

Assemblée nationale

DÉLÉGATION POUR L'UNION EUROPÉENNE

Mardi 17 octobre 2006 à 16 h 15

Compte rendu n° 185

XII^E LEGISLATURE



**Présidence de M. Pierre Lequiller,
Président,
puis de Mme Arlette Franco**

- **Audition, ouverte à la presse, de M. Alain Lamassoure et de Mme Catherine Guy-Quint, députés européens, sur leurs travaux sur les ressources propres des Communautés européennes**
- **Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution**

Compte rendu

SOMMAIRE

| | Pages |
|--|-------|
| I. Audition, <i>ouverte à la presse</i> , de M. Alain Lamassoure et de Mme Catherine Guy-Quint, députés européens, sur leurs travaux sur les ressources propres des Communautés européennes..... | 3 |
| II. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution | 11 |

I. Audition, ouverte à la presse, de M. Alain Lamassoure et de Mme Catherine Guy-Quint, députés européens, sur leurs travaux sur les ressources propres des Communautés européennes

Le Président Pierre Lequiller a salué la présence à la réunion d'aujourd'hui de M. Andreas Schwab, député allemand du Parlement européen (PPE), et a souhaité la bienvenue à M. Axel Poniatowski, désigné comme membre de la Délégation en remplacement d'Edouard Landrain.

M. Alain Lamassoure, député européen (PPE), a indiqué que Mme Catherine Guy-Quint coordonne les travaux du groupe PSE au sein de la commission des budgets du Parlement européen, et que lui-même a été désigné par cette commission comme rapporteur sur la réforme du système des ressources propres. Il a souhaité exposer aux membres de la Délégation avec quel objectif politique et dans quel esprit travaille la commission des budgets sur ce sujet.

Le problème du financement du budget européen n'est pas de la compétence des institutions communautaires. En la matière, les règles sont fixées par des textes ayant la valeur juridique de traités. Mais le Parlement européen peut débattre et formuler des propositions adressées aux autres institutions et aux Etats membres. Ses travaux sur la future réforme ont commencé depuis deux ans et progressent avec une sage lenteur. Le point de départ a été l'analyse selon laquelle, actuellement, le budget de l'Union n'a pas les moyens de traduire en termes financiers les priorités politiques décidées par le Conseil européen. Comme le système de financement a mal vieilli, les gouvernements et le Parlement européen, qui forment les deux branches de l'autorité budgétaire, ont de plus en plus de mal à trouver un accord sur le budget.

Historiquement, le système était au départ simple et logique. Il était prévu par le traité de Rome. Les ressources étaient des ressources communautaires, c'est-à-dire des ressources fiscales (relevant de la souveraineté fiscale des Etats membres) ayant un lien avec l'objet économique des Communautés : les droits de douane industriels et leurs équivalents agricoles.

Le système a commencé à se détraquer au début des années quatre-vingt en raison d'un « effet de ciseau » : simultanément, les ressources ont diminué, car les droits de douane ont été considérablement réduits dans le cadre du GATT, tandis que les dépenses augmentaient avec la mise en place d'une politique de cohésion ambitieuse.

Il en est résulté une crise budgétaire et politique très grave, qui a abouti à l'accord conclu au Conseil européen de Fontainebleau en 1984. Celui-ci a complété le système initial par des contributions financées par les budgets nationaux et calculées proportionnellement à la richesse respective des Etats membres, évaluée en combinant les bases de la TVA et le PIB national. Ce nouveau système se trouvait complété par un régime particulier obtenu par Mme Margaret Thatcher au bénéfice du Royaume-Uni : le « chèque britannique », justifié par le fait que la prise en compte des bases de TVA aboutissait à une surestimation de la richesse du Royaume-Uni. C'était exact à l'époque ; aussi les partenaires de la Grande-Bretagne ont-ils accepté de lui assurer le remboursement d'une part de sa contribution.

Le système a bien fonctionné pendant une quinzaine d'années, puis s'est de nouveau détraqué : les nouvelles ressources avaient été conçues comme complémentaires et provisoires, car on pensait que les niveaux de richesse des Etats membres convergeraient et que les dépenses liées à la PAC diminueraient. Mais l'adhésion de plusieurs Etats membres et la mise en place de nouvelles politiques communautaires ont déjoué ces prévisions. Aussi, sans que personne ne l'ait jamais décidé, de manière pernicieuse, la philosophie du système a changé.

Désormais les ressources « non communautaires » représentent 85 % du financement du budget communautaire. La nature du système et l'état d'esprit ont donc changé. Comme M. Alain Lamassoure l'a lui-même constaté lorsqu'il était ministre du Budget, lors des négociations budgétaires communautaires, chaque Etat qualifie de « bonnes pour l'Union européenne » les seules politiques qui lui assurent un taux de retour positif, et rejette toutes les autres. De telles négociations se réduisent à une confrontation entre égoïsmes nationaux.

De plus, étant donné la dégradation de la situation des finances publiques dans la plupart des Etats membres, en particulier dans les grands Etats (Allemagne, Italie, France...), il est devenu impossible de financer une augmentation du budget communautaire, sous peine, pour les Etats, de se trouver sanctionnés pour non-respect des règles du Pacte de stabilité et de croissance.

L'Union européenne se trouve donc dans une impasse. Les résultats s'en sont fait sentir lors du Conseil européen de Berlin de mars 1999, avec l'accord sur les perspectives financières pour la période 2000-2006, et de nouveau lors du Conseil européen de Bruxelles de décembre 2005, avec l'accord, finalement très peu satisfaisant, sur les perspectives financières 2007-2013 : le financement de politiques prioritaires comme *Galileo* n'est même pas garanti jusqu'en 2013.

Le Parlement européen peut contribuer à la réforme du système en pratiquant la pédagogie et en faisant des propositions. Pour cela, *la méthode choisie vise à associer à la réflexion tous les Parlements nationaux*. Ainsi, en dix-huit mois, le Parlement européen a organisé trois rencontres à Bruxelles avec les parlementaires nationaux, et a envoyé aux commissions des finances des vingt-cinq Parlements un questionnaire écrit comportant une dizaine de questions politiques. A ce jour, les deux tiers des commissions des finances ont répondu au questionnaire, soit par écrit, soit en invitant M. Alain Lamassoure à venir s'exprimer devant elles. Il s'est ainsi rendu en Espagne, au Portugal, au Luxembourg, en Finlande, devant la commission des finances du Bundestag et devant celle de l'Assemblée nationale, et se rendra prochainement en Hongrie et en Italie. Par ailleurs, la réforme du système des ressources propres est l'un des deux points de l'ordre du jour de la prochaine Conférence interparlementaire, qui se tiendra à Bruxelles les 4 et 5 décembre 2006.

L'ensemble de ces contacts est très intéressant et permet de faire mieux comprendre les enjeux de la réforme aux Parlements nationaux, qui sont en général peu familiers avec ce problème. L'objectif est de parvenir, si possible dès la Conférence des 4 et 5 décembre, sinon lors de la Conférence suivante, à un consensus des Parlements sur le diagnostic, sur la nécessité de la réforme, et sur les lignes directrices de celle-ci.

S'agissant de ces *lignes directrices*, M. Alain Lamassoure estime qu'un accord existe d'ores et déjà sur plusieurs principes : le maintien de la souveraineté fiscale des Etats membres, un « principe de constance » pour que la pression fiscale globale n'augmente pas, le

maintien de l'ordre de grandeur du budget européen et de son plafond actuellement fixé à 1,27 % du RNB communautaire, et la nécessité de prévoir une application progressive de la réforme.

Il serait souhaitable d'aboutir à un consensus large sur ces principes et sur un calendrier menant à un accord politique en 2008-2009, comme le prévoit l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 sur les perspectives financières. A cet égard, il faut souligner l'importance qu'aura nécessairement la présidence française du second semestre 2008. La future réforme devrait être mise en application au plus tard en 2014, pour les prochaines perspectives financières, et peut-être dès 2009 pour certains aspects.

La Commission européenne sera amenée à faire des propositions, en vertu de la « clause de rendez-vous » incluse dans l'accord interinstitutionnel. Celui-ci prévoit que la Commission devra prendre en considération les propositions qui auront été, le cas échéant, formulées par les Parlements. Ensuite ce sera au Conseil de décider.

Mme Catherine Guy-Quint, députée européenne (PSE), a insisté sur le fait que le travail entamé depuis maintenant deux ans par le rapporteur du Parlement européen commençait à porter ses fruits, d'autant qu'il procède d'une vision commune de l'Union européenne, qui peut être partagée au-delà des clivages partisans et des appartenances nationales. Le sujet abordé était auparavant largement tabou tant au Parlement européen qu'au sein des parlements nationaux. Même si la démarche est lente, la méthode permet d'envisager avec sérénité la clause de révision des perspectives financières 2007-2013, qui sera mise en œuvre en 2008 et 2009, c'est-à-dire à une échéance qui n'est pas imminente.

Cette dernière échéance est importante pour notre pays, car elle coïncidera avec la présidence française de l'Union au second semestre 2008. L'enjeu est essentiel pour lui puisqu'un autre sujet tabou, celui de la politique agricole commune, ne manque pas d'être évoqué par plusieurs Etats membres lorsque des difficultés financières apparaissent au niveau communautaire.

Les Français doivent donc envisager un financement communautaire indépendant des déficits nationaux, ce découplage par rapport aux problématiques nationales étant la condition pour éviter une sanction sur la PAC telle qu'on la connaît actuellement et, surtout, telle qu'on peut la souhaiter pour l'avenir.

On constate à regret que le budget européen perd progressivement de son ampleur et de son sens politique. L'idéal européen est enserré dans un tel cadre que les Etats membres ne peuvent fonder de projet politique pour l'avenir. Aussi, le projet européen s'étiolle-t-il faute de moyens et de volonté politique. L'Europe est donc en grand danger. Son champ d'action se rétrécissant, il est important de trouver dans les années qui viennent une méthode et un mécanisme qui donnent à l'Union des ressources propres indépendantes des contingences nationales.

Plusieurs orateurs sont ensuite intervenus.

M. Jérôme Lambert s'est associé aux observations des deux députés européens, et a estimé que la lisibilité de l'Europe dépendait également de l'ampleur des relations que les parlementaires européens pouvaient entretenir avec leurs concitoyens. Le rôle qui incombe aux élus pour une meilleure connaissance de l'ensemble des politiques européennes, et de leur financement, est essentiel. Les ressources propres de l'Union sont mal connues, de même que

les contributions des Etats membres. Les prélèvements destinés à l'Union devraient au contraire être plus visibles. De même, l'opinion ne perçoit pas la présence de l'Europe, dans la vie de tous les jours, si ce n'est par le biais des réglementations. Il est significatif que les grands projets passent au second plan. Il est donc impératif de disposer de financements clairs pour des projets bien identifiés.

L'unanimité des 27 étant exigée, l'obtention d'un accord sera difficile. Le risque est donc de voir l'Europe devenir le jouet des égoïsmes nationaux et se déliter.

Après avoir relevé que la situation actuelle, ainsi que la méthode et le processus retenu, avaient été très clairement exposés, **M. Axel Poniatowski** a demandé quelles étaient les pistes de réflexion envisageables s'agissant tant des ressources que des dépenses communes. Le sujet est en effet très délicat, notamment pour la France.

M. Michel Herbillon a constaté que les modalités du financement communautaire avaient vieilli, ce qui ne permettait pas de donner une lisibilité aux priorités de l'Europe ni, non plus, de perspective ni de sens politique au projet européen. S'il semble y avoir un consensus sur les lignes directrices de la réforme, on ne peut être que préoccupé par la lenteur du processus. Même si la complexité de la démarche vient de l'exigence d'un consensus, n'y a-t-il pas un moyen d'en hâter le rythme ? Quelle est par ailleurs l'approche des autres Etats membres sur la question du rabais britannique ?

M. Jean-Marie Sermier a estimé qu'il n'existait pas de solution de long terme pour mettre en place des ressources fiscales propres de l'Union européenne, et ceci pour trois raisons. La première est l'absence de légitimité de la Commission pour lever des impôts. La seconde est qu'une fiscalité propre de l'Union serait rédhitoire car elle aurait l'effet d'un épouvantail pour l'opinion publique. Enfin, il convient d'abord de poser la question du contenu du projet européen et des compétences de l'Union. L'intégration de nouvelles compétences risque de se faire aux dépens des compétences historiques, au premier rang desquelles figure l'agriculture. Il faut également éviter d'accroître l'écart entre les Etats membres qui disposent de capacités financières importantes et les autres Etats membres dans la réforme du budget de l'Union.

M. André Schneider a interrogé M. Alain Lamassoure sur les solutions qu'il proposait pour la mise en place d'un véritable impôt européen, ainsi que sur l'impact de l'élargissement dans le domaine budgétaire. En tant que membre de la Délégation française à l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, il a ensuite interrogé M. Alain Lamassoure sur les visées du Parlement européen sur cette assemblée, qu'il a qualifiées d'impérialistes. Enfin, il a posé une question sur les moyens futurs alloués au financement du siège du Parlement européen à Strasbourg, dont il est député.

M. Guy Lengagne s'est associé à la question de M. André Schneider sur le Conseil de l'Europe, estimant que les droits de l'homme sont une de ses compétences essentielles et qu'il serait absurde que l'Union européenne augmente son pouvoir en ce domaine. Il a ensuite estimé que le budget européen était trop faible et que si l'on souhaitait développer un projet politique, il convenait de s'en donner les moyens.

Le Président Pierre Lequiller a souligné le manque de lisibilité de l'Europe, évoqué dans le rapport de M. Michel Herbillon au Premier ministre sur la fracture européenne, ainsi que lors de la Convention sur l'avenir de l'Europe. Il a estimé qu'un impôt

européen pourrait renforcer cette lisibilité. Il a ensuite interrogé M. Alain Lamassoure sur les possibilités d'augmenter le budget européen.

M. Alain Lamassoure a apporté les éléments de réponse suivants :

- il a déclaré partager l'avis de M. Jérôme Lambert sur la nécessité d'une plus grande présence des députés européens vis-à-vis de l'opinion publique, des médias, ainsi que dans le débat politique et la présentation des politiques européennes. Il a estimé que le principal problème est que les seules personnes qui parlent de l'Europe dans les médias sont les dirigeants nationaux. Il a rappelé à titre d'exemple, qu'après le naufrage du *Prestige* en décembre 2001, le Président de la République, comme le Premier ministre, avaient déclaré que la faute incombait à l'Union européenne, compétente en matière de sécurité maritime. Or après le naufrage de l'*Erika*, Mme Loyola de Palacio, alors commissaire en charge des transports, avait présenté des propositions couvrant tous les aspects de la sécurité maritime, dites « paquets Erika » I et II. Celles-ci ont été adoptées par le Parlement européen et le Conseil mais certains Etats n'ont pas appliqué les directives qu'elles contenaient. En particulier, le paquet Erika II prévoyait que les Etats membres effectueraient des contrôles de sécurité sur 25 % des pétroliers accostant dans les ports communautaires. Tous les Etats maritimes ont appliqué cette mesure sauf l'Irlande, qui n'a procédé qu'à 18 % de contrôles et la France à 8 %. Si la France avait respecté ses obligations, le *Prestige* aurait été retiré de la navigation en septembre 2001. Dans ce contexte, il est particulièrement regrettable que, selon un sondage paru dans le journal « Sud-Ouest » après le naufrage du *Prestige*, 80 % des personnes interrogées aient estimé que l'Europe en était responsable. M. Alain Lamassoure a indiqué que seul M. Gilles Savary et lui-même avaient contesté cette idée ;

- sur la lenteur du processus, il convient de souligner l'état d'esprit du Conseil. Le Conseil européen a estimé en 2005, lors des négociations sur les perspectives financières, que le problème des dépenses était lié à la réforme des recettes mais a abandonné depuis la question des recettes. Les conclusions du Conseil européen de décembre 2005 sur les perspectives financières ne contiennent pas d'accord sur l'adaptation des contributions nationales, on est donc encore très loin d'une réforme ;

- concernant le « chèque britannique », les conclusions du Conseil européen de décembre 2005 sont extrêmement complexes. Le Premier ministre britannique, M. Tony Blair, a obtenu que le Royaume-Uni ne finance que certaines politiques dans les nouveaux Etats membres ; il ne finance par exemple pas la PAC dans ces Etats. Cette situation regrettable rappelle celle de l'aide au développement, pour laquelle chaque Etat membre ne finance que les politiques qui l'intéressent.

Dix mois après l'accord de décembre 2005, le gouvernement britannique conteste l'interprétation par la Commission des conclusions du Conseil. Il existe une unanimité de tous les partenaires du Royaume-Uni, qui lui, fait preuve de mauvaise foi et exigera des concessions. La France doit réfléchir aux concessions qu'elle est prête à faire concernant le financement de la PAC. Il faut distinguer deux questions : celle de son contenu et celle de son financement. On peut très bien imaginer une PAC communautaire financée en partie par le budget communautaire et en partie par les budgets nationaux. Tactiquement, la France a intérêt à faire des concessions car les nouveaux Etats membres seront en première ligne pour défendre un financement entièrement communautaire. Sans doute sera-t-il possible d'aboutir à un financement communautaire de l'ordre de 90 %, le reste étant financé par les budgets nationaux ;

- concernant les possibilités d'augmenter le budget communautaire, il faut se montrer pour le moment très prudent et aborder les difficultés les unes après les autres. Le plus urgent est de relancer l'initiative institutionnelle dès 2007-2008. Il conviendra ensuite de traiter de la réforme du budget communautaire, en 2008-2009. Enfin, lors de la négociation sur les perspectives financières à partir de 2013, la question du niveau du budget communautaire devrait être posée. Entre le niveau actuel, de 1,045 % du RNB et celui du plafond fixé depuis 1992 (1,27 %), il existe une marge importante ;

- un impôt européen serait très difficile à faire accepter dans le contexte actuel, notamment auprès des parlements nationaux, attachés au maintien de leur souveraineté fiscale, mais aussi auprès de l'opinion. Les esprits ne sont pas mûrs. En outre, dans la situation actuelle du budget communautaire, les frais de perception seraient plus élevés que le produit de l'impôt ;

- l'étape prochaine est prioritairement la recherche de nouvelles ressources propres. A cet égard, la première solution possible consisterait à affecter au budget européen une part de l'impôt sur les sociétés. Cette solution serait dans la logique de l'égalisation des conditions de la concurrence au sein du marché. Elle n'impliquerait pas une harmonisation du taux global de l'assiette de l'impôt, dont une partie du montant pourrait ainsi être affectée au budget communautaire. Elle suppose un accord politique des Etats membres et présente l'inconvénient de faire des entreprises les seuls contribuables du budget européen. La seconde solution consisterait à ce qu'une partie de la TVA soit prélevée au profit de l'Union. Une sous-option intéressante serait, à cet égard, d'envisager que soit affectée au budget européen une taxation prélevée sur les échanges effectués au sein de l'Europe. Ce prélèvement pourrait être aisément expliqué, le développement des échanges intra-communautaires résultant directement de l'action de l'Europe. Dans le même esprit, la taxation des échanges effectués au sein du territoire national serait affectée aux budgets nationaux et celle concernant les mouvements internationaux à des politiques internationales. L'assiette des échanges concernés serait très large. Cette idée devrait être approfondie dans le cadre d'une réforme à long terme. Une troisième solution serait de mettre en place une écotaxe, avec l'inconvénient que représente l'hétérogénéité des systèmes fiscaux nationaux dans ce domaine ;

- les financements communautaires affectés aux nouveaux Etats membres pour la période 2007-2013 sont clairement dirigés vers ces pays ;

- une remise en cause du siège du Parlement européen à Strasbourg ne pourrait résulter que d'un vote unanime au sein du Conseil, et aucun Etat membre n'est susceptible de prendre actuellement une telle initiative. Les critiques portées à l'encontre du siège de Strasbourg viennent non seulement de membres du Parlement mais aussi de certaines parties de l'opinion européenne, du fait des coûts liés à la double localisation actuelle. Un accord vient d'intervenir entre la ville de Strasbourg et le Parlement, qui permet à celui-ci d'être à présent propriétaire de la totalité de ses locaux ;

- il n'y a pas de volonté d'hégémonie du Parlement européen sur le Conseil de l'Europe. Le fait que la Cour de justice ait jugé que la Communauté européenne n'était pas compétente pour adhérer à la Convention européenne des droits de l'homme a conduit à l'élaboration de la Charte des droits fondamentaux. Le projet de Constitution intègre le texte de la Charte, tout en prévoyant l'adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'homme.

M. André Schneider a souligné, en guise d'exemple de l'emprise croissante de l'Union sur des sujets relevant du Conseil de l'Europe, les contacts réguliers de l'UEFA avec l'Union européenne, et non avec le Conseil de l'Europe, alors même que le sport relève de la compétence de celui-ci.

M. Andreas Schwab, député allemand du Parlement européen, a jugé le débat très enrichissant et exprimé un peu plus d'optimisme que les précédents orateurs sur le maintien du siège du Parlement européen à Strasbourg. Une large part des critiques vient d'un problème d'infrastructures qui devrait être réglé dans quelques années, avec l'arrivée de la ligne nouvelle du TGV dans cette ville et l'établissement d'une gare nouvelle à Stuttgart. La France sera beaucoup plus soutenue lorsqu'on ira plus facilement à Strasbourg et il faut rappeler à ceux qui critiquent les coûts du système actuel qu'un regroupement à Bruxelles nécessiterait d'y créer un nouvel hémicycle dont la facture dépasserait le milliard d'euros.

Mme Catherine Guy-Quint a souligné que le niveau du budget de l'Union européenne était une question importante et nécessiterait d'aller vers un phasage des recettes et des dépenses. Actuellement, l'Union agit avec un budget très faible, dont la baisse d'année en année est encore plus sévère en réalisations qu'en engagements de crédits. Les crédits de paiement sont en effet passés de 0,98 % à 0,92 % du PIB de l'Union européenne et il ne serait pas incongru qu'ils atteignent bientôt 0,90 %. Le rétrécissement réel du budget de l'Union européenne s'observe d'année en année, avec également les sommes rendues aux Etats membres.

Le secteur des transports est un exemple des politiques qui n'ont pas pu être mises en œuvre. Le Commissaire européen aux transports, M. Jacques Barrot, s'inquiète qu'avec les perspectives financières 2007-2013, les cofinancements communautaires à 50 % dans les nouveaux Etats membres descendent à 30 % du coût des projets, et encore à condition de ne pas réaliser l'ensemble des trente projets prioritaires prévus depuis quinze ans, car sinon le cofinancement communautaire descendrait à 15 %.

La Commission a de plus en plus de mal à fonctionner avec des règles communautaires et nationales de plus en plus compliquées. L'élargissement aux dix nouveaux Etats membres n'en est pas la cause. Le problème de fond est dans la méthode de décision du Conseil, qu'aucun chef d'entreprise ne pourrait supporter. Les conclusions du Conseil européen sont kafkaïennes et ne peuvent plus être mises en œuvre. Ainsi bute-t-on sur chaque ligne de la décision du Conseil européen de décembre 2005 sur les perspectives financières et, par exemple, sur les fonds de garantie des prêts de la Banque européenne d'investissement, la Banque appelle à l'aide le Parlement européen pour clarifier son lien contractuel avec l'Union européenne tant les décisions sont obscures.

L'élargissement en est un autre exemple. Une parole a été donnée il y a quinze ans mais la promesse faite est restée sans solution parce que le Conseil s'est déchargé sur la Commission en transformant en méthode et gestion administratives ce qui relevait de sa responsabilité politique. Il faudra plus d'une décennie pour résoudre les problèmes des nouveaux membres, avec tous les risques de rejet de ces pays mais aussi de l'Union européenne dans l'ensemble des opinions publiques.

La rationalité de la relation avec le Conseil devient une question gravissime, dès lors que le Conseil se révèle incapable de donner les explications attendues.

Enfin, les Français doivent s'investir beaucoup plus dans le quotidien du fonctionnement de l'Union européenne. Les députés européens souhaitent rencontrer plus souvent des membres des délégations et des commissions du Parlement français. Le Royaume-Uni fait tourner ses représentants permanents dans tous les groupes politiques et chez tous les administrateurs des institutions européennes. On voit la perte d'influence de la France liée à un non-investissement politique des décideurs nationaux dans le fonctionnement de l'Union. Le travail fait en premier à Bruxelles est très important. Quand la France abandonne les postes majeurs de l'Union européenne, c'est aussi le projet européen qui s'effiloche.

Après avoir rappelé que les rapporteurs de la Délégation rencontraient les rapporteurs du Parlement européen au moment de l'élaboration de leurs rapports, le **Président Pierre Lequiller** a remercié M. Alain Lamassoure et Mme Catherine Guy-Quint d'avoir présenté leurs travaux à la Délégation sur un sujet important et il a souhaité que les commissions du Parlement européen invitent également des députés nationaux.

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

Sous la présidence de **Mme Arlette Franco**, 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 quatorze textes suivants :

Point A

➤ *Agriculture*

- proposition de décision du Parlement européen et du Conseil abrogeant la directive 68/89/CEE du Conseil relative au rapprochement des législations des Etats membres concernant le classement des bois bruts (document **E 3255**).

➤ *Commerce extérieur*

- proposition de décision du Conseil relative à la conclusion d'un accord sous forme d'échange de lettres entre la Communauté européenne et l'Uruguay. Proposition de règlement du Conseil concernant la mise en œuvre de l'accord conclu par la CE à l'issue des négociations menées dans le cadre du paragraphe 6 de l'article XXIV du GATT de 1994, et complétant l'annexe I du règlement (CEE) n° 2658/87 relatif à la nomenclature tarifaire et statistique et au tarif douanier commun (document **E 3240**) ;

- proposition de décision du Conseil relative à l'application de certaines lignes directrices pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public (document **E 3250**).

➤ *Culture*

- proposition de règlement du Conseil concernant l'exportation de biens culturels (Version codifiée) (document **E 3253**).

➤ *Environnement*

- communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen. Examen de la stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable pour 2005 : premier bilan et orientations futures (document **E 2835**) ;

- proposition de décision du Conseil relative à l'approbation, au nom de la Communauté européenne, d'un amendement à la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (document **E 3191**).

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

- Eurojust : accord de coopération entre Eurojust et les Etats-Unis d'Amérique (document **E 3242**).

➤ *Pêche*

- proposition de règlement du Conseil relatif à la conclusion de l'Accord de Partenariat dans le secteur de la pêche entre la Communauté européenne et la République du Cap Vert (document **E 3195**) ;

- proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) 639/2004 du Conseil relatif à la gestion des flottes de pêche enregistrées dans les régions ultrapériphériques (document **E 3237**) ;

- proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la communication de statistiques sur les captures nominales des Etats membres se livrant à la pêche dans l'Atlantique du Nord-Est (document **E 3241**).

➤ *PESC et Relations extérieures*

- proposition de règlement du Conseil portant adaptation de certains règlements et décisions adoptés dans les domaines de la libre circulation des marchandises, de la libre circulation des personnes, du droit des sociétés, de la politique de la concurrence, de l'agriculture (y compris la législation vétérinaire et phytosanitaire), de la politique des transports, de la fiscalité, des statistiques, de l'énergie, de l'environnement, de la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures, de l'union douanière, des relations extérieures, de la politique étrangère et de sécurité commune et des institutions, en raison de l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie (document **E 3252**).

➤ *Politique industrielle*

- proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'emplacement pour le montage de la plaque d'immatriculation arrière des véhicules à moteur à deux ou trois roues (version codifiée) (**E 3248**).

➤ *Santé*

- proposition de directive du Parlement Européen et du Conseil modifiant la directive 89/391/CEE du conseil, ses directives particulières ainsi que les directives du conseil 83/477/CEE, 91/383/CEE, 92/29/CEE et 94/33/CE, en vue de la simplification et de la rationalisation des rapports relatifs à la mise en œuvre pratique (document **E 3201**).

➤ *Services financiers*

- proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant les services de paiement dans le marché intérieur et modifiant les directives 97/7/CE, 2000/12/CE et 2002/65/CE - Mettre en œuvre le programme communautaire de Lisbonne (document **E 3028**).

Elle a ensuite examiné les textes suivants :

Point B

➤ *Commerce extérieur*

- proposition de décision du Conseil concernant la conclusion d'un protocole modifiant l'accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République de Croatie, d'autre part, sur un contingent tarifaire à l'importation de sucre et de produits à base de sucre originaires de la Croatie ou de la Communauté (document **E 3215**).

M. Jean-Marie Sermier, rapporteur, a indiqué que cette proposition visait à instituer un quota d'importations en franchise de droits de douane de 180 000 tonnes pour le sucre originaire de la Croatie, au titre de l'accord de stabilisation et d'association entré en vigueur le 1^{er} février 2005. Elle est le fruit des négociations engagées le 28 février 2005 par la Commission avec la Croatie, qui doivent être mises en perspective avec la suspension, en 2003, de l'autorisation d'importer à droit zéro le sucre produit par ce pays, en raison des opérations commerciales illégales qu'il pratiquait.

Les Etats membres ont été nombreux à contester l'importance du quota proposé dans la mesure où il est supérieur aux capacités de production de sucre de la Croatie, de l'ordre de 100 000 tonnes, mais ils sont par ailleurs très embarrassés par la nature éminemment politique de l'avantage commercial soumis à leur approbation. C'est pourquoi la France, tout en continuant de s'opposer au quota proposé, tente, à défaut d'une révision de la proposition, d'obtenir de la Commission européenne une solution de repli, à savoir l'adoption d'une déclaration par laquelle celle-ci s'engagerait à découpler ce quota de celui qui sera attribué à la Croatie par son acte d'adhésion à l'Union européenne.

Mais cette solution, même si la Commission s'y ralliait, ne constitue pas une garantie sérieuse, juridiquement contraignante, qui offrirait une réelle protection à la production communautaire. Le quota envisagé risque donc de créer un appel d'air en faveur du sucre importé sous une fausse origine, comme ce fut le cas entre 2000 et 2003 pour le sucre balkanique.

Compte tenu de ces observations et de la nécessité de ne pas fragiliser davantage un marché communautaire du sucre connaissant, d'une part, un processus de restructuration et, d'autre part, une phase d'adaptation aux importations de sucre des pays les moins avancés, lesquelles seront entièrement libéralisées à compter du 1^{er} juillet 2009, la Délégation, suivant le rapporteur, *a rejeté* la proposition d'acte communautaire.

➤ *Sécurité alimentaire*

- proposition de décision du Conseil modifiant la décision 90/424/CEE du Conseil relative à certaines dépenses dans le domaine vétérinaire (document **E 3176**).

M. Jean-Marie Sermier, rapporteur, a indiqué que cette proposition modifiait trois points précis de la décision en vigueur, afin d'actualiser la politique mise en œuvre pour surveiller, éradiquer et lutter contre les maladies animales et les zoonoses, à savoir :

- autoriser le financement de programmes pluriannuels de lutte d'éradication et de surveillance concernant les maladies animales et les zoonoses et avancer la date limite de

présentation des demandes de cofinancement des programmes à la Commission du 31 mai au 31 mars ;

- tenir compte de l'intégration du système ANIMO (le système d'échange d'informations en matière de santé animale garantissant la traçabilité de l'animal de l'expéditeur au destinataire) au nouveau système vétérinaire informatique intégré TRACES (système de surveillance des mouvements d'animaux vivants et des importations de denrées dans l'Union européenne) ;

- élargir le champ de la politique d'information dans le domaine de la protection des animaux à toutes les questions zoonitaires et de sécurité alimentaire concernant les produits d'origine animale.

Il convient d'ajouter un quatrième point, très sensible : le retrait de plusieurs maladies de la liste des maladies pouvant bénéficier d'un cofinancement.

La proposition de la Commission suscite deux difficultés : le raccourcissement du délai de la procédure de présentation des demandes de cofinancement, d'une part, contesté notamment par la France, car il pose des problèmes matériels aux administrations, et la réduction du nombre de maladies couvertes par le cofinancement communautaire. La France demande que les trois maladies affectant les départements d'outre-mer puissent continuer à bénéficier du cofinancement et que la date limite de présentation des demandes de cofinancement actuellement retenue reste inchangée.

La présidence finlandaise a proposé un compromis qui, à ce stade, fixe la date limite de présentation des demandes de cofinancement au 30 avril et rajoute sur la liste déjà évoquée certaines maladies, qui ne concernent que les coquillages et les poissons.

Suivant le rapporteur, la Délégation a *approuvé* la proposition d'acte communautaire sous réserve que celle-ci prenne en compte les demandes des autorités françaises.

➤ *Environnement*

- proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe (document **E 3015**).

M. André Schneider, rapporteur, a indiqué que cette proposition est une mesure de mise en œuvre de la stratégie thématique sur la pollution de l'air. Le premier objectif de cette proposition de directive est de contribuer à la simplification et à la rationalisation de la réglementation communautaire, en fusionnant en une directive unique cinq textes. La proposition prévoit, en outre, une révision substantielle des dispositions en vigueur.

Le présent texte propose, en particulier, d'introduire des contrôles de l'exposition humaine aux PM_{2,5}, c'est-à-dire des particules très fines, qui viendraient compléter les contrôles déjà mis en œuvre pour les particules plus grossières que sont les PM₁₀.

Le Conseil « Environnement » a examiné cette proposition le 27 juin 2006 et a dégagé une orientation générale :

- les valeurs limites existantes sont maintenues sans aucune modification ;

- pour les PM_{2,5}, une valeur limite contraignante sera en vigueur à compter de 2015.

Le Conseil devrait adopter un accord politique le 23 octobre 2006.

Les autorités françaises souhaitent une approche plus volontariste s'agissant des PM_{2,5}, grâce à l'introduction d'une valeur cible applicable dès 2010 et plus stricte que celle actuellement envisagée par le Conseil.

La Délégation *a approuvé* ce texte.

- proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la promotion de véhicules de transport routier propres (document **E 3055**).

M. André Schneider, rapporteur, a indiqué que la Commission propose de soumettre les Etats membres à l'obligation de s'assurer que les organismes publics, ainsi que les opérateurs indépendants engagés contractuellement par un organisme public pour fournir des services de transport, attribuent un quota de 25 % du total de leurs acquisitions annuelles, par achat ou leasing, de véhicules propres.

S'agissant des objectifs environnementaux et industriels, il a évoqué que sur le plan de l'environnement, la proposition vise à réduire la consommation de produits pétroliers et à limiter les émissions de polluants réglementés. D'un point de vue industriel, il s'agit de contribuer à la création d'un marché pour les véhicules propres. Il est vrai que les achats totaux de véhicules par les organismes publics sont estimés à 35 000 camions et à 17 000 autobus chaque année dans l'Union à 25.

S'agissant d'une obligation pesant sur l'achat de poids lourds, il a précisé que les véhicules de plus de 3,5 tonnes concernés par cette obligation sont essentiellement les bus et la plupart des véhicules utilitaires, comme les camions de ramassage des ordures ménagères. Ils devront correspondre à la catégorie des « véhicules les plus respectueux de l'environnement » (norme « EEV »), déjà définie par la directive 2005/55/CE du 28 septembre 2005. Cela vise notamment les véhicules utilisant des biocarburants en grande proportion, les véhicules fonctionnant au gaz naturel, au gaz de pétrole liquéfié (GPL), les véhicules à moteur électrique ou encore les véhicules hybrides.

Selon la Commission, le surcoût lié au respect de la norme EEV est de 10 000 euros par véhicule. Le surcoût moyen est donc estimé entre 5 % et 15 % par véhicule.

Il a ensuite rappelé qu'en France, l'article L 8-B du code de la route prévoit déjà que l'Etat, les établissements publics, les exploitants publics, les entreprises nationales (pour leurs activités n'appartenant pas au secteur concurrentiel), ainsi que les collectivités territoriales, lorsqu'ils gèrent une flotte de plus de vingt véhicules, doivent acquérir, lors du renouvellement de leur parc automobile (voitures et véhicules utilitaires légers) au moins 20 % de véhicules fonctionnant à l'énergie électrique, au GPL ou au gaz naturel.

S'agissant d'une proposition ayant fait l'objet d'un accueil réservé, il convient de constater le faible soutien de cette initiative de la Commission auprès des Etats membres.

Il a ensuite énoncé deux types d'arguments qui ont été opposés à cette proposition :

- d'un côté, les Etats nordiques (Pays-Bas, Danemark, Suède, Finlande) ont estimé qu'elle manquait d'ambition, dans la mesure où la norme « EEV » n'est pas supérieure à la norme « Euro 5 » en ce qui concerne les oxydes d'azote (NO_x) - c'est-à-dire les principaux polluants réglementés. Or, cette norme « Euro 5 » sera, en tout état de cause, en vigueur en octobre 2008 ;

- d'un autre côté, l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Espagne et l'Italie ont fait valoir qu'ils ne disposaient pas des moyens juridiques pour imposer cette obligation de quota.

M. André Schneider a indiqué que la proposition de la Commission souffre manifestement d'insuffisances sur le plan technique et sur le plan juridique.

Il serait donc souhaitable que la Commission revoie les modalités de son intervention, tout en préservant sa volonté de faire du secteur public un acteur exemplaire dans les domaines énergétiques et environnementaux.

C'est pourquoi la Délégation *a repoussé* la proposition d'acte communautaire.

Elle *a ensuite approuvé* les cinq textes suivants :

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

- proposition de règlement du Conseil instituant un instrument de préparation et de réaction rapide aux urgences majeures (document **E 2874**) ;

- rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil concernant la mise en œuvre et les résultats du programme Périclès pour la protection de l'euro contre le faux monnayage. Proposition de décision du Conseil modifiant et prorogeant la décision 2001/923/CE établissant un programme d'action en matière d'échanges, d'assistance et de formation pour la protection de l'euro contre le faux monnayage (programme «Périclès»). Proposition de décision du Conseil étendant aux Etats membres non participants l'application de la décision 2006/.../CE modifiant et prorogeant la décision 2001/923/CE établissant un programme d'action en matière d'échanges, d'assistance et de formation pour la protection de l'euro contre le faux monnayage (programme «Périclès») (document **E 3161**).

➤ *Politique énergétique*

- proposition de règlement du Conseil instituant un instrument relatif à l'assistance en matière de sûreté et de sécurité nucléaires (document **E 3198**).

M. André Schneider, rapporteur, a indiqué que cette proposition vise à créer un instrument financier pour soutenir la promotion d'un niveau élevé de sûreté nucléaire dans les pays tiers. Elle a pour objet de remplacer les trois textes communautaires existants sur ce sujet. Sa principale innovation réside dans l'absence de champ géographique défini, ce qui permettra d'assurer une assistance nucléaire à l'ensemble des pays tiers à l'Union. Le budget proposé est de 524 millions d'euros pour la période 2007-2013.

➤ *PESC et Relations extérieures*

- proposition de directive du Conseil portant adaptation de la directive 94/80/CE du Conseil fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales pour les citoyens de l'Union résidant dans un Etat membre dont ils n'ont pas la nationalité, en raison de l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie (document **E 3258**) ;

- proposition de directive du Conseil portant adaptation de certaines directives dans le domaine de la libre circulation des personnes, en raison de l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie (document **E 3261**).

Par ailleurs, la Délégation *a pris acte* de l'approbation, selon la procédure d'examen en urgence, des deux textes suivants :

- action commune du Conseil modifiant et prorogeant l'action commune 2005/190/PESC relative à la mission intégrée « Etat de droit » de l'Union européenne pour l'Iraq, EUJUST LEX (document **E 3263**) ;

- lettre rectificative n° 2 à l'avant-projet de budget 2007 Etat général des recettes - Etat des recettes et des dépenses par section - Section III : Commission (document **E 3256**).

Enfin, elle *a pris acte de l'accord tacite* de l'Assemblée nationale, en vertu d'une procédure mise en œuvre en 2000, dont ont fait l'objet les quatre textes suivants :

- lettre de la Commission européenne du 8 juin 2006, relative à une demande de dérogation présentée par la République d'Autriche en application de l'article 27 de la sixième directive 77/388/CEE du Conseil du 17 mai 1977 en matière de taxe sur le chiffre d'affaires. Système commun de taxes sur la valeur ajoutée : assiette uniforme (document **E 3179**) ;

- lettre de la Commission européenne du 7 juin 2006, relative à une demande de dérogation présentée par la République Fédérale d'Allemagne en application de l'article 27 de la sixième directive 77/388/CEE du Conseil du 17 mai 1977 en matière de taxe sur le chiffre d'affaires. Système commun de taxes sur la valeur ajoutée : assiette uniforme (document **E 3180**) ;

- lettre de la Commission européenne du 18 juillet 2006, relative à une demande de dérogation présentée par le Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord en application de l'article 27 de la sixième directive 77/388/CEE du Conseil du 17 mai 1977 en matière de taxe sur le chiffre d'affaires. Système commun de taxes sur la valeur ajoutée : assiette uniforme (document **E 3227**).