenne prévoit de renforcer (art. III-160 et III-177), ne soit pas plus explicitement souligné. La proposition retenue par l'Assemblée nationale, dans sa résolution

précitée, de créer une commission mixte composée de parlementaires européens et de parlementaires nationaux pour contrôler Europol, aurait, en particulier, pu être promue à cette occasion.

La Délégation a exprimé sa préoccupation, dans son rapport et sa proposition de résolution, au sujet de la faiblesse de la représentation française au sein d'Europol. Depuis le départ de M. Gilles Leclair, qui occupait l'un des trois postes de directeurs adjoints, la France n'est, en particulier, plus représentée au niveau du directorat. M. Jacques Floch s'est donc félicité de la présentation par la France du Préfet Jacques Franquet, chef du service de coopération technique de police (SCTIP), comme candidat à la succession de M. Jurgen Störbeck, l'actuel directeur d'Europol (qui doit être remplacé en septembre 2004). Cette candidature doit s'accompagner d'une politique globale visant à accroître la représentation française au sein d'Europol, par une politique active de valorisation des détachements au sein de l'Office et une stratégie concertée entre les différents services de recrutement et de placement.

**M. Jacques Myard** a contesté au conseil d'administration d'Europol le droit de décider quelle langue il doit employer.

**M. Daniel Garrigue** s'est joint à ses observations, exprimant son attachement au plurilinguisme, tout spécialement en matière de police, où il paraît être le gage indispensable de l'efficacité. Après avoir rappelé la haute valeur de M. Jacques Franquet, ancien préfet de la Dordogne et spécialiste reconnu de la coopération internationale en matière de police, il a déclaré qu'il convenait d'appuyer fermement sa candidature à la direction d'Europol.

La Délégation a ensuite *approuvé* à l'unanimité le document **E 2382** et adopté les conclusions suivantes :

*« La Délégation pour l'Union européenne,*

*Vu l'article 88-4 de la Constitution,*

*Vu le projet d'accord entre Europol et la Roumanie (E 2382),*

*1. Se félicite que le Conseil ait tenu compte, dans la version révisée de ce projet d'accord, des observations formulées par l'Autorité de contrôle commune ;*

*2. Se réjouit que l'article 7, paragraphe 6, qui prévoyait l'usage exclusif de l'anglais dans les relations entre Europol et la Roumanie, ait été supprimé, et appelle le gouvernement français à faire preuve de la plus grande vigilance sur ce point lors de la négociation des prochains accords avec Europol ;*

*3. Regrette que la contribution française sur Europol, présentée lors du Conseil informel « Justice et affaires intérieures » de Rome des 12 et 13 septembre 2003, ne souligne pas plus explicitement le rôle des Parlements nationaux dans le contrôle d'Europol ;*

*4. Demande qu'une commission mixte composée de parlementaires européens et de parlementaires nationaux soit mise en place pour contrôler l'Office européen de police. »*

## 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**, la Délégation a examiné des textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution.

Aucune observation n'ayant été formulée, la Délégation *a approuvé* les treize textes suivants.

#### ➤ *Culture*

– proposition de décision du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision n° 2000/821/CE du Conseil, du 20 décembre 2000, portant sur la mise en œuvre d'un programme d'encouragement au développement, à la distribution et à la promotion des œuvres audiovisuelles européennes (*Media Plus* – développement, distribution et promotion) (document **E 2263**) ;

– proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant un programme d'action communautaire pour la promotion des organismes actifs au niveau européen dans le domaine de la culture (document **E 2322**).

#### ➤ *Education*

– proposition de décision du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision n° 163/2001/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 janvier 2001 portant sur la mise en œuvre d'un programme de formation pour les professionnels de l'industrie européenne des programmes audiovisuels (*Media-formation*) (2001-2005) (document **E 2262**) ;

– proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant un programme d'action communautaire pour la promotion des organismes actifs au niveau européen et le soutien d'activités ponctuelles dans le domaine de l'éducation et de la formation (document **E 2319**).

#### ➤ *Institutions européennes*

– proposition de décision du Conseil modifiant la décision 1999/468/CE fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission (document **E 2207**).

#### ➤ *Espace de liberté, de sécurité et de justice*

– avant-projet de budget relatif à l'exercice 2004 pour le réseau SISNET (document **E 2379**).

#### ➤ *PESC et relations extérieures*

– projet de position commune modifiant la position commune 2001/357/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre du Liberia (document **E 2387**) ;

– proposition de règlement du Conseil introduisant des mesures commerciales exceptionnelles en faveur des pays et territoires participants et liés au processus de stabilisation et d'association mis en œuvre par l'Union européenne (document **E 2389**) ;

– proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1030/2003 concernant des mesures restrictives à l'égard du Liberia (document **E 2400**).

➤ *Questions budgétaires et fiscales*

– projet de règlement de la Commission portant règlement financier type des agences exécutives en application du règlement (CE) no 58/2003 du Conseil portant statut des agences exécutives chargées de certaines tâches relatives à la gestion de programmes communautaires (document **E 2355**) ;

– proposition de directive du Parlement européen et du Conseil portant modification de la directive 77/799/CEE concernant l'assistance mutuelle des autorités compétentes des Etats membres dans le domaine des impôts directs et indirects (document **E 2359**) ;

➤ *Questions diverses*

– proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant un programme d'action communautaire pour la promotion des organismes actifs au niveau européen dans le domaine de la jeunesse (document **E 2318**) ;

– proposition de décision du Conseil établissant un programme d'action communautaire pour la promotion de la citoyenneté européenne active (*civic participation*) (document **E 2335**).

**Point B**

➤ *Espace de liberté, de sécurité et de justice*

– proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres (document **E 1775**).

Le **Président Pierre Lequiller** a indiqué que cette proposition de directive a pour objet de donner un contenu concret à la citoyenneté européenne, en facilitant la libre circulation des citoyens de l'Union. Elle vise ainsi à simplifier les formalités administratives auxquelles sont soumis les citoyens de l'Union désireux de s'établir dans un autre Etat membre.

On estime aujourd'hui à environ vingt millions le nombre de citoyens européens résidant dans un Etat membre dont ils ne sont pas ressortissants. En France, ce chiffre était évalué, en 2002, à environ 1 180 000 personnes. Ce nombre devrait croître avec l'élargissement de l'Union et grâce à l'adoption de ce texte qui, se substituant à deux règlements et neuf directives, devrait simplifier grandement l'exercice de la libre circulation dans l'Union.

Ce texte ne soulève plus, en l'état actuel, de difficultés particulières pour la France, le projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en

France ayant procédé, en la matière, à une simplification plus ambitieuse. La préoccupation principale de la délégation française, qui portait sur le maintien de la possibilité d'expulser un citoyen européen en cas d'atteinte grave à l'ordre public, a été satisfaite.

La Délégation ne peut donc que souhaiter l'adoption rapide de ce texte (qui doit encore faire l'objet d'une seconde lecture au Parlement européen), qui permettra de donner davantage de contenu à la citoyenneté européenne, dans un domaine, la libre circulation des personnes, qui est l'un des principaux apports concrets de la construction européenne.

La Délégation *a approuvé* cette proposition.

➤ *Institutions européennes*

– proposition de règlement du Conseil modifiant le statut des fonctionnaires des Communautés européennes ainsi que le régime applicable aux autres agents de ces Communautés (document **E 2024**).

En 1999, le Conseil européen de Berlin a mandaté la Commission pour engager une vaste réforme de l'administration communautaire. Le Livre blanc sur la réforme de la Commission, adopté le 1<sup>er</sup> mars 2000, a défini les principaux axes de cette réforme. La modernisation de la politique du personnel en constitue un volet important, nécessite une révision du statut des fonctionnaires des Communautés européennes, lequel n'a pas subi de remaniement notable depuis son adoption en 1967.

Le 28 février 2001, la Commission a adopté une série d'orientations, au terme de nombreuses consultations. Face aux vives réactions qui se sont manifestées parmi les fonctionnaires de la Commission et aux menaces de grèves, il a été décidé de constituer une « instance à haut niveau » – ou groupe Ersboell, du nom de l'ancien secrétaire général de l'Union européenne qui l'a présidée. Cette instance a reçu pour mandat d'examiner les points les plus conflictuels de la réforme et de dégager des orientations communes.

Dans sa proposition de résolution n°907 du 11 juin 2003 sur la diversité linguistique dans l'Union européenne, la Délégation s'est félicitée du compromis obtenu le 19 mai 2003 qui prévoit que les fonctionnaires recrutés après l'entrée en vigueur du nouveau statut devront, pour bénéficier d'un avancement de carrière, apporter la preuve de leur maîtrise de deux langues étrangères outre leur langue maternelle.

Sous réserve de la prise en compte de la disposition de la proposition de résolution en cours d'examen selon laquelle l'Assemblée nationale demande au gouvernement de veiller à ce que la Commission européenne reprenne les termes de l'accord politique du 19 mai 2003 dans la proposition modifiée qu'elle doit présenter le 29 octobre prochain, le **Président Pierre Lequiller** a proposé à la Délégation d'approuver cette réforme du statut des fonctionnaires des Communautés européennes.

**M. Jacques Myard** a déclaré que les fonctionnaires européens bénéficiaient de traitements élevés. Il s'est déclaré favorable à un alignement de leurs salaires sur la meilleure rémunération en vigueur dans la fonction publique des Etats membres, mise à part toute référence à l'indemnité de résidence qui compense à juste titre les difficultés de logement auxquelles ils sont confrontés à Bruxelles. Réclamant un tableau comparatif des traitements des fonctionnaires européens et des fonctionnaires nationaux, il a estimé qu'il pourrait révéler que les écarts de rémunération entre eux sont parfois de un à trois.

**M. Jacques Floch** s'est également déclaré intéressé par ce document comparatif, jugeant qu'il permettrait une approche rationnelle de la question.

La Délégation *a approuvé* ce texte.

➤ *PESC et relations extérieures*

– proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1734/94 relatif à la coopération financière et technique avec les territoires occupés (document **E 2381**) ;

– proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord de coopération scientifique et technique entre la Communauté européenne et l'Etat d'Israël (document **E 2396**).

**M. Daniel Garrigue** a observé qu'il convenait de traiter ensemble et d'établir un lien entre ces deux documents. À travers ces dispositifs de coopération, l'Union européenne dispose d'un pouvoir d'influence vis-à-vis d'Israël et de l'Autorité palestinienne. Elle ne doit pas hésiter à l'exercer pour marquer sa détermination à voir réaliser des progrès dans le processus de paix. Sur le fond, force est de constater que les attitudes de l'Autorité palestinienne et de l'Etat d'Israël ne sauraient être placées sur le même plan. Dans la bande de Gaza, les constructions réalisées grâce à l'aide européenne ont été détruites par l'armée israélienne, tandis que se poursuivent la construction du mur condamné par l'Assemblée générale de l'ONU, les intrusions répétées dans les territoires autonomes et un mouvement de colonisation qui est la négation même des accords d'Oslo. Ces faits doivent être rappelés non seulement dans le cas de la proposition de règlement concernant les territoires occupés, mais aussi à propos de l'accord avec l'Etat d'Israël.

**M. Jacques Myard** a abondé dans le même sens, en rappelant que les crédits européens avaient été investis à fonds perdus à Ramallah, où ils avaient servi à mettre aux normes un aéroport dont il ne subsiste rien aujourd'hui. Il a proposé que la Commission des affaires étrangères soit saisie, afin d'organiser un débat sur une crise dont l'évolution est catastrophique et dans le règlement de laquelle l'Union, qui aide les deux parties, n'exerce pourtant aucune influence.

**MM. Daniel Garrigue et Jacques Floch** se sont associés à cette suggestion.

**M. Jacques Myard** a proposé de surseoir à statuer sur les deux textes.

**M. Jacques Floch** a estimé qu'il était souhaitable de provoquer un débat sur ce très grave sujet sans bloquer pour autant l'adoption des deux textes.

Le **Président Pierre Lequiller** a souligné que ces deux textes, organisant des coopérations avec les deux parties, témoignaient de la position équilibrée de l'Union européenne. Grâce à ces nouveaux dispositifs, il a souhaité que l'Union européenne puisse renforcer son influence dans le règlement de la crise. L'approbation des deux textes devrait donc aller de pair avec la volonté d'engager un débat sur le renforcement de l'influence de l'Union européenne en sa qualité de partenaire essentiel d'Israël et de l'Autorité palestinienne.

Après les interventions du **Président Pierre Lequiller** et de **MM. Daniel Garrigue, Jacques Myard et Jacques Floch**, la Délégation a *adopté* la proposition de résolution suivante :

« *L'Assemblée nationale,*

*Vu l'article 88-4 de la Constitution,*

*Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1734/94 relatif à la coopération financière et technique avec les territoires occupés : Cisjordanie et Bande de Gaza (COM [2003] 523 final du 29 août 2003/E 2381),*

*Vu la proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord de coopération scientifique et technique entre la Communauté européenne et l'Etat d'Israël (COM [2003] 568 final du 29 septembre 2003/E 2396),*

*Vu les conclusions de la Présidence du Conseil européen de Bruxelles des 16 et 17 octobre 2003 réitérant les vives préoccupations de l'Union européenne face à la montée de la violence au Moyen-Orient, regrettant qu'Israël et l'Autorité palestinienne n'aient pas consenti suffisamment d'efforts pour saisir les chances de paix esquissées dans la Feuille de route et engageant toutes les parties de la région à mettre en œuvre immédiatement des politiques propres à faciliter le dialogue et la négociation,*

*Considérant l'extrême gravité de la situation dans cette région,*

*Demande que les conditions de la mise en œuvre de ces dispositifs de coopération permettent que l'Union européenne exerce une influence plus déterminante sur le règlement de la crise entre Israël et l'Autorité palestinienne, à la mesure de sa qualité de premier partenaire des deux parties dans les domaines des échanges économiques et de la coopération financière et scientifique ainsi que dans le cadre du processus euroméditerranéen. »*

Par ailleurs, la Délégation a décidé d'*approuver* les deux textes suivants :

– proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord de coopération scientifique et technologique entre la Communauté européenne et la République tunisienne (document **E 2392**) ;

– proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord de coopération scientifique et technologique entre la Communauté européenne et le Royaume du Maroc (document **E 2393**).

➤ *Questions fiscales et budgétaires*

– proposition de directive du Conseil modifiant la directive 77/388/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée en ce qui concerne la procédure d'adoption de mesures dérogatoires ainsi que l'attribution de compétences d'exécution (document **E 2324**).

La Délégation a *approuvé* ce texte.

– lettre rectificative n° 1 à l'avant-projet de budget 2004: Volume 1 - Etat général des recettes Volume 4 - Etat des recettes et des dépenses par section - Section III - Commission (document **E 2390**)

Le **Président Pierre Lequiller** a rappelé que le document prévoyait d'allouer 160 millions d'euros à la reconstruction de l'Irak.

La Délégation *a approuvé* le projet de lettre rectificative.

➤ *Questions diverses*

– proposition de directive (CEE) du Conseil concernant les ouvrages en métaux précieux (document **E 144**) ;

**M. Marc Laffineur** a indiqué que ce texte avait déjà été examiné, il y a dix ans, par la Délégation au cours de sa réunion du 8 décembre 1993. Il a pour objet de créer un cadre harmonisé permettant d'assurer un niveau de protection élevé des consommateurs et de garantir la loyauté des transactions commerciales d'ouvrages en métaux précieux.

La disparité des législations nationales relatives à la commercialisation des ouvrages en métaux précieux constitue un frein au principe de libre circulation des marchandises et ne garantit pas au consommateur une protection équivalente dans chacun des Etats membres. Les divergences constatées portent notamment sur les titres spécifiques à respecter avant la mise sur le marché, les procédures de certification et les méthodes de contrôle effectuées sur les ouvrages. En conséquence, la Commission a élaboré une proposition de directive visant à établir un cadre législatif communautaire.

Les ouvrages en métaux précieux couverts par la proposition doivent être fabriqués et poinçonnés de façon à éliminer les risques de fraude ou de confusion pour les consommateurs en ce qui concerne leur teneur en métal précieux.

Dans ce but, la proposition de la Commission prévoit :

- la limitation des titres à utiliser,
- la fixation de trois procédures de vérification de la conformité ;
- l'apposition sur les ouvrages en métaux précieux avant leur mise sur le marché communautaire, de poinçons de titre et de responsabilité.

Afin de tenir compte des réactions des Etats membres, la Commission a présenté en 1994 une proposition modifiée, remaniée plusieurs fois.

La France forme avec le Royaume-Uni, l'Irlande et le Portugal une minorité de blocage à l'encontre de ce texte. Selon les autorités françaises, l'élaboration d'un cadre communautaire dans le domaine du commerce des métaux précieux ne doit pas déboucher sur un bouleversement des pratiques nationales.

La France n'est pas favorable à l'apposition sur les ouvrages en métaux précieux de poinçons comportant la lettre « E » lorsque les fabricants utilisent la procédure « de déclaration de conformité » ou la lettre « e » en cas de recours à la procédure « de l'assurance de qualité ». En effet cette procédure créée, à la charge des opérateurs, une obligation inutile et

coûteuse. Le Royaume-Uni, le Portugal et l'Irlande sont également opposés à l'apposition des poinçons précités en raison de l'insuffisante protection qu'une telle procédure offre aux consommateurs. La Commission a accepté de supprimer ces dispositions.

Par ailleurs, la Commission envisage de supprimer le palladium de la liste des ouvrages en métaux précieux et serait disposée à prendre en considération les seuils de marquage utilisés en France. La position finale de la France à l'égard de ce texte dépendra de la satisfaction de ses demandes par la Commission et la présidence italienne.

**M. Jérôme Lambert** a évoqué le problème lié à la coexistence dans le marché de produits d'une qualité différente, sans que le consommateur en soit nécessairement informé.

**M. Jacques Floch** a mentionné les cas de l'Italie et de la Grèce où sont fabriqués des bijoux contenant une quantité d'or moindre qu'en France. D'autres Etats, notamment le Royaume-Uni, importent des produits en provenance d'Inde et du Pakistan. En France, certaines grandes surfaces qui disposent de rayons de joaillerie demandent d'ailleurs la possibilité d'importer des bijoux, ce qui leur est refusé tant que n'est pas assurée une information adéquate des consommateurs. A terme, ce sont aussi des emplois qu'il faut préserver.

A l'issue de ce débat, la Délégation a décidé de *s'opposer* à cette proposition d'acte communautaire.

– proposition de règlement du Conseil portant protection contre les effets de l'application de la loi américaine antidumping de 1916, ainsi que des actions fondées sur elle ou en découlant (document **E 2383**).

**M. Marc Laffineur** a présenté cette proposition de règlement qui vise à neutraliser les effets de la loi *antidumping* de 1916 des Etats-Unis, jugée incompatible avec les règles de l'OMC il y a plus de trois ans.

L'*Antidumping Act* interdit l'importation et la vente aux Etats-Unis de produits à un prix « *substantiellement inférieure à la valeur de marché* » constatée sur les principaux marchés du pays fabriquant ces produits. Il permet l'ouverture de poursuites pénales et civiles et l'imposition de sanctions en cas de *dumping*, dès lors que les pratiques incriminées sont accomplies avec l'intention d'éliminer ou de léser une branche de production aux Etats-Unis ou d'empêcher la création d'une branche de production.

En septembre 2000, à la suite d'une plainte déposée par la Communauté européenne, l'Organe de règlement des différends de l'OMC a déclaré cette loi incompatible avec les règles des accords de Marrakech.

Au troisième anniversaire de cette condamnation, la loi antidumping est toujours en vigueur. Actuellement, quatre sociétés européennes doivent faire face à des procédures engagées devant les tribunaux américains sur le fondement de cette loi : *Arcelor*, une entreprise britannique fabricant des ascenseurs et deux entreprises allemandes fabricant des machines à presse. Elles doivent acquitter des frais de justice considérables et risquent d'être condamnées à des dommages et intérêts au triple.

L'Union européenne a fait preuve de bonne volonté en donnant au Congrès le temps nécessaire pour abroger cette loi. Si le Congrès élu en janvier 2003 a commencé

l'examen du projet de loi d'abrogation, aucun signe ne permet toutefois de penser que la loi de 1916 sera rapidement abrogée.

La réponse de l'Europe à l'inertie américaine est double. Elle consiste, d'une part, à réactiver la procédure d'arbitrage à l'OMC, afin de demander l'autorisation d'imposer sur des produits américains faisant l'objet d'un *dumping* des tarifs dont le montant serait trois fois supérieur à celui du préjudice subi par les sociétés européennes. D'autre part, la Commission propose au Conseil d'adopter un règlement pour venir en aide aux sociétés poursuivies sur la base de la loi antidumping de 1916. Les mesures prévues sont limitées à celles strictement nécessaires pour neutraliser les effets de cette loi :

- interdiction de la reconnaissance et de l'exécution dans la Communauté des décisions judiciaires ou administratives reposant sur la loi de 1916 ;

- possibilité pour les sociétés ou les ressortissants de la Communauté de contre-attaquer en justice pour recouvrer tous les débours, dépens, dommages et intérêts et frais supportés en raison de l'application de la loi *antidumping* de 1916. Le recouvrement peut être obtenu après de la personne physique ou morale ou de toute autre entité à l'origine de la plainte fondée sur la loi de 1916, ou auprès de toute personne ou entité liée à la précédente.

**M. Jérôme Lambert** a demandé des précisions au rapporteur sur la législation française relative au dumping.

**M. Marc Laffineur** a souligné la distinction qu'il faut établir entre l'interdiction du dumping telle qu'elle existe en France – et qui consiste à ne pas autoriser la vente d'un produit en dessous de son prix de revient – et l'*Antidumping Act* américain de 1916 qui n'est pas fondé sur le prix de revient mais sur le prix de marché. Il a illustré cette distinction en évoquant l'exemple des agriculteurs qui se plaignent du fait que les hypermarchés vendent leurs produits en dessous du prix du marché.

**M. Jérôme Lambert** a alors regretté que la législation américaine autorise ainsi l'ouverture de poursuites pénales et civiles contre des sociétés européennes qui exportent leurs produits à des prix supérieurs à leur coût de revient mais inférieurs au prix de marché américain. Or cette situation ne devrait en aucun cas être assimilée à du dumping.

La Délégation a *approuvé* la proposition d'acte communautaire.

## V. Informations relatives à la Délégation

La Délégation a désigné trois rapporteurs d'information :

- M. René André, sur le cadre financier pluriannuel de l'Union européenne pour 2007–2013 ;
- M. Didier Quentin, sur la réforme des fonds structurels européens ;
- M. Michel Herbillon, sur l'enseignement supérieur dans l'Union européenne.

Par ailleurs, le **Président Pierre Lequiller** a rappelé, comme il l'a indiqué lors de la réunion de la Délégation du 1<sup>er</sup> juillet dernier, que la Délégation pour l'Union européenne, en association avec le Mouvement européen, tiendra un colloque à l'Assemblée nationale sur « une Constitution pour la nouvelle Europe » le samedi 22 novembre 2003, de 14 heures à 18 heures, où de nombreuses personnalités européennes seront invitées.