



DÉLÉGATION POUR L'UNION EUROPÉENNE

COMPTE RENDU N° 84

Réunion du mardi 18 mai 2004 à 17 heures

Présidence de M. Christian Philip, Vice-président

SOMMAIRE

	pages
I. Compte rendu de la mission de M. Guy Lengagne au Danemark sur le projet de Constitution européenne.....	2
II. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution	4

I. Compte rendu de la mission de M. Guy Lengagne au Danemark sur le projet de Constitution européenne

M. Guy Lengagne, rapporteur, a rappelé que cette mission s'inscrivait dans le cadre des missions parlementaires de contact organisées par la Délégation dans le cadre du suivi de la Conférence intergouvernementale. Il a précisé que la politique européenne du Danemark est fondée sur un paradoxe, qui oppose, pour reprendre l'expression de M. Jacques Delors, « *un sentiment réel d'appartenance à l'Union européenne à une profonde réticence à s'engager dans tout débat sur l'intégration politique* ». La population danoise, la plus souvent appelée à voter sur les questions européennes, a ainsi désavoué ses élites politiques à deux reprises, en 1992, lors de la ratification du traité de Maastricht, et en septembre 2000, sur l'euro. Cette ambivalence se retrouve à l'égard du projet de Constitution européenne, dont le Danemark souhaite l'adoption rapide, sous réserve qu'il préserve les dérogations danoises, n'étende pas la majorité qualifiée en matière fiscale et sociale (pour préserver la spécificité d'un modèle original d'Etat-providence) et que l'équilibre entre « petits » et « grands » Etats soit respecté.

Le Danemark est entré dans la Communauté européenne, en 1973, en même temps que le Royaume-Uni et l'Irlande, pour des raisons strictement économiques, sans jamais en évoquer la dimension politique. Depuis cette adhésion, l'opinion publique danoise, régulièrement consultée sur la construction européenne, a exprimé ses craintes d'une « aliénation » de la souveraineté nationale et d'un directoire des « grands pays ». Ces réticences n'ont pu être surmontées que par l'octroi d'importantes dérogations au Danemark.

L'adhésion du Danemark a été autorisée par un référendum, la Constitution danoise (en son article 20) imposant de soumettre aux électeurs tout traité opérant une délégation de souveraineté à une organisation internationale (sauf si cinq sixièmes des membres du *Folketing*, le Parlement danois, l'approuvent). Depuis, cinq autres consultations ont été organisées, sur l'Acte unique (1986), les traités de Maastricht (en 1992 et 1993) et d'Amsterdam (1998), puis sur l'euro (2000). Deux d'entre elles se sont soldées par un échec. En 1992, le traité de Maastricht a été rejeté par 50,7 % des votants et, le 28 septembre 2000, les Danois ont refusé, à une majorité de 53,2 %, de lever l'exception concernant la monnaie unique.

Ce n'est qu'au prix d'importantes dérogations que le traité de Maastricht a été approuvé par 56,7 % des votants lors d'un second référendum organisé en mai 1993. Ces dérogations, acceptées lors du Conseil européen d'Edimbourg (décembre 1992) portent sur l'euro, la défense européenne, la justice et les affaires intérieures et la citoyenneté européenne. Elles permettent au Danemark de rester en dehors du développement de l'Union européenne dans ces domaines. Il s'est engagé, en contrepartie, à ne pas faire obstacle à la coopération des autres membres sur ces questions.

M. Anders Fogh Rasmussen, Premier ministre danois, souhaite supprimer ces dérogations parce qu'elle limite les possibilités, pour le Danemark, de mener une politique européenne active. Un rapport du ministère des affaires étrangères danois, publié en août 2003, montre que la future Constitution européenne augmentera l'effet de ces dérogations, plaçant le Danemark à l'écart d'un nombre accru de coopérations. Cette suppression ne pourra être décidée que par référendum, et le gouvernement souhaite, en attendant, que l'intégralité des exemptions danoises soit reprise dans le traité constitutionnel. Il a cependant proposé une modernisation de la dérogation relative à la justice et aux affaires intérieures. Cette

modification donnerait au Danemark un droit d'option, lui permettant de participer, s'il le souhaite, au cas par cas, à l'adoption d'un texte, sur le modèle de l'*opt in* dont bénéficient le Royaume-Uni et l'Irlande.

M. Guy Lengagne a indiqué que le Danemark souhaite un accord rapide sur la Constitution, fondé sur le texte de la Convention, tel qu'amendé par la présidence italienne. Les Danois se sont montrés flexibles en ce qui concerne la définition de la majorité qualifiée, avec une préférence pour la double majorité (50/60 ou 55/55), mais veulent maintenir l'unanimité en matière fiscale et sociale. Ils s'opposent à la composition de la Commission proposée par la Convention, à laquelle ils préfèrent le principe d'un commissaire avec droit de vote par Etat avec, éventuellement, des « super commissaires », chargés de la coordination dans des secteurs particuliers, comme cela a été proposé pour mettre en œuvre le processus de Lisbonne. Le Danemark veut maintenir l'unanimité pour la révision de l'ensemble de la Constitution (pas de procédure allégée pour la troisième partie, relative aux politiques de l'Union).

Le Danemark est favorable au développement de la défense européenne, à condition que le lien transatlantique soit préservé.

M. Guy Lengagne a souligné le très bon accueil réservé à l'initiative prise par la Délégation. Ces missions parlementaires permettent d'instaurer un dialogue plus libre et d'échanger davantage d'informations que dans le cadre des relations diplomatiques classiques, entre chancelleries. Elles contribuent, en outre, à un développement des relations interparlementaires particulièrement utile dans la perspective de la mise en place du droit d'alerte précoce prévu par le projet de la Convention.

Le **président Christian Philip** a souhaité savoir quelle procédure de ratification du projet de Constitution est envisagée au Danemark, et si l'hypothèse d'un référendum négatif a été abordée. Il a également souligné l'intérêt de ces missions, qui démontrent que la France est à l'écoute de ses partenaires.

M. Guy Lengagne a indiqué que le texte constitutionnel sera obligatoirement soumis à référendum, en application de la Constitution danoise, et qu'aucun scénario alternatif, en cas de référendum négatif, n'a été évoqué par ses interlocuteurs.

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

Point A

Sur le rapport du **Président Christian Philip**, 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 huit textes suivants :

➤ *Politique monétaire*

– proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1165/98 concernant les statistiques conjoncturelles (document **E 2578**).

➤ *Politique régionale*

– proposition de règlement du Conseil modifiant les règlements (CE) n° 1452/2001, (CE) n° 1453/2001 et (CE) n° 1454/2001 en ce qui concerne les conditions de réexportation et de réexpédition de produits ayant bénéficié du régime spécifique d'approvisionnement (document **E 2548**).

➤ *Questions fiscales*

– proposition de directive du Conseil modifiant la directive 90/434/CEE, du 23 juillet 1990, concernant le régime fiscal commun applicable aux fusions, scissions, apports d'actifs et échanges d'actions intéressant des sociétés d'Etats membres différents (document **E 2420**) ;

– proposition de directive du Conseil portant modification de la directive 77/388/CEE en ce qui concerne le lieu des prestations de services (document **E 2497**) ;

– proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2003/49/CE concernant un régime fiscal commun applicable aux paiements d'intérêts et de redevances effectués entre des sociétés associées d'Etats membres différents (document **E 2499**) ;

– proposition de décision du Conseil autorisant la République tchèque et la Pologne à appliquer un taux réduit de TVA sur certains services à forte intensité de main-d'œuvre conformément à la procédure prévue à l'article 28, paragraphes 6 et 7, de la directive 77/388/CEE (document **E 2566**) ;

– proposition de directive du Conseil adaptant la directive 77/388/CEE, en raison de l'adhésion de la République tchèque, de l'Estonie, de Chypre, de la Lettonie, de la Lituanie, de la Hongrie, de la Malte, de la Pologne, de la Slovénie et de la Slovaquie (document **E 2567**).

➤ *Santé*

– proposition de règlement du Conseil relatif à l'observatoire européen des drogues et des toxicomanies (document **E 2413**).

Point B➤ *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 2588**).

Le **Président Christian Philip** a indiqué que cette proposition visait, d'une part, à suspendre les droits du tarif douanier commun sur cinquante-huit produits nouveaux et, d'autre part, à assujettir aux droits de douane douze produits actuellement exonérés.

La Délégation *a approuvé* ce texte.

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

– proposition de décision du Conseil établissant le Fonds européen pour les réfugiés pour la période 2005-2010 (document **E 2524**).

M. Thierry Mariani a précisé que cette proposition avait pour objet de mettre en place une deuxième phase du Fonds européen pour les réfugiés, pour la période 2005–2010. Le premier Fonds européen pour les réfugiés, créé en 2000, doit prendre fin le 31 décembre 2004. Il apporte un soutien financier aux Etats membres pour l'accueil, l'intégration et le rapatriement volontaire des bénéficiaires du statut de réfugié ou d'une autre forme de protection internationale, et des personnes déplacées, ainsi que des personnes ayant sollicité ce statut ou cette protection. Ces actions sont cofinancées par les Etats membres, le Fonds pouvant contribuer jusqu'à hauteur de 50 % au maximum. Chaque Etat membre reçoit un montant minimal fixe – 100 000 euros en 2004 – auquel s'ajoute un montant variable en fonction du nombre de demandeurs du statut de réfugié ou d'une autre forme de protection internationale.

La proposition de la Commission pour la période 2005–2010 projette une augmentation sensible du montant du Fonds, fixé à environ 670 millions d'euros contre 216 millions d'euros pour la première phase. Les actions communautaires se verraient renforcées, 10 % des ressources leur étant consacrées au lieu de 5 % actuellement. Le champ des personnes visées serait étendu aux personnes admises dans l'Union européenne pour des raisons de protection internationale au titre de dispositifs de réinstallation.

Ce texte a été relativement bien accueilli, même si de nombreux Etats membres – dont la France – ont émis des réserves parce que les prochaines perspectives financières n'ont pas encore été fixées. De nombreuses délégations souhaiteraient limiter le rôle de la Commission européenne et maintenir le pourcentage du Fonds alloué aux actions communautaires à 5 %. La délégation française s'oppose également à l'extension de ce mécanisme aux programmes de réinstallation, car une communication de la Commission est attendue sur ce sujet et il n'existe pas, pour l'instant, de programme communautaire dans ce domaine.

La Délégation *a approuvé* cette proposition de décision, en apportant son soutien à la position du Gouvernement, en l'état des informations dont elle dispose.

– proposition de décision du Conseil relative à la signature de l'accord entre la Communauté européenne et la République d'Albanie concernant la réadmission des personnes en séjour irrégulier. Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord entre la Communauté européenne et la République d'Albanie concernant la réadmission des personnes en séjour irrégulier (document **E 2525**).

M. Thierry Mariani a souligné que les accords de réadmission des personnes en séjour irrégulier s'inscrivaient dans le cadre de la lutte contre l'immigration clandestine et de la coopération avec les pays tiers. Ces accords constituent une priorité du Conseil européen et onze mandats de négociation ont été confiés à la Commission. Toutefois, les négociations avancent difficilement et, à ce jour, seuls quatre accords ont été signés avec Hong Kong, Macao, le Sri Lanka et l'Albanie. En revanche, des difficultés sont rencontrées dans les négociations avec l'Ukraine, le Pakistan, la Russie, la Turquie, l'Algérie, le Maroc et la Chine.

L'accord avec l'Albanie fixe les procédures et modalités techniques applicables à l'exécution d'une mesure de réadmission des ressortissants des parties, des ressortissants de pays tiers et des apatrides. Il prévoit notamment les pièces prouvant ou présumant la nationalité des personnes, la création d'un comité de réadmission, les modalités de prise en charge des coûts de transport et de transit et la protection des données à caractère personnel.

Après que M. Thierry Mariani se fut interrogé sur les conséquences éventuelles, pour les compétences des Etats membres, d'un échec des négociations menées par la Commission avec des pays fortement pourvoyeurs d'immigrants clandestins, la Délégation a *approuvé* ce projet d'accord, en l'état des informations dont elle dispose.

➤ *Politique économique*

– recommandation de la Commission concernant l'actualisation pour 2004 des grandes orientations des politiques économiques des Etats membres et de la Communauté (période 2003-2005) (document **E 2580**).

M. Marc Laffineur a rappelé que les grandes orientations des politiques économiques (GOPE) constituaient l'instrument essentiel de la coordination en ce domaine, puisque les Etats membres doivent conduire leurs politiques économiques dans le contexte de ces GOPE et que ces dernières servent de base de référence à la surveillance multilatérale du Conseil. En 2003, des GOPE ont été adoptées pour la période 2003–2005. Trois principaux éléments les caractérisent : des politiques macroéconomiques axées sur la croissance et la stabilité, le développement du potentiel de croissance de l'Europe par des réformes économiques et le renforcement du caractère durable de la croissance.

La présente recommandation de la Commission vise à actualiser cette stratégie pour 2004 et à envisager les orientations retenues par pays, en intégrant les nouveaux Etats membres de l'Union européenne.

Concernant les orientations spécifiques à la France, trois points méritent d'être signalés. Tout d'abord, la Commission invite la France à parvenir à une réduction annuelle du déficit de 0,8 % du PIB en 2004 et de 0,6 % ou davantage en 2005, de façon que le déficit des administrations publiques tombe en deçà de 3 % du PIB en 2005. Ensuite, il est recommandé à notre pays d'affecter tout surcroît de recettes ou tout ralentissement du montant des dépenses à la réduction du déficit. Enfin, la Commission incite la France à faire en sorte que

l'assainissement budgétaire se poursuive après 2005, par une réduction constante du déficit budgétaire d'au moins 0,5 % du PIB par an.

La France n'est pas opposée aux recommandations particulières qui la concernent. Elle considère toutefois qu'une partie consacrée à la zone euro devrait être clairement identifiée. Elle estime également qu'il serait approprié de fixer pour les nouveaux Etats membres une période d'ajustement réaliste leur permettant de corriger leur déficit et que la politique d'attractivité de ces Etats ne devrait pas être exclusivement fondée sur la fiscalité.

La Délégation *a approuvé* l'adoption de la recommandation, en l'état des informations dont elle dispose.

➤ *Transports*

– proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route (document **E 1856**).

Le **Président Christian Philip** a souligné que cette proposition de règlement avait été transmise par la Commission au Conseil en octobre 2001, et que ce dernier n'était parvenu à une position commune que maintenant, ce qui montre les difficultés soulevées.

Ce règlement prévoit un ensemble de règles communes au niveau de la Communauté fixant la durée maximale du temps de travail par jour et par quinzaine ainsi que la durée minimale des périodes de repos journalier et hebdomadaire pour tous les conducteurs de véhicules routiers assurant le transport de marchandises et de passagers, moyennant un certain nombre d'exceptions et de dérogations. La durée du repos journalier est prolongée d'une heure et portée à douze heures. En outre, sont supprimées la possibilité de fractionner les pauses, ainsi que la possibilité de fractionnement lors de la prise du repos journalier.

Enfin, la proposition introduit un élément nouveau et essentiel, qui est l'application extraterritoriale du règlement. Celle-ci doit permettre aux Etats membres de sanctionner un conducteur coupable d'avoir commis une infraction contre les dispositions du règlement dans un autre Etat membre.

Le Parlement européen a introduit de très importants amendements concernant les définitions, la réduction des exemptions prévues et la fixation d'une durée moyenne maximale de conduite de 45 heures sur deux semaines.

La France soutient la proposition de règlement qui reprend en partie les amendements du Parlement européen.

M. Guy Lengagne a estimé qu'il s'agit d'un texte important, lié aux problèmes de la sécurité routière et de la concurrence du transport ferroviaire. Il existe un certain laxisme social au sujet de la durée du travail des routiers, tant en France qu'à l'étranger. Il faut donc se réjouir de la position stricte du Parlement européen. Par ailleurs, on peut s'interroger sur la capacité des nouveaux Etats membres à appliquer ce règlement dans les délais prescrits.

Le **Président Christian Philip** a précisé que leur adhésion les a déjà conduits à s'adapter à la réglementation actuelle et que des contrôles seront possibles.

La Délégation *a approuvé* la proposition de règlement.

– proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'application du code international de gestion de la sécurité (code ISM) dans la Communauté (document **E 2544**).

M. Guy Lengagne a indiqué que cette proposition de règlement a pour objet de rendre obligatoires à tous les navires battant pavillon d'un Etat membre les lignes directrices du code ISM, qui fixe les règles de gestion et d'exploitation dans un objectif de sécurité et de protection de l'environnement.

La France est favorable au principe de l'application généralisée du code *ISM*. Toutefois, deux points de désaccord subsistent.

Le premier a trait au délai imparti à certaines catégories de navires pour se mettre en conformité avec les nouvelles règles. En effet, ce délai est fixé à un an suivant la date d'entrée en vigueur du règlement pour ce qui concerne les navires de charge et les navires à passagers effectuant exclusivement des voyages nationaux. La Commission a proposé de porter ce délai à 18 mois. En revanche, la France suggère un délai de quatre ans, pour tenir compte des difficultés d'ordre technique et matériel que les plus petits des navires concernés pourraient rencontrer dans cette mise en conformité. Le second point de désaccord opposant la France à ses partenaires concerne le champ d'application de la proposition de règlement. A la différence de la France qui y est hostile, plusieurs Etats membres sont favorables à certaines exemptions.

S'agissant du Parlement européen, ce dernier a adopté, sans modification, la proposition de règlement.

Il apparaît souhaitable que la position de la France, sur les deux principaux points de désaccord, soit mieux prise en considération par le Conseil.

Après les observations de **Mme Anne-Marie Comparini**, **M. André Schneider**, du **Président Christian Philip** et du **rapporteur**, la Délégation *a adopté* les conclusions suivantes :

« La Délégation,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'application du code international de gestion de la sécurité (code ISM) dans la Communauté (Document E 2544, [COM (2003) 767 final]),

Considérant que la proposition de règlement vise à l'application à tous les navires des lignes directrices du code international de gestion de la sécurité, encore appelé code ISM ;

Considérant que les dispositions préconisées par la Commission européenne sont de nature à permettre une application plus harmonisée du code ISM et à renforcer la sécurité maritime en Europe ;

Considérant toutefois que de tels objectifs ne peuvent être atteints efficacement sans tenir compte des difficultés que les exploitants des plus petits navires pourraient rencontrer dans cette mise en conformité avec les dispositions du code ISM ;

1. *Approuve le principe de la proposition de règlement ;*
2. *Juge nécessaire d'écarter toute proposition de nouvelles exemptions dans le champ d'application de la proposition de règlement ;*
3. *Estime souhaitable de prévoir à l'article 13 un délai qui soit plus raisonnable et supérieur à un an, imparti aux navires de charge et aux navires à passagers effectuant exclusivement des voyages nationaux pour se mettre en conformité avec le code ISM. »*