



# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 mai 2012.

## RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES<sup>(1)</sup>

*sur le bilan d'activité de la Commission des affaires européennes  
(XIII<sup>e</sup> législature, 2007-2012),*

ET PRÉSENTÉ

PAR M. Pierre LEQUILLER,

Député

---

---

<sup>(1)</sup> La composition de cette Commission figure au verso de la présente page.

*La Commission des affaires européennes est composée de :* M. Pierre Lequiller, *président* ; MM. Michel Herbillon, Jérôme Lambert, Didier Quentin, Gérard Voisin *vice-présidents* ; M. Jacques Desallangre, M<sup>me</sup> Marietta Karamanli, MM. Francis Vercamer *secrétaires* ; M. Alfred Almont, M<sup>me</sup> Monique Boulestin, MM. Pierre Bourguignon, Yves Bur, Patrice Calmèjane, Christophe Caresche, Philippe Cochet, Jean-Yves Cousin, Bernard Deflesselles, Lucien Degauchy, Michel Diefenbacher, Jean Dionis du Séjour, Marc Dolez, Daniel Fasquelle, Pierre Forgues, M<sup>me</sup> Marie-Louise Fort, MM. Jean-Claude Fruteau, Jean Gaubert, Hervé Gaymard, Guy Geoffroy, M<sup>me</sup> Annick Girardin, M. Philippe Gosselin, M<sup>mes</sup> Anne Grommerch, Pascale Gruny, Elisabeth Guigou, Danièle Hoffman-Rispal, MM. Régis Juanico, Robert Lecou, Michel Lefait, Lionnel Luca, Philippe Armand Martin, Jean-Claude Mignon, Pierre-Alain Muet, Jacques Myard, Michel Piron, M<sup>mes</sup> Chantal Robin-Rodrigo, Valérie Rosso-Debord, Odile Saugues, MM. André Schneider, Philippe Tourtelier.

## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>I. LE CHANGEMENT DE DIMENSION DU SUIVI DES AFFAIRES EUROPÉENNES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE : LA MISE EN ŒUVRE DU TRAITÉ DE LISBONNE ET DE LA RÉVISION CONSTITUTIONNELLE DE JUILLET 2008</b> .....	9
A. L'ENTREE DES PARLEMENTS NATIONAUX DANS LE JEU INSTITUTIONNEL EUROPEEN.....	9
1. Le pouvoir de ratification des traités et ses nouveaux prolongements.....	10
2. De nouvelles prérogatives permettant aux Parlements nationaux d'intervenir directement dans le processus décisionnel européen.....	10
B. LA MODERNISATION DU CONTROLE DES AFFAIRES EUROPEENNES A L'ASSEMBLEE NATIONALE.....	13
1. La Commission des affaires européennes, « vigie européenne » de l'Assemblée nationale.....	14
<i>a) Un champ de contrôle étendu à tous les documents européens</i> .....	14
<i>b) L'organe d'impulsion des prises de position de l'Assemblée sur l'Europe</i> .....	14
2. L'éclairage européen des travaux de l'Assemblée nationale.....	15
C. UN ROLE DECISIF DANS LE DEVELOPPEMENT DE LA COOPERATION INTERPARLEMENTAIRE.....	16
<b>II. UNE ACTIVITÉ DE LA COMMISSION EN DÉVELOPPEMENT SENSIBLE SUR LA LÉGISLATURE</b> .....	19
A. L'ACCROISSEMENT TRES IMPORTANT DU NOMBRE DES TEXTES EUROPEENS EXAMINES PAR LA COMMISSION.....	19
B. L'EXTENSION DU CHAMP DES PRISES DE POSITION DE LA COMMISSION ET LEUR DIVERSIFICATION.....	21

C. UNE ACTIVITE DE CONTROLE ET D'INFORMATION TRES SOUTENUE .....	22
D. LE DEVELOPPEMENT DES REUNIONS CONJOINTES.....	24
<b>III. LES PRINCIPAUX THÈMES D'ACTIVITÉ DE LA COMMISSION .....</b>	<b>27</b>
A. ESPACE DE LIBERTE, DE SECURITE ET DE JUSTICE .....	27
1. La coopération judiciaire pénale.....	27
2. Les règlements relevant du droit civil .....	28
3. L'Espace Schengen .....	28
4. Les questions relatives au droit d'asile et à l'immigration .....	29
5. La sécurité et la coopération policière.....	30
6. La protection des données à caractère personnel .....	31
B. QUESTIONS BUDGETAIRES, ECONOMIQUES, FINANCIERES ET FISCALES .....	31
1. Le budget de l'Union européenne .....	31
2. L'Union européenne et la crise financière et économique .....	32
a) Une réforme d'ensemble de la régulation financière .....	32
b) Vers un « gouvernement économique européen » .....	33
3. La politique fiscale .....	34
4. La gouvernance mondiale .....	34
C. CONCURRENCE ET MARCHÉ INTERIEUR .....	36
1. Les aides d'État au système bancaire.....	36
2. La réforme du marché unique.....	36
3. L'action de groupe .....	37
4. La transposition de la directive services .....	38
5. Les paris hippiques.....	38
D. POLITIQUE AGRICOLE, POLITIQUE DE LA PECHE, POLITIQUE DE COHESION .....	38
1. La politique agricole commune.....	38
2. La politique de cohésion .....	40
3. La politique commune de la pêche .....	41
E. QUESTIONS SOCIALES, DE SANTE ET DE PROTECTION DES CONSOUMATEURS .....	42
1. La politique sociale, le droit du travail, les SSIG et la non- discrimination .....	42
a) La politique sociale.....	42
b) Le droit du travail .....	42
c) Les services sociaux d'intérêt général (SSIG) .....	43
d) La lutte contre les discriminations.....	43
2. La santé.....	43

3. La protection des consommateurs.....	44
F. TRANSPORTS.....	44
1. La démarche de libéralisation.....	44
2. La politique de sécurité.....	46
3. L'intégration de la préoccupation environnementale.....	46
4. La question des infrastructures.....	47
G. POSTE ET NUMERIQUE.....	48
1. La libéralisation du secteur postal.....	48
2. La numérisation de l'écrit.....	48
H. RECHERCHE ET INNOVATION.....	49
I. PROPRIETE INTELLECTUELLE.....	53
J. ENVIRONNEMENT.....	54
K. SECURITE ALIMENTAIRE.....	55
L. ENERGIE, CHANGEMENT CLIMATIQUE ET INDUSTRIE.....	58
M. CULTURE.....	59
N. RELATIONS EXTERIEURES.....	61
1. La politique étrangère et de sécurité commune.....	61
2. La politique commerciale.....	63
3. La politique de développement.....	64
O. ELARGISSEMENT ET POLITIQUE DE VOISINAGE.....	64
1. L'élargissement de l'Union européenne.....	64
2. La politique européenne de voisinage (PEV).....	67



Mesdames, Messieurs,

Les cinq années qui viennent de s'écouler, dans le cadre de cette législature, ont marqué profondément le rôle et l'activité de la Commission des affaires européennes, qui ont changé d'échelle.

Tout d'abord sur le plan communautaire : l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, en décembre 2009, a pleinement consacré le renforcement du rôle des parlements nationaux au sein de l'Union. Le traité est de ce point de vue l'aboutissement d'une évolution amorcée déjà depuis plusieurs années, marquée notamment par les travaux de la Convention sur l'avenir de l'Europe, dont un des thèmes principaux, souligné par la déclaration de Laeken, a été le rôle des parlements nationaux. Les parlements ont d'ailleurs eu, comme les travaux de notre commission l'ont plusieurs fois souligné, une part essentielle dans la négociation au sein de la Convention et dans l'accord final sur le projet de constitution européenne, repris par le traité de Lisbonne. L'instauration d'un dialogue politique entre les parlements et la Commission européenne, à l'initiative du président Barroso au printemps 2006, a également constitué une étape importante dans ce sens.

La principale innovation du traité de Lisbonne, pour les parlements nationaux, est l'instauration d'une procédure de contrôle de subsidiarité qui permet aux parlements d'intervenir directement, sous cet angle particulier, dans la prise de décision communautaire. C'est une nouveauté majeure qui peut aboutir à l'abandon d'une initiative communautaire, si un nombre suffisant de parlements s'y opposent.

Cette conquête politique essentielle des parlements, introduite par le contrôle de subsidiarité, est un complément nécessaire du travail de proposition, d'initiative, qui, de l'avis de votre rapporteur, reste le rôle essentiel des parlements nationaux en matière européenne, en complément du contrôle des gouvernements. S'il leur faut en effet savoir s'opposer à telle ou telle initiative communautaire, qui, par rapport aux objectifs du traité, serait inutile ou inefficace, il est plus important encore pour les parlements, qui sont les mieux à même d'apprécier les espoirs et les inquiétudes de l'opinion, d'agir comme une force de proposition, en lien avec leur gouvernement, la Commission européenne, le Parlement européen.

C'est en ayant à cœur cette approche positive de son rôle de contrôle et d'initiative que la Commission des affaires européennes, tous groupes politiques confondus, s'est efforcée de travailler au cours de cette législature, en lien avec ses différents partenaires.

Votre rapporteur est en particulier convaincu que le développement nécessaire de l'intégration politique européenne ne peut se faire qu'à travers un dialogue approfondi entre les parlements nationaux, expression directe de la légitimité nationale, et le Parlement européen, dont le rôle majeur a été consacré par le traité, moteur de l'intérêt européen commun.

En interne, le renouvellement du cadre constitutionnel et réglementaire a permis à la Commission des affaires européennes, dans cet esprit, de développer fortement son action.

En effet la réforme constitutionnelle de juillet 2008 a transformé en commission la Délégation pour l'Union européenne, créée à l'Assemblée nationale en 1979. Ce changement de dénomination a constitué une affirmation et une clarification importante, en franco-français, mais aussi vis-à-vis des autres parlements, et des institutions communautaires. L'extension du champ de la transmission des propositions d'acte communautaires à l'ensemble de ces actes, et de celui des propositions de résolution européennes a constitué aussi une étape majeure, aboutissement d'un élargissement progressif depuis l'origine de cette transmission en 1992.

La révision du règlement de notre assemblée, en mai 2009, notamment sur l'impulsion du président Bernard Accoyer, a apporté une pierre essentielle au renforcement du statut et du fonctionnement de la commission, en portant à 48 le nombre de ses membres, en lui permettant de se saisir pour observations des projets ou propositions de loi portant sur des domaines de compétence de l'Union européenne, et en prévoyant la mise en œuvre concrète des procédures de contrôle de subsidiarité.

Dans le contexte de ce cadre renouvelé -par le traité, la constitution et le règlement- notre commission a développé fortement son activité au cours de cette législature, comme le précise le présent rapport.

## **I. LE CHANGEMENT DE DIMENSION DU SUIVI DES AFFAIRES EUROPÉENNES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE : LA MISE EN ŒUVRE DU TRAITÉ DE LISBONNE ET DE LA RÉVISION CONSTITUTIONNELLE DE JUILLET 2008**

La Commission des affaires européennes, qui a pris le relais de l'ancienne Délégation pour l'Union européenne en 2008, a vu ses missions profondément modernisées et étendues au cours de la XIII<sup>e</sup> législature, sous la double impulsion de la ratification du traité de Lisbonne, qui a introduit la participation directe des Parlements nationaux dans le jeu décisionnel européen, et de celle de la modernisation des institutions mise en place par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, complétée par les modifications de l'ordonnance du 17 novembre 1958 sur le fonctionnement des assemblées parlementaires et du Règlement de l'Assemblée nationale du 27 mai 2009.

Dans toutes les étapes de ces processus, la commission a exercé ses missions d'information, d'expertise et d'influence, notamment au travers de nombreux travaux institutionnels sur, d'une part, la nouvelle architecture institutionnelle issue du traité de Lisbonne (rapport d'information du 8 janvier 2008, communications du 17 octobre 2007 sur la composition du Parlement européen, du 28 novembre 2007 sur les partis politiques européens, du 9 juin 2009 sur la transition institutionnelle européenne, du 22 septembre 2009 sur la décision de la Cour constitutionnelle allemande relative au traité de Lisbonne et sur la comitologie dans le cadre des nouveaux traités) et, d'autre part, sur les réformes institutionnelles françaises (communications du 13 mai 2008 et du 9 juin 2009).

### **A. L'entrée des Parlements nationaux dans le jeu institutionnel européen**

Dans le mouvement de consolidation démocratique de l'Europe initié par la Convention de 2002 à laquelle participaient des représentants des parlements nationaux, le traité de Lisbonne a consacré le rôle des parlements nationaux « *dans le bon fonctionnement de l'Union* » en les intégrant aux traités fondateurs à travers un nouvel article 12 du traité sur l'Union européenne. Deux grands axes structurent leurs nouvelles prérogatives, dans la mise en œuvre desquelles la Commission des affaires européennes joue un rôle central.

*1. Le pouvoir de ratification des traités et ses nouveaux prolongements*

Les Parlements nationaux ont d'abord renforcé leur pouvoir souverain, exclusif ou partagé avec le peuple, de ratification des traités.

Ainsi, si le traité a introduit des révisions « simplifiées » des traités en permettant au Conseil, à l'unanimité, après approbation du Parlement européen et sans ratification par les États membres d'étendre le champ de la majorité qualifiée ou de la codécision, c'est en prévoyant concomitamment que chaque parlement national dispose d'un droit de veto qui s'exerce dans les six mois qui suivent la transmission de l'accord. Dans un même esprit, la Conférence intergouvernementale de 2007 a accordé un nouveau droit de veto spécifique à chaque parlement sur l'extension de la majorité qualifiée et de la codécision dans le domaine du droit de la famille.

En France, l'article 88-7 de la Constitution, introduit par la loi constitutionnelle du 4 février 2008 préalable à la ratification du traité de Lisbonne, a organisé l'exercice de ces droits de veto par le vote d'une motion adoptée en termes identiques par l'Assemblée nationale et le Sénat. Dans ce nouveau contexte, le nouvel article 151-12 du Règlement de l'Assemblée nationale a prévu que les projets de modification des règles d'adoption des actes européens sont préalablement instruits par la Commission des affaires européennes, avant d'être examinés par la commission compétente au fond. Une seule motion tendant à s'opposer à ces projets, non amendable, peut être présentée, dans les six mois qui suivent leur transmission, signée par un dixième au moins des députés.

Inscrite à l'ouverture de la plus prochaine séance sous réserve des priorités gouvernementales, cette motion est ensuite examinée selon la procédure ordinaire de discussion des textes. Une seule navette est prévue afin d'aboutir, le cas échéant, à une rédaction commune avec le Sénat.

*2. De nouvelles prérogatives permettant aux Parlements nationaux d'intervenir directement dans le processus décisionnel européen*

— De manière plus originale, le traité de Lisbonne a prévu la participation directe des parlements nationaux au jeu décisionnel européen.

En premier lieu, les parlements disposent désormais d'un droit à l'information. Les institutions transmettent ainsi depuis décembre 2009

directement à chaque assemblée nationale leurs propositions législatives et leurs documents programmatiques, la Commission européenne ayant même anticipé cette procédure depuis septembre 2006.

En second lieu, une nouvelle mission leur a été confiée : contrôler la conformité des actes législatifs européens au principe de subsidiarité qui veut que les décisions de l'Union ne soient acceptables que si elles apportent une réelle valeur ajoutée par rapport aux décisions nationales.

Cette mission est assortie de réels pouvoirs : un projet contesté par un tiers des parlements doit être réexaminé par la commission ; une proposition dénoncée par la moitié des assemblées peut être rejetée, en première lecture et à la majorité simple, par le Parlement européen ou par le Conseil.

En aval du processus, les parlements nationaux peuvent en outre demander à la Cour de justice de l'Union d'annuler les actes contraires à la subsidiarité.

En troisième lieu, les révisions ordinaires des traités passent désormais par la convocation préalable d'une Convention comportant des représentants des parlements nationaux. Certes, le dernier mot revient aux Gouvernements réunis dans la Conférence intergouvernementale chargée d'arrêter le texte final. Mais les parlements se voient reconnaître un rôle majeur et incontournable dans la détermination des grandes directions de la destinée européenne, à côté et non par l'intermédiaire de leurs Gouvernements.

En dernier lieu, de manière originale, le traité prévoit la participation des parlements nationaux à l'évaluation de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (en particulier Europol et Eurojust), confirmant leur vocation à engager un dialogue désormais direct avec les institutions européennes.

— Dans ce contexte, en France, l'article 88-6 de la Constitution dispose que chaque assemblée peut émettre un avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen à la subsidiarité. L'avis est adressé par le Président de l'assemblée concernée aux Présidents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission européenne, et notifié au Gouvernement.

De même, chaque assemblée peut former un recours, transmis par le Gouvernement, devant la Cour de justice de l'Union pour violation du principe de subsidiarité. En outre, l'article permet à 60 députés ou 60 sénateurs de former un recours au nom de leur assemblée.

Les nouveaux articles 151-9, 151-10 et 151-11 du Règlement de l'Assemblée nationale ont organisé l'exercice de ces procédures en les calquant sur les modalités d'adoption des résolutions européennes traditionnelles selon des délais toutefois abaissés afin de respecter le délai de huit semaines laissés aux parlements nationaux par le traité pour s'exprimer.

Ainsi, les propositions de résolution tendant à émettre un avis négatif de subsidiarité ou à former un recours devant la Cour de justice de l'Union européenne, qui peuvent être présentées par chaque député, sont préalablement examinées par la Commission des affaires européennes (un président de groupe ou de commission, ou le Gouvernement, pouvant lui astreindre un délai de quinze jours pour se prononcer).

Ensuite, les propositions sont adoptées par la commission permanente concernée, soit explicitement, soit tacitement lorsqu'elle ne les examine pas dans un délai de quinze jours.

Toujours dans ce même délai, le texte peut être inscrit à l'ordre du jour à la demande des présidents de groupe, de commission ou du Gouvernement. À défaut, la résolution est réputée adoptée par l'Assemblée et transmise aux présidents des institutions de l'Union.

— Cette procédure de contrôle de la subsidiarité avait été anticipée, de manière informelle, par la Commission européenne dès septembre 2006. Le Conseil européen des 15 et 16 juin 2006 avait pris acte de l'initiative de la Commission et fixé ses lignes directrices en approuvant l'engagement de la Commission de rendre « *directement accessibles aux parlements* » toutes ses nouvelles propositions et ses documents de consultation, en délimitant un champ de contrôle particulièrement vaste, les Parlements pouvant formuler des observations « *eu égard en particulier [donc pas seulement] aux principes de subsidiarité et de proportionnalité* » et en invitant la commission à examiner « *avec toute l'attention requise* » les avis parlementaires.

Dans ce cadre informel, la Commission des affaires européennes a mené six contrôles approfondis de subsidiarité (portant sur le règlement matrimonial et la directive postale en 2006, le paquet terrorisme en 2007 ainsi que la directive sur l'égalité de traitement et la directive sur la protection des animaux utilisés à des fins scientifiques en 2008 et le règlement sur les successions transfrontalières en 2009), et adopté trois avis contestant la conformité des propositions au principe de proportionnalité (avis du 19 décembre 2006 sur la

directive postale, avis du 7 janvier 2009 sur la directive sur la protection des animaux et avis du 17 novembre 2009 sur les successions).

Depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, la Commission des affaires européennes a mis en place une veille systématique de l'ensemble des projets d'acte législatif européen afin d'identifier rapidement les éventuelles entorses au principe de subsidiarité.

Dans ce cadre, elle a adopté deux résolutions portant avis contestant le respect du principe de subsidiarité, relatives respectivement à la proposition de règlement sur le rétablissement temporaire des contrôles aux frontières (réunion du 27 septembre 2011 menant à l'avis définitif du 8 novembre 2011) et à la proposition de directive sur le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques (réunion du 31 mai 2011 menant à l'avis définitif du 30 juin 2011).

## **B. La modernisation du contrôle des affaires européennes à l'Assemblée nationale**

En parallèle aux nouveaux pouvoirs reconnus par le traité de Lisbonne, la France a réformé de manière très ambitieuse le champ et les modalités du contrôle parlementaire des décisions européennes en perfectionnant et modernisant le suivi des principaux textes européens.

La Commission européenne demeure au cœur de ce dispositif, forte du statut constitutionnel qu'elle a acquis lors de la révision constitutionnelle de 2008 en étant directement mentionné à l'article 88-4 de la Constitution.

La réforme du Règlement de l'Assemblée nationale (article 151-1) a d'ailleurs pris acte de cette évolution en intégrant dans les dispositions constitutives de la nouvelle commission, qui relevaient auparavant de l'ordonnance de 1958 précitée, en rapprochant son mode de fonctionnement de celui des commissions permanentes (règles de nomination, de convocation, d'organisation des réunions et de publicité des travaux identiques, bureau composé d'un président, de quatre vice-présidents et de quatre secrétaires), en adaptant ses effectifs, portés de 36 à 48 membres, tout en maintenant ses deux spécificités ontologiques lié au rythme et à la nature propres du contrôle européen : la nomination des membres pour l'ensemble de la législature et le principe de double appartenance qui garantit que la commission irrigue les travaux des commissions législatives.

*1. La Commission des affaires européennes, « vigie européenne » de l'Assemblée nationale*

**a) Un champ de contrôle étendu à tous les documents européens**

La vocation première de la commission est de contrôler l'ensemble des activités de l'Union européenne.

À cet égard, la révision constitutionnelle précitée de 2008 a considérablement étendu le champ du contrôle parlementaire en prévoyant que le Gouvernement lui transmet désormais tous les projets d'actes européens, qu'ils soient ou non de nature législative. Le flux des documents examinés a ainsi doublé pour atteindre près de mille par an.

La commission proportionne désormais son intervention à l'importance des enjeux traités par l'Union. Ainsi, un ou plusieurs rapporteurs sont désignés pour les textes qui appellent une prise de position politique. Pour les sujets les plus importants, l'habitude est désormais bien ancrée de confier les rapports conjointement à des députés de la majorité et de l'opposition, voire de constituer des groupes de travail communs avec les commissions permanentes intéressées.

La commission s'exprime ensuite en adoptant des conclusions, qui n'engagent qu'elle, en publiant des rapports d'information voire en adoptant des propositions de résolutions soumises à l'Assemblée dans son ensemble. Elle veille à alerter les commissions permanentes, notamment grâce au relais de « correspondants européens » désignés parmi leurs membres.

En outre, afin de renforcer l'information du Parlement, la loi précitée modifiant l'ordonnance de 1958 a prévu que les Présidents des Commissions des affaires européennes de l'Assemblée ou du Sénat puissent demander au Gouvernement la transmission de tout autre document nécessaire.

**b) L'organe d'impulsion des prises de position de l'Assemblée sur l'Europe**

La révision constitutionnelle de 2008 a par ailleurs achevé le processus d'élargissement progressif du droit d'expression du Parlement sur l'Europe.

Depuis l'été 2008, l'initiative parlementaire des propositions de résolutions européennes est étendue à tout document émanant d'une institution de l'Union (une simple communication de la Commission européenne, un arrêt de la

Cour de Justice, un ordre du jour du Conseil des ministres, *etc.*) et ce à tout moment jugé opportun par un député. La maîtrise du tempo de l'intervention est décisive : le meilleur moment pour agir est le plus tôt, le plus en amont, lorsqu'il est encore temps de peser sur les arbitrages et d'orienter les discussions communes.

La Commission des affaires européennes joue désormais un rôle incontournable dans la procédure. Elle examine toutes les propositions de résolutions, ensuite renvoyées aux commissions permanentes concernées au fond qui peuvent les adopter explicitement ou, lorsqu'elles ne se prononcent pas dans le délai d'un mois, tacitement (article 151-1 à 151-8 du Règlement de l'Assemblée nationale). Au cours de la législature, la Commission des affaires européennes a déposé 52 propositions de résolutions (41 au cours de la législature précédente). Il faut souligner par ailleurs que le nombre de propositions de résolutions européennes déposées à titre individuel, par un ou plusieurs députés, et examinées ensuite par la Commission des affaires européennes, est en croissance sensible depuis la fin de cette législature (6 propositions de ce type examinées par la commission en 2011).

Les propositions ainsi approuvées par la Commission des affaires européennes et par la commission permanente sont ensuite soit débattues en séance publique, à la demande d'un président de groupe ou de commission ou du Gouvernement, soit considérées comme définitives. Elles sont transmises au Gouvernement et aux institutions européennes.

## *2. L'éclairage européen des travaux de l'Assemblée nationale*

La révision du Règlement précitée de 2009 a en parallèle confié à Commission des affaires européennes la responsabilité de donner, lorsqu'elle l'estime utile, un éclairage européen au cours de l'examen des projets et propositions de loi nationale qui portent sur un domaine couvert par l'activité de l'Union européenne. Cette participation intervient aux deux étapes décisives de la procédure législative.

Un membre de la commission peut, en son nom, formuler des observations devant la commission permanente qui examine le projet ou la proposition de loi. Dans ce cadre, M. Philippe Cochet a présenté les observations de la commission sur le projet de loi relatif aux activités postales en juillet 2009 et M. Gérard Voisin sur le projet de loi portant engagement national pour l'environnement en janvier 2010. Dans un même esprit, la Conférence des

Présidents peut autoriser le président la Commission des affaires européennes à présenter ses observations en séance publique.

De même, la Commission des affaires européennes apporte un éclairage sur les projets intervenant dans un domaine couvert par l'activité européenne, au moyen d'une annexe jointe aux rapports portant sur ces projets (24 annexes depuis 2009).

Le nouveau Règlement prévoit en outre qu'une séance de la semaine de contrôle est consacrée en priorité aux questions européennes. Cette innovation, qui encourage l'Assemblée à débattre d'Europe au moins une fois par mois, a conféré une importante responsabilité à la Commission des affaires européennes dans le choix des sujets susceptibles d'associer efficacement la représentation nationale au contrôle des affaires européennes.

Il faut enfin mentionner la coutume désormais solidement enracinée d'organiser un débat en séance publique préalable à chaque Conseil européen, au cours duquel les membres de la commission jouent naturellement un rôle privilégié.

### **C. Un rôle décisif dans le développement de la coopération interparlementaire**

Les voies les plus prometteuses de l'intervention des parlements nationaux dans les procédures décisionnelles européennes empruntent toutefois de plus en plus une direction transnationale, dans l'établissement d'un dialogue direct avec les institutions européennes et dans la capacité à forger, entre parlements nationaux, des positions communes propres à peser mieux aisément dans une Europe à 27.

Chaque année, pas moins d'une vingtaine de rencontres interparlementaires rassemblent des représentants des 27 parlements et du Parlement européen pour débattre des grands thèmes à l'ordre du jour de l'Europe. Au cœur du dispositif, la COSAC réunit deux fois par an des membres des Commissions des affaires européennes des 27 et des députés européens pour tracer les voies de la coopération entre les parlements, aborder les questions communes et coordonner le contrôle de la subsidiarité. En parallèle, les députés européens français sont systématiquement invités à assister aux réunions de la Commission des affaires européennes, et sont régulièrement associés à ses travaux, soit par des auditions, soit grâce aux contacts qu'ils entretiennent avec les rapporteurs de la

commission. À Bruxelles, la représentation permanente de l'Assemblée nationale assure l'information quotidienne des députés.

Dans cet esprit, outre la traditionnelle participation, deux fois par an dans l'État qui préside le Conseil de l'Union européenne, de trois représentants à la réunion plénière de la COSAC et de son Président à sa réunion préparatoire, la Commission des affaires européennes s'est attachée à forger des liens privilégiés avec ses principaux partenaires européens.

D'abord, de nombreuses réunions conjointes ont permis d'aborder les grands sujets à l'ordre du jour avec les commissions des 27. La Commission des affaires européennes a ainsi accueilli des représentants de ses homologues tchèque (réunion du 30 novembre 2011), islandaise (2 juillet 2008), estonienne (28 mai 2008), suédoise (27 mai 2008), finlandaise (21 mai 2008), néerlandaise (29 avril 2008), polonaise (16 avril 2008) ou bulgare (2 avril 2008), en particulier dans le cadre de la préparation de la présidence française de l'Union au second semestre 2008.

Ensuite, la Commission des affaires européennes s'est attachée à nouer des liens étroits avec le Parlement européen, en étant notamment la première en Europe à débattre le 24 janvier 2010 au cours d'une réunion commune, par visioconférence avec une commission du Parlement européen d'un projet d'acte à l'ordre du jour de l'Europe (la directive sur le droit des consommateurs), ou en organisant des réunions régulières avec les membres français du Parlement européen au cours de leur semaine de circonscription (sept réunions communes, sur la gouvernance économique les 28 février 2012, 2 novembre 2011, 18 mai 2011 et 30 mars 2011, sur l'avenir de la PAC le 3 novembre 2010, sur le paquet télécom, l'agenda numérique et le service européen d'action extérieur le 26 mai 2010 et sur les fonds alternatifs le 31 mars 2010).

Enfin, une coopération approfondie et permanente s'est enracinée avec la Commission des affaires européennes du Bundestag, dans le cadre du renforcement du couple franco-allemand auquel le Président Lequiller a notamment consacré un rapport d'information, le 6 mars 2012, dégageant quelques grandes pistes d'avenir, en particulier sur le Gouvernement économique européen, susceptibles de nourrir un nouvel élan européen porté par les deux grands partenaires historiques. Les réunions semestrielles du Triangle de Weimar, qui réunit les deux commissions et leur homologue polonaise, ont scandé les progrès de cette coopération, qui s'est aussi illustrée par des missions communes (en Islande et en Croatie) et par l'établissement d'un dialogue permanent sur les initiatives des deux partenaires en matière de subsidiarité et, de manière générale,

par l'habitude désormais solidement ancrée de diffuser les programmes et les travaux des deux commissions et de présenter des positions communes dans les nombreux fora de coopération interparlementaires.

Il faut noter également l'innovation importante qu'a marquée l'audition conjointe en juin 2010, devant la Commission des affaires européennes, des ministres français et allemand chargés des affaires européennes, M. Pierre Lellouche et M. Werner Hoyer.

## **II. UNE ACTIVITÉ DE LA COMMISSION EN DÉVELOPPEMENT SENSIBLE SUR LA LÉGISLATURE**

### **A. L'accroissement très important du nombre des textes européens examinés par la commission**

La première mission de la Commission des affaires européennes est l'examen systématique des textes européens qui lui sont transmis par le Gouvernement en application de l'article 88-4 de la Constitution.

À ce titre, la révision constitutionnelle de juillet 2008 a marqué un changement majeur, puisqu'à présent toutes les propositions d'actes européens sont transmises à la commission, qu'elles soient de nature législative ou non. Cette réforme a entraîné une augmentation très sensible du nombre d'actes transmis. Il a été doublé, passant de 1581 pour la XII<sup>e</sup> législature à 3512 pour la XIII<sup>e</sup>. Le nombre de documents transmis tend à s'accroître encore dans la dernière période, comme le montre le tableau de l'évolution des différentes années de la XIII<sup>e</sup> législature, ci-après. Ainsi plus de mille textes ont été transmis à la commission au titre de la seule année 2011.

Il faut noter qu'outre les textes qui font l'objet d'une transmission au titre de l'article 88-4, le Gouvernement transmet par ailleurs un ensemble de documents européens au titre de l'article 6 bis II de l'ordonnance du 17 novembre 1958. Cette transmission inclut les documents qui ne sont pas des propositions d'actes (ainsi les Livres verts, Livres blancs, recommandations, avis...). Au cours de la XIII<sup>e</sup> législature, 3 249 documents européens autres que ceux transmis au titre du 88-4 ont été transmis à la commission.

**Commission des affaires européennes**

	<b>XII<sup>e</sup> législature</b>	<b>XIII<sup>e</sup> législature</b>
Réunions	203	221
Réunions ouvertes à la presse	69	136
Réunions conjointes avec une délégation étrangère	16	18
Réunions conjointes avec une commission permanente de l'Assemblée nationale	7	31
Réunions conjointes avec les membres du Parlement européen	0	8
Réunions conjointes avec la Commission des affaires européennes du Sénat	5	14
<b>AUDITIONS ET TABLES RONDES</b>		
Membres du Gouvernement	45	54
Commissaires européens	14	15
Autres personnalités européennes	17	41
Société civile	8	5
<b>RAPPORTS ET RÉOLUTIONS EUROPÉENNES</b>		
Rapports d'information	118	98
Rapports récapitulatifs/textes 88-4	37	36
Documents soumis à la commission au titre du 88-4	1 581	3 512
Documents soumis au titre du 88-4 examinés en commission	1 534	3 344
Propositions de résolutions déposées par la commission	41	52
Propositions de résolutions déposées hors commission, examinées en commission	0	12
Propositions de résolution adoptées en commission	41	60
Résolutions adoptées en séance publique	6	3

## **B. L'extension du champ des prises de position de la commission et leur diversification**

La Commission des affaires européennes peut proposer des résolutions européennes sur tout document européen, depuis la révision constitutionnelle de 2008. Elle peut être également saisie de l'examen de propositions de résolutions européennes déposées à titre individuel, par un ou plusieurs députés.

Au cours de cette législature, comme l'indique les tableaux ci-joints, la Commission des affaires européennes a déposé 52 propositions de résolution, chiffre en croissance par rapport à la législature précédente (41 propositions de résolution déposées par la commission au cours de la XII<sup>e</sup> législature).

Par ailleurs, elle a examiné, au cours de cette législature, 12 propositions de résolutions européennes d'initiative individuelle. Aucune proposition de ce type n'avait été examinée au cours de la législature précédente. Il faut noter en outre une accélération sensible de cette procédure d'examen, puisque 6 propositions de résolution ont été ainsi examinées au cours de la seule année 2011. La Commission des affaires européennes a été plusieurs fois saisie à ce titre en perspective d'une inscription en séance publique, sur un ordre du jour d'initiative parlementaire.

Enfin il faut noter une réduction du nombre de propositions de résolution adoptées en séance publique (3 au cours de la législature, 6 au cours de la précédente). Cette évolution est à mettre en parallèle avec le développement des autres types de débats européens en séance publique, au titre des débats préalables aux Conseils européens, ou bien au titre des dispositions de l'article 48-8 du Règlement de notre assemblée, introduites par la révision du de mai 2009, prévoyant qu'une séance de contrôle par mois est consacrée en priorité à un ou plusieurs sujets européens. La Commission des affaires européennes a en pratique l'initiative de la proposition de ces débats.

Parallèlement aux propositions de résolution, la Commission des affaires européennes a adopté un nombre important de conclusions (qui, contrairement aux propositions de résolution, ne sont pas réglementairement examinées ensuite par la commission permanente concernée). 60 conclusions ont ainsi été adoptées par la commission au cours de cette législature, soit d'avantage que de propositions de résolutions (51).

### **C. Une activité de contrôle et d'information très soutenue**

La mission de veille, de contrôle et d'information exercée par la Commission des affaires européennes s'est poursuivie et développée au cours de la législature, comme le précise les tableaux joints.

Cette mission s'est d'abord concrétisée par un programme soutenu d'auditions de ministres et de commissaires européens (69 au cours de la XIII<sup>e</sup> législature). Il faut noter également le développement important du nombre d'auditions de personnalités européennes autres que les commissaires européens (présidents de commission du Parlement européen, responsables d'institutions européennes, représentants de la société civile européenne...). Ces auditions sont passées de 17, au cours de la législature précédente, à 41 au cours de cette législature.

Par ailleurs la commission a poursuivi son travail d'examen approfondi des principaux projets d'actes et sujets européens à travers un nombre important de rapports d'information, le plus souvent présenté par une équipe de deux rapporteurs, de la majorité et de l'opposition. Elle a ainsi examiné et déposé 98 rapports d'information au cours de cette législature (118 au cours de la législature précédente). Dans le même esprit, 172 communications parlementaires ont été présentées en commission.

Au total, la commission s'est réunie 221 fois au cours de cette législature (203 fois au cours de la législature précédente). Il faut noter que la plupart des réunions sont à présent ouvertes à la presse (136 ouvertes à la presse au cours de cette législature, 69 au cours de la législature précédente). Cette évolution, qui s'est accélérée au cours des dernières années de la législature, correspond à une volonté d'ouverture accrue des travaux de la commission, cohérente avec un mouvement général de notre assemblée.

**Commission des affaires européennes - Bilan XIII<sup>e</sup> législature**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Réunions	7	57	51	46	50	10	<b>221</b>
Réunions ouvertes à la presse	5	29	20	30	42	10	<b>136</b>
Réunions conjointes avec une délégation étrangère		11	3	2	1	1	<b>18</b>
Réunions conjointes avec la Commission AE du Sénat		3	2	4	4	1	<b>14</b>
Réunions conjointes avec une commission permanente de l'AN		9	8	5	9	0	<b>31</b>
Réunions conjointes avec les membres français du PE		0	0	4	3	1	<b>8</b>
<b>AUDITIONS</b>							
Membres du Gouvernement	6	14	11	11	11	1	<b>54</b>
Commissaires européens	6	2	1	2	4	0	<b>15</b>
Autres personnalités européennes	4	10	14	8	5	0	<b>41</b>
Société civile	0	0	1	2	1	1	<b>5</b>
<b>RAPPORTS ET RÉOLUTIONS EUROPÉENNES</b>							
Rapports d'information	5	14	19	19	25	16	<b>98</b>
Rapports récapitulatifs/textes 88-4	4	8	7	7	7	3	<b>36</b>
Documents soumis au titre du 88-4 transmis à la CAE	191	414	826	881	1 039	161	<b>3 512</b>
Documents soumis au titre du 88-4 examinés en CAE	227	429	847	865	769	207	<b>3 344</b>
Autres documents européens transmis à la CAE	341	458	732	805	622	291	<b>3 249</b>
Propositions de résolutions déposées par la CAE	4	10	13	6	17	2	<b>52</b>
Propositions de résolutions déposées hors CAE, examinées par la CAE	0	0	2	1	6	3	<b>12</b>
Propositions de résolutions déposées hors CAE, non examinées	0	1	2	2	3	2	<b>10</b>
Propositions de résolutions devenues définitives	1	11	12	9	18	9	<b>60</b>
Résolutions adoptées en séance publique	0	1	0	1	1	0	<b>3</b>
Conclusions adoptées par la CAE	4	8	13	11	17	7	<b>60</b>
Communications en CAE	20	30	39	37	31	15	<b>172</b>
Observations de la CAE sur des PL ou PPL			1	1	0	0	<b>2</b>
Annexe 86.7 sur PL ou PPL	1	1	8	11	5	0	<b>26</b>

## **D. Le développement des réunions conjointes**

La commission s'est attachée à agir en coopération étroite avec ses différents partenaires, nationaux ou européens.

Cela s'est tout d'abord traduit par un accroissement sensible des réunions conjointes avec les commissions permanentes. Ces réunions conjointes sont passées de 7 à 31 de la XII<sup>e</sup> à la XIII<sup>e</sup> législature. Cette évolution reflète la volonté d'articuler encore d'avantage les travaux de la Commission des affaires européennes avec toutes les commissions permanentes. Elle a concerné principalement les commissions des affaires économiques, des finances, du développement durable, des affaires étrangères, dont les compétences correspondent le plus avec des compétences de l'Union européenne. Dans le même esprit, des groupes de travail conjoint ont été mis en place pour la première fois au cours de cette législature, avec la Commission des affaires économiques, sur la réforme de la politique agricole, et sur les questions énergétiques.

Il faut noter ici que l'articulation avec les travaux des commissions permanentes a été également renforcée par la nouvelle procédure, introduite par la révision du Règlement de 2009, permettant à la Commission des affaires européennes de se saisir pour « observations » des projets ou propositions de loi concernant des domaines de compétence de l'Union européenne. En pratique la Commission des affaires européennes s'est saisie du projet de loi de réforme postale de juillet 2009 et du projet de loi portant engagement national pour l'environnement en janvier 2010.

De même la commission s'est attachée à développer les annexes prévues par l'article 86-7 du Règlement qui prévoit que des éléments d'information relatifs à la législation communautaire applicable sont joints aux rapports des commissions permanentes portant sur des domaines de compétence de l'Union. Ainsi 26 annexes de ce type ont été transmises aux commissions permanentes concernées au cours de la législature.

Les réunions conjointes avec la Commission des affaires européennes du Sénat se sont aussi développées, passant de 5 à 14 d'une législature à l'autre.

De même la Commission des affaires européennes a pris l'initiative d'instaurer une pratique de réunions régulières avec les membres français du Parlement européen, qui se tiennent depuis 2010, au cours des semaines « de circonscription » du Parlement européen. Ces réunions sont organisées sur un ordre thématique, en lien direct avec l'actualité législative européenne.

Enfin les réunions conjointes avec différentes commissions chargées des affaires européennes de parlements de l'Union ont continué à se tenir régulièrement. Elles ont été particulièrement développées dans le cadre de la coopération franco-allemande, avec le Bundestag, et, au sein du Triangle de Weimar, avec le Bundestag et la Diète polonaise.



### III. LES PRINCIPAUX THÈMES D'ACTIVITÉ DE LA COMMISSION

#### A. Espace de liberté, de sécurité et de justice

Au cours de la législature est intervenue la négociation du programme dit de Stockholm, prenant la suite du programme de La Haye, et fixant la feuille de route pour le travail de l'Union européenne dans le domaine de la justice, de la liberté et de la sécurité pour la période 2010-2014. La définition des priorités de la politique de l'Union en ces matières a fait l'objet d'une communication de MM. Christophe Caresche et Thierry Mariani, co-rapporteurs, le 9 décembre 2008.

La Commission des affaires européennes a, de manière régulière, auditionné les ministres en charge de la justice et des affaires intérieures.

##### *1. La coopération judiciaire pénale*

La Commission des affaires européennes a porté une attention particulière à la coopération judiciaire pénale, pour laquelle l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le 1<sup>er</sup> décembre 2009, a profondément modifié les perspectives avec le passage à la majorité qualifiée et la procédure de codécision.

Les communications présentées par M. Guy Geoffroy, rapporteur, ont notamment porté sur les propositions de textes relatives à l'exploitation et aux abus sexuels concernant des enfants, à la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène, à la prévention des conflits de compétence en matière pénale, à la décision européenne de contrôle judiciaire dans le cadre des procédures présentencielles et à la transmission des procédures pénales.

En matière de droits procéduraux, les négociations ont connu une accélération après l'adoption de la feuille de route relative aux garanties procédurales en matière pénale du 4 décembre 2009. La proposition de décision-cadre relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans les procédures pénales a fait l'objet d'un contrôle au titre de la subsidiarité le 16 septembre 2009 puis, une proposition de directive ayant été déposée après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, d'une communication de M. Guy Geoffroy, rapporteur, le 16 juin 2010. La proposition de directive relative

à relative au droit à l'information des suspects sur leurs droits et les charges pesant contre eux a été examinée au moyen d'une communication de M. Guy Geoffroy, rapporteur, le 9 mars 2011. M. Guy Geoffroy et M<sup>me</sup> Marietta Karamanli, co-rapporteurs, ont présenté un rapport sur la proposition de directive relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales, dès lors qu'une personne est soupçonnée d'avoir commis une infraction pénale, étudiant les questions soulevées par la proposition de la Commission européenne et en soulignant les insuffisances (rapport du 6 mars 2012 sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et au droit de communiquer après l'arrestation, résolution du 24 avril 2012).

M. Guy Geoffroy et M<sup>me</sup> Marietta Karamanli, co-rapporteurs, ont également rendu un rapport soutenant le projet de création d'un parquet européen, tel que l'autorise désormais le traité de Lisbonne (rapport du 29 juin 2011 sur la création du parquet européen, résolution du 18 août 2011).

## *2. Les règlements relevant du droit civil*

En matière de droit civil, la Commission s'est particulièrement exprimée sur la proposition de règlement relatif aux successions transfrontalières (17 novembre 2009 sur la communication de M. Guy Geoffroy), émettant des réserves, dans le cadre du dialogue politique avec la Commission Européenne, sur la conformité au principe de proportionnalité de l'incidence de certaines de ses dispositions sur les mécanismes français de réserve héréditaire et formulant des recommandations alternatives mieux aptes à protéger le principe cardinal français d'égalité entre les héritiers. Elle a aussi encouragé le recours à la première coopération renforcée pour faire avancer la proposition de règlement clarifiant et simplifiant les divorces transfrontaliers (réunion du 17 mai 2011).

## *3. L'Espace Schengen*

Les évolutions de l'espace Schengen ont été au cœur des travaux de la Commission des affaires européennes en 2011. Suivant la communication de MM. Jérôme Lambert et Didier Quentin, co-rapporteurs, une première résolution européenne a été adoptée le 29 mars 2011 sur l'entrée de la Roumanie et de la Bulgarie dans l'espace Schengen. Puis, suivant la communication de M. Didier Quentin, rapporteur, une proposition de résolution portant avis motivé au titre de la subsidiarité (c'est-à-dire jugeant la proposition de texte non conforme au

principe de subsidiarité) a été adoptée par la Commission des affaires européennes le 27 septembre 2011 sur la proposition de la Commission européenne tendant à réformer les clauses de sauvegarde permettant aux États membres de réintroduire les contrôles aux frontières intérieures de l'espace Schengen en cas de menace grave à l'ordre public ou à la sécurité intérieure. Puis, pour la première fois depuis la création de cette procédure de subsidiarité par le traité de Lisbonne, la proposition de résolution a été débattue en séance publique le 8 novembre 2011, la proposition de la Commission des affaires européennes ayant été confirmée par l'Assemblée nationale (texte adopté le 9 novembre 2011). De nombreux parlements nationaux ont émis un avis similaire à celui de l'Assemblée nationale, sans toutefois que le seuil d'un quart des voix des parlements nationaux ait pu être atteint.

La proposition de texte et les travaux du groupe de suivi interparlementaire sur l'espace Schengen, commun à l'Assemblée nationale et au Sénat, ont ensuite fait l'objet d'un rapport de MM. Jérôme Lambert et Didier Quentin, co-rapporteurs (rapport du 11 janvier 2012), une résolution européenne critique quant au fond des mesures proposées ayant été adoptée (résolution du 28 février 2012).

#### *4. Les questions relatives au droit d'asile et à l'immigration*

Au cours de la législature, M. Thierry Mariani, rapporteur, a présenté, le 18 juillet 2007, une communication sur le Livre vert sur le futur régime d'asile européen commun. Puis M. Thierry Mariani a présenté trois rapports d'information : le rapport du 3 juin 2008 sur la nécessité de poursuivre une politique commune en matière de migrations et le projet de la présidence française de l'Union de pacte européen pour l'immigration et l'asile (adoption d'une résolution européenne du 18 juillet 2008), le rapport du 10 novembre 2009 sur la création du bureau européen d'appui en matière d'asile et le rapport du 15 décembre 2009 sur la deuxième phase de mise en œuvre du régime d'asile européen commun. Une nouvelle série de textes relatifs à l'asile a été mise sur la table des négociations par la Commission européenne afin de progresser davantage sur la voie de l'harmonisation des législations et des pratiques nationales, ayant notamment fait l'objet d'une communication de M. Didier Quentin le 10 janvier 2012.

La négociation de la proposition de directive prévoyant des sanctions à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier a été

examinée par une communication de M. Thierry Mariani et la résolution européenne du 26 février 2008 a été adoptée.

### *5. La sécurité et la coopération policière*

En matière de lutte contre le terrorisme et la grande criminalité transfrontalière, les travaux de la Commission des affaires européennes ont notamment porté sur la réforme de la décision-cadre de 2002 relative à la lutte contre le terrorisme (communication présentée par MM. Emile Blessig et Christophe Caresche, co-rapporteurs, le 9 avril 2008), le contrôle démocratique d'Europol par les parlements nationaux ainsi que sur les échanges d'informations, tout particulièrement s'agissant des négociations des accords avec les États-Unis et d'autres États tiers relatifs à l'utilisation des données des dossiers passagers (Passenger Name Record, PNR) et des données interbancaires (accord dit « Swift ») à des fins répressives.

Il convient de noter que la demande contenue dans la résolution proposée par M. Guy Geoffroy visant à ce que la durée des accords SWIFT soit limitée à cinq années a été reprise par le gouvernement français et adoptée par le Conseil des ministres de l'Union européenne.

Les nouvelles possibilités de contrôle d'Europol ouvertes par le traité de Lisbonne ont fait l'objet d'une communication présentée par MM. Guy Geoffroy et Jérôme Lambert, co-rapporteurs, et d'une résolution sur le contrôle parlementaire d'Europol (résolution du 27 avril 2011) soulignant la nécessité du renforcement du contrôle démocratique d'Europol par les parlements nationaux, conformément aux articles 12 et 88 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

S'agissant des données des dossiers passagers (Passenger Name Record, PNR), du fait du caractère relativement heurté des négociations avec les États-Unis en début de législature et de leur nécessaire suivi régulier, M. Guy Geoffroy, rapporteur, a présenté quatre communications le 18 juillet 2007 sur un premier accord très insatisfaisant, puis le 23 novembre 2010, le 13 juillet 2011 et le 7 décembre 2011 sur le nouvel accord qui a permis certaines avancées. Le projet d'accord avec l'Australie a également fait l'objet d'une communication de M. Guy Geoffroy le 31 mai 2011.

En ce qui concerne le projet de mise en œuvre d'un système PNR à l'échelle européenne, M. Guy Geoffroy, rapporteur, a présenté deux rapports sur

les deux propositions déposées par la Commission européenne au cours de la législature (rapport d'information du 11 février 2009 sur la proposition de décision cadre du Conseil relative à l'utilisation des données des dossiers passagers (Passenger Name record, PNR) à des fins répressives et rapport d'information du 16 novembre 2011 sur la proposition de directive relative à l'utilisation des données des dossiers passagers pour la prévention et la détection des infractions terroristes et des formes graves de criminalité, ainsi que pour les enquêtes et les poursuites en la matière). Les résolutions européennes du 20 octobre 2009 et du 24 décembre 2011 ont été adoptées.

La négociation de l'accord Swift (traitement de données interbancaires à des fins répressives) avec les États-Unis a fait l'objet d'une communication de M. Guy Geoffroy, rapporteur, et d'une résolution n° 464 du 23 mai 2010 demandant notamment que le futur accord ne soit conclu que pour une période de cinq ans.

#### *6. La protection des données à caractère personnel*

En lien direct avec les textes précédemment évoqués en matière de traitement des données à caractère personnel à des fins répressives, la problématique de la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel a également fait l'objet de deux propositions de réformes importantes. Deux propositions de résolution ont été déposées par M. Patrick Bloche et M. Philippe Gosselin, la Commission des affaires européennes ayant adopté, légèrement amendée, la proposition déposée par M. Philippe Gosselin, devenue la résolution définitive du 24 mars 2012. Dans le domaine spécifique de l'utilisation des données à des fins policières et judiciaires pénales, ayant fait l'objet d'une proposition de décision-cadre propre, M. Guy Geoffroy, rapporteur, a présenté une communication le 15 février 2012.

### **B. Questions budgétaires, économiques, financières et fiscales**

#### *1. Le budget de l'Union européenne*

Chaque projet de budget annuel de l'Union européenne a fait l'objet d'un rapport d'information et d'une proposition de résolution de la Commission des affaires européennes (budgets pour l'année 2008, l'année 2009, l'année 2010, l'année 2011 et l'année 2012).

La réflexion préalable à l'élaboration du cadre financier pluriannuel pour 2014-2020 a été alimentée notamment par deux auditions de M. Alain Lamassoure, président de la commission des budgets du Parlement européen.

## *2. L'Union européenne et la crise financière et économique*

La réponse apportée par l'Union européenne à la crise financière et économique depuis 2007 a été double, et a donc fait l'objet d'un suivi sur deux plans :

### **a) Une réforme d'ensemble de la régulation financière**

La Commission des affaires européennes a présenté plusieurs rapports d'information sur les propositions législatives européennes relatives au secteur financier.

Dans une première étape, sur la base du rapport de M. Daniel Garrigue sur « l'Union européenne face à la crise financière » (décembre 2008), la commission a salué la réaction efficace de l'Union européenne face à l'accentuation de la crise et le rôle très positif de la BCE, tout en soulignant le rôle déterminant que doit jouer l'Union Européenne au niveau du G20, et en appelant à un renforcement supplémentaire de la régulation ; l'examen de la proposition de résolution du président Pierre Lequiller sur le renforcement de la régulation financière est allé également dans ce sens.

Ce rapport et la communication présentée par MM. Pierre Bourguignon et Michel Diefenbacher sur les services bancaires et financiers (mai 2011) ont permis à la commission d'examiner les deux premières séries de propositions législatives présentées par la Commission européenne, portant notamment sur les systèmes de garantie des dépôts bancaires, les agences de notation, la surveillance des conglomérats financiers, les ventes à découvert, et les produits financiers dérivés.

À partir de la communication de MM. Pierre Bourguignon et Michel Diefenbacher sur la nouvelle architecture européenne de supervision financière (décembre 2009), la commission a salué la création du Comité européen du risque systémique et des trois Autorités européennes de supervision dotées de pouvoirs contraignants.

Sur la base du rapport de MM. Bourguignon et Diefenbacher sur les nouvelles règles prudentielles applicables aux banques (janvier 2012), la

commission a appelé à une grande vigilance s'agissant de l'impact des règles de l'accord « Bâle III » et de l'accélération de son calendrier, et de l'impérieuse nécessité de son application coordonnée par tous les États concernés.

La commission a également auditionné, outre les membres du Gouvernement, de nombreuses personnalités compétentes sur les sujets liés à la régulation financière, telles que M. Jacques de Larosière, M<sup>me</sup> Pervenche Berès (Parlement européen), M. Jean-Pierre Jouyet (AMF), M. Michel Barnier (Commission européenne), M. Philippe Maystadt (BEI) et M. Pierre Mariani (Dexia). Les questions de régulation financière ont fait l'objet de réunions conjointes de la commission avec les membres français du Parlement européen et les membres de la Commission des affaires européennes du Sénat (en 2010 sur le projet de directive sur les gestionnaires de fonds alternatifs, et en 2011 sur la crise financière).

#### **b) Vers un « gouvernement économique européen »**

Les débats sur le thème de la gouvernance économique de l'Union européenne et de la zone euro, et les avancées obtenues, ont été suivis par la commission :

- sur la base du travail des deux co-rapporteurs sur la stratégie Europe 2020 et le gouvernement économique européen (MM. Christophe Caresche et Michel Herbillon), avec trois communications d'étape en 2010, ainsi que la communication du 14 juin 2011 sur les recommandations de la Commission européenne adressées à la France dans le cadre du « semestre européen de coordination des politiques économiques », la Commission des affaires européennes :

- . a salué la création du « semestre européen » et de la nouvelle procédure de surveillance des déséquilibres macro-économiques ;
- . a mis en avant l'exigence d'une pleine association des parlements nationaux dans le processus de gouvernance économique ;
- . et a appelé à une conciliation entre le renforcement de la discipline budgétaire, la nécessité d'intégrer d'une forte solidarité entre les États membres, et la réflexion indispensable sur la question des investissements dans les projets d'avenir et leur financement ;

- la commission a tenu des réunions conjointes avec, d'une part, les membres français du Parlement européen et la Commission des affaires

européennes du Sénat (3 réunions sur ce thème en 2011 et une quatrième en février 2012), et d'autre part, avec les Commissions des affaires européennes du Triangle de Weimar (novembre 2010) ;

- s'y sont ajoutées les auditions régulières des membres du Gouvernement, l'audition de M. Olli Rehn (Commission européenne) en mai 2011, et l'organisation d'une « table ronde sur la gouvernance économique et financière de la zone euro » en présence de cinq experts (février 2012).

### *3. La politique fiscale*

En octobre 2008, sur le rapport de M. Daniel Garrigue, la Commission des affaires européennes a rappelé son attachement à la consolidation du champ du taux réduit de la TVA, notamment pour les travaux de rénovation du logement, ainsi qu'à son extension à la restauration sur place.

Ensuite, en juillet 2009, sur le rapport de M. Daniel Garrigue et de Mme Elisabeth Guigou, elle a adopté une proposition de résolution sur l'impératif de la lutte contre les paradis fiscaux, se prononçant en faveur de la révision de la directive de 2005 sur la fiscalité de l'épargne, pour en combler les lacunes.

Enfin, au terme de la législature, la commission s'est prononcée sur trois initiatives fiscales majeures de la Commission européenne. Elle a ainsi adopté en février 2012 deux propositions de résolutions en vue de l'adoption de deux propositions de directive, l'une pour l'harmonisation de l'assiette de l'impôt sur les sociétés, sur le rapport de MM. Jean-Yves Cousin et Pierre Forgues, l'autre en faveur d'une taxation des transactions financières, notamment des transactions spéculatives, sur le rapport de MM. Jean-Yves Cousin et Pierre-Alain Muet.

Elle a également adopté des conclusions sur la proposition de révision de la directive de 2003 relative à la taxation de l'énergie, appelant, sur le rapport de M<sup>me</sup> Pascale Gruny, à une application plus flexible des futurs principes de taxation selon les émissions de CO<sub>2</sub> et la consommation d'énergie et en rappelant les réserves qu'elle avait exprimées en mai 2011 en adoptant une proposition de résolution portant avis motivé, en ce sens.

### *4. La gouvernance mondiale*

Durant la présidence française du G20, la Commission des affaires européenne a examiné deux rapports d'information successifs de MM. Michel

Herbillon, Jérôme Lambert, Christophe Caresche, Bernard Deflesselles et Robert Lecou sur l'Union européenne et le G20, au terme de l'audition de quelque 175 personnalités françaises, européennes et mondiales :

- le rapport d'information du 17 mai 2011, « L'Union européenne et le G20 : répondre aux enjeux de la régulation mondiale » ;

- le rapport d'information du 4 octobre 2011, « L'Union européenne au cœur du projet de régulation mondiale porté par le G20 ».

Alors que les services, les marchandises, les idées et les personnes circulent de plus en plus vite d'un bout à l'autre de la planète, tous les États ont conscience que l'isolement serait fatal à leur développement et cherchent à inventer de nouvelles coopérations multipolaires pour lutter contre l'instabilité économique mondiale. Tel est l'esprit du G20 et plus généralement de la diplomatie de club.

Forte de son économie intégrée, de ses 500 millions de d'habitants et du premier PIB mondial, l'Union européenne joue et doit continuer de jouer un rôle déterminant au sein du G20, d'autant qu'elle a vocation à faire bénéficier la communauté internationale d'un savoir-faire accumulé pendant plus de soixante ans en matière de négociations multilatérales, de recherche du consensus et d'organisation d'un marché intérieur.

Les rapporteurs, après avoir dressé un panorama de l'histoire de la « diplomatie de club » et des avancées à mettre à l'actif des sommets du G20 depuis 2008, ont traité les questions de régulation sur trois champs thématiques :

- la résorption des déséquilibres macroéconomiques et monétaires ;
- l'encadrement et le contrôle des marchés financiers ;
- la lutte contre la volatilité excessive des prix des matières premières agricoles.

Ils ont en outre émis des propositions sur les relatives à la gouvernance mondiale, en préconisant la création d'un secrétariat permanent du G20 et en traçant des pistes pour que la représentation européenne dans le G20 gagne en crédibilité et en force de persuasion.

La proposition de résolution de la Commission des affaires européennes a été considérée comme définitive, le 20 novembre 2011, en application de l'article 151-7 du Règlement.

Les rapporteurs se sont rendus à Strasbourg, le 15 décembre 2011, pour présenter leur rapport d'information devant la Commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen.

## **C. Concurrence et marché intérieur**

### *1. Les aides d'État au système bancaire*

Une communication de M. Marc Laffineur, en date du 17 juillet 2009, a mis en lumière que, sous la pression de la crise mais également, de certains grands États tels que la France, la Commission européenne a accepté, l'octroi par les États d'aides au système bancaire qui s'élèvent à 3 000 milliards d'euros (2 300 milliards d'euros de systèmes de garanties, 300 milliards d'euros de plans de recapitalisation des banques et 400 milliards d'euros de mesures *ad hoc* de sauvetages et de restructurations).

### *2. La réforme du marché unique*

Lors de son audition par la Commission des affaires européennes, le mercredi 1<sup>er</sup> décembre 2010, M. Michel Barnier, commissaire européen chargé du marché intérieur et des services, a présenté l'Acte pour le marché unique en ces termes :

« Si le marché unique, qui compte 500 millions de consommateurs et 21 millions d'entreprises, fonctionnait mieux, nous pourrions trouver chez nous en Europe deux, trois, voire quatre points de croissance supplémentaires en quelques années. Nous n'avons pas le droit de ne pas les chercher là où ils sont et de décevoir les attentes des citoyens ».

Tel est l'objet du Single Market Act, de l'Acte pour le marché unique, que la commission a approuvé le 27 octobre 2010 et qui ont fait l'objet du rapport de M<sup>me</sup> Anne Grommerch et M. Régis Juanico. À cinq reprises la Commission des affaires européennes s'est penchée sur ces questions de manière approfondie. Elle a examiné les réformes proposées par la Commission européenne en matière de

marchés publics, d'éducation, de soutien aux PME et de politique de normalisation.

Pour les rapporteurs l'intérêt essentiel de cette démarche est de situer dans une perspective cohérente les actions entreprises par l'Union européenne dans des secteurs très divers avec une politique globale visant à faire du marché unique un outil majeur de la croissance économique.

### *3. L'action de groupe*

La Commission européenne s'attache à l'institution, dans le droit européen, d'une action de groupe, définie comme « une notion large englobant tout mécanisme tendant à faire cesser ou à prévenir des pratiques commerciales illégales affectant un grand nombre de plaignants ou encore à obtenir la réparation du préjudice causé par de telles pratiques ».

Après avoir présenté, en décembre 2005, un Livre vert sur les recours en dommages et intérêts contre les pratiques anticoncurrentielles – ententes et abus de positions dominantes – qui a fait l'objet d'un rapport de M. Marc Laffineur pour le compte de notre commission, la Commission européenne a annoncé une initiative, qui a fait l'objet d'une communication de M. Didier Quentin le 15 mars 2011.

#### La protection des secteurs stratégiques européens

M. Philippe Armand Martin et M. Jérôme Lambert ont présenté une communication le 6 mars 2012 sur les évolutions souhaitables de la législation européenne en matière de protection des secteurs stratégiques pour les intérêts de l'Union européenne.

Cette communication a souligné que deux commissaires européens, MM. Michel Barnier et Antonio Tajani, ont récemment innové par rapport aux positions traditionnelles de l'Union Européenne sur la liberté de mouvement des capitaux, en évoquant la nécessité pour l'Europe de garder la maîtrise des secteurs industriels essentiels.

Elle a considéré que parler de protection des secteurs stratégiques au sein de l'Union européenne comportait deux dimensions inégalement traitées : la première a trait à la sécurité publique, motif traditionnel de dérogation aux règles de l'Union ; la seconde se rattache à un concept plus vaste qui implique que l'Union européenne garde la maîtrise de ses intérêts économiques principaux, au

sein d'une économie mondialisée, ce qui est largement en contradiction avec les principes de libre circulation des capitaux et de concurrence non faussée.

#### *4. La transposition de la directive services*

Parallèlement aux travaux législatifs de transposition de la « directive services », la Commission des affaires européennes a procédé à un suivi en 2008-2009 des travaux de transposition menés en France et dans les autres États membres sous l'égide de la Commission européenne, afin d'identifier les problèmes importants soulevés par l'introduction de cette directive dans le droit national, et de présenter la démarche inédite à laquelle les États membres et la commission ont eu recours pour la transposition de ce texte particulièrement complexe (sur le rapport de MM. Emile Blessig, Daniel Fasquelle et Christophe Caresche).

#### *5. Les paris hippiques*

Le développement des paris sur internet a conduit M. Emile Blessig et M. Jacques Myard à rédiger un rapport d'information sur cette question suivie d'un rapport sur la taxe affectée au profit des sociétés de course. La proposition de résolution adoptée à ce propos conteste la compétence de la Commission européenne pour intervenir dans ce secteur, dans la mesure où il n'existe pas de marché au sens communautaire de ce terme.

### **D. Politique agricole, politique de la pêche, politique de cohésion**

#### *1. La politique agricole commune*

La politique agricole commune n'a fait l'objet d'aucune réforme de fond depuis 2007: les mesures adoptées dans le cadre du « bilan de santé » de la PAC de 2008 n'ont été que le prolongement de la réforme de 2003. Lors de son audition par les Commissions des affaires européennes et des affaires économiques (octobre 2007), la commissaire à l'agriculture, M<sup>me</sup> Mariann Fisher Boel, avait confirmé les grandes orientations prises précédemment, notamment en matière de suppression des instruments de régulation (quotas laitiers). Le rapport de M. Hervé Gaymard sur ce bilan de santé (juin 2008), issu des travaux du groupe de travail commun avec la Commission des affaires économiques, avait

anticipé sur la réforme de la PAC après 2013 qui doit réformer en profondeur cette politique et posé le principe de l'« exception agricole ».

La Communication de la Commission européenne sur la PAC post 2013 qu'est venu présenter à la commission, M. Dacian Cioloş, nouveau commissaire européen à l'agriculture, lors d'une audition conjointe avec la Commission des affaires économiques (25 mai 2011), marque un changement d'orientation, mettant l'accent sur la nécessité de préserver une PAC forte, notamment pour des raisons de souveraineté alimentaire, tout en légitimant les aides directes par un verdissement et une redistribution entre exploitants agricoles et États membres. Dans la perspective de cette réforme, la Commission des affaires européennes a tenu des réunions conjointes avec, d'une part, les membres français du Parlement européen et la Commission des affaires européennes du Sénat (novembre 2010) et, d'autre part, avec les Commissions des affaires européennes du Triangle de Weimar (novembre 2010). La Commission des affaires européennes s'est prononcé sur les grandes orientations préconisées par la Commission européenne, dans un rapport de MM. Jean Claude Fruteau, Jean Gaubert, Hervé Gaymard et Philippe Armand Martin (juillet 2011).

Dans le prolongement de la position franco-allemande prise par les gouvernements pour une politique agricole commune forte au-delà de 2013 (14 septembre 2009), des délégations des Parlements français et allemand ont adopté une position commune lors d'une réunion tenue à Paris (février 2011).

La Commission des affaires européennes devra, sous la prochaine législature, se prononcer sur les propositions législatives de la Commission européenne sur la PAC post 2013, alors que le Parlement européen est maintenant co-législateur en matière agricole.

Sur le plan des politiques sectorielles, le rapport de M. Thierry Mariani sur la réforme vitivinicole (novembre 2007) mettait notamment en garde contre les dangers d'une libéralisation des droits de plantation de vigne. Depuis, cette question a été largement discutée dans l'ensemble des États membres et au sein des institutions communautaires et reprise dans le rapport qu'a fait M. Philippe Armand Martin sur la qualité des produits agricoles (juin 2010) ainsi que dans le rapport relatif aux droits de plantation (mai 2011) présenté avec Mme Catherine Quéré.

Une communication de M. Marc Laffineur (octobre 2007) a fait le point sur les enjeux de la réforme de la procédure européenne d'autorisation des

Organismes génétiquement modifiés (OGM), qui donne lieu au déclenchement de clauses de sauvegarde notamment de la part de la France.

## 2. La politique de cohésion

La nouvelle politique de cohésion pour 2014-2020, présentée dans le rapport du 1<sup>er</sup> février 2012 de M. Pierre Forgues et M<sup>me</sup> Pascale Gruny, se situe dans la continuité de la politique suivie entre 2007 et 2013 tout en prévoyant un certain nombre de nouveautés comme une nouvelle distinction des régions bénéficiaires afin de renforcer la solidarité entre les citoyens européens.

Ainsi, dans la future politique de cohésion, dont la préparation a débuté en 2009, la Commission propose de remplacer les trois objectifs par une nouvelle distinction ternaire :

- les régions les moins développées dont le PIB est inférieur à 75 % du PIB moyen de l'Union européenne, ce qui est la même distinction que pour l'actuel objectif « Convergence » ;

- les régions en transition dont le PIB se situe entre 75 % et 90 % du PIB moyen de l'Union, ce qui est plus restrictif que l'objectif « Compétitivité régionale et emploi » ;

- les régions les plus développées dont le PIB est supérieur à 90 % du PIB moyen européen.

La Commission européenne propose d'affecter 376 milliards d'euros à cette politique de cohésion pour la période 2014-2020. Sur cette somme, 40 milliards d'euros, auxquels s'ajouteront 10 milliards d'euros en provenance du Fonds de cohésion, soit 50 milliards d'euros, seront affectés à un nouveau Fonds « Infrastructures ». Il restera donc pour la politique de cohésion *stricto sensu* 336 milliards d'euros, soit moins que pour la période 2007-2013 (347 milliards d'euros) et 32 % du budget européen total contre 35 %.

La commission, dans les conclusions adoptées à l'occasion de cette communication, a souligné « *l'absolue nécessité d'associer étroitement les régions et leurs élus à la définition et à la mise en œuvre, niveau national, de la politique de cohésion* ». Elle a, par ailleurs, approuvé la création de la nouvelle catégorie de régions en transition et a accueilli très favorablement le fait que près de 50 % des fonds soient affectés aux régions les moins . Elle a enfin souhaité

*« très vivement que la dotation additionnelle des régions ultrapériphériques (RUP) ne diminue pas, compte tenu de leur situation difficile. »*

### *3. La politique commune de la pêche*

La Commission des affaires européennes a examiné, chaque année, sur le rapport de M. Robert Lecou, les propositions de la Commission européenne en matière de totaux admissibles de captures (TAC).

Chaque année la commission a constaté les diminutions récurrentes de captures préconisées par la Commission européenne, mettant ainsi en danger la survie de la pêche qui est un des éléments importants de la vie des littoraux. Ces restrictions croissantes ne sont que très peu fondées sur des expertises scientifiques et les pêcheurs ne sont que très insuffisamment consultés pour la fixation de ces TAC alors qu'ils sont les meilleurs connaisseurs de la mer.

La réforme des règles du contrôle des pêches a été évoquée dans une communication de M. Robert Lecou en octobre 2009.

La politique commune de la pêche (PCP), instituée en 1983 sur le modèle de la politique agricole commune, visait à soutenir le secteur de la pêche de l'Union, qui est la deuxième puissance mondiale dans ce domaine. Les contrôles de cette politique ont été considérés comme insuffisants par la Cour des comptes européenne ainsi que par la Commission, ce qui l'a amenée à resserrer les contrôles et à aggraver les sanctions.

La situation de la pêche en Méditerranée a fait l'objet d'un rapport d'information de M. Robert Lecou (rapport du 9 juin 2010) qui a constaté que face à une demande croissante, la diminution des prises de thon rouge en Méditerranée a été le révélateur de la situation difficile de cette mer. En effet on observe dans cette mer fermée, une dégradation très sensible de ses ressources due aux méthodes modernes de pêche. Cette situation s'accompagne d'une détérioration importante de l'environnement qui est de nature à bouleverser profondément et rapidement les conditions de vie des populations côtières qui vivent de la pêche. Il est donc nécessaire de trouver les moyens de faire coexister de façon durable les différentes formes d'exploitation des ressources de cette mer dans le respect de l'environnement.

## **E. Questions sociales, de santé et de protection des consommateurs**

### *1. La politique sociale, le droit du travail, les SSIG et la non-discrimination*

#### **a) La politique sociale**

La Commission a procédé dans ce domaine à deux auditions importantes : l'une, en juin 2008, de M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité, sur les priorités de la présidence française en matière sociale ; l'autre en mars 2009 sous la forme d'un débat avec Philippe de Buck, Directeur général de BusinessEurope, et M. John Monks, Secrétaire général de la Confédération européenne des syndicats, sur l'Europe sociale.

Par ailleurs, pour éclairer l'examen parlementaire du projet de loi sur la réforme des retraites, la Commission des affaires européennes a procédé en juillet 2010, sur le rapport de Mme Valérie Rosso-Debord, à un examen comparatif sur les différents systèmes de retraites en Europe et leur évolution. En juillet 2011, elle a également procédé à un même examen des dispositifs de prise en charge de la dépendance, sur le rapport de Mme Rosso-Debord également, dans la perspective d'un éventuel projet.

#### **b) Le droit du travail**

La Commission des affaires européennes s'est prononcée en trois occasions en faveur d'une amélioration du droit du travail au niveau européen. D'abord, en janvier 2008, en adoptant sur le rapport de M. Guy Geoffroy, une proposition de résolution approuvant la proposition de directive sur la lutte contre l'emploi irrégulier de ressortissants de pays tiers. Ensuite, en adoptant en novembre 2008, sur le rapport de MM. Guy Geoffroy et Régis Juanico, une proposition de résolution appuyant la révision du régime du comité d'entreprise européen, proposée par la Commission européenne.

Enfin, en février 2011, sur le rapport de M<sup>me</sup> Anne Grommerch, la commission s'est prononcée en faveur d'une révision de la directive de 1995 sur le détachement des travailleurs, pour en permettre une meilleure application et lutter contre les pratiques de « *dumping* » social, précédant ainsi l'initiative de la Commission européenne en ce sens.

### **c) Les services sociaux d'intérêt général (SSIG)**

En avril 2009, sur le rapport de M<sup>me</sup> Valérie Rosso-Debord, et de MM. Christophe Caresche, Pierre Forgues et Robert Lecou, la commission a adopté à l'unanimité une proposition de résolution en faveur d'une clarification au niveau européen des règles relatives aux SSIG, permettant de garantir la continuité, le financement et la sécurité juridique des conditions dans lesquelles les organismes concernés exercent leurs activités.

### **d) La lutte contre les discriminations**

La commission a procédé en 2008 et 2009 à l'examen de la proposition de directive visant à interdire les discriminations selon plusieurs critères, notamment les convictions, la religion, l'âge et le handicap, dans l'accès aux biens et services, ainsi qu'aux prestations sociales. D'abord, elle a constaté dans le cadre du test organisé par la COSAC, que ce texte ne portait pas atteinte au principe de subsidiarité. Ensuite, dans le cadre de l'examen au fond, elle s'est prononcée en faveur de l'adoption du texte, avec cependant des aménagements sur la question du handicap et un rappel de la vigilance de la France sur la question du respect du principe de laïcité.

## *2. La santé*

En matière de santé et de médicament, trois questions majeures ont été abordées par la commission, sur lesquels des progrès sont intervenus :

- d'abord, en octobre et décembre 2008, sur le rapport de M. Daniel Fasquelle, les droits des patients en matière de soin transfrontaliers, avec notamment la question du remboursement des soins reçus dans le cadre de la libre prestation de services ;

- ensuite, en octobre 2009 et janvier 2012, sur le rapport de Mme Valérie Rosso-Debord, le renforcement de la pharmaco-vigilance et de la lutte contre la contrefaçon, à l'occasion de l'examen du projet « médicaments » ou « pharmaceutique ». La commission a manifesté en ces deux occasions son attachement au respect du patient, rejetant les dispositions proposées par la Commission européenne en matière d'information des patients, jugeant que cette notion n'était pas suffisamment distincte de celle de la publicité dans le cadre des rédactions présentées.

- enfin, en janvier 2009 au titre du test de subsidiarité organisé par la COSAC puis en mai 2010, la commission a approuvé les mesures proposées pour faciliter, le cas échéant, les transferts d'organes destinés à la transplantation, par une harmonisation des règles.

### *3. La protection des consommateurs*

La législation a été marquée au niveau européen par la révision du droit de la protection des consommateurs, qui a été suivie par Mme Marietta Karamanli, rapporteure au nom de la commission.

Après une première communication dès juillet 2007 à l'occasion du Livre vert sur la révision de l'acquis communautaire en la matière et l'audition en juillet 2008 de la commissaire européenne, M<sup>me</sup> Meglena Kuneva, la commission a manifesté son souci d'éviter toute réduction du niveau de protection des consommateurs en France à l'occasion des quatre examens (en mai et novembre 2009, en janvier 2010, dans le cadre d'une réunion conjointe en visioconférence avec la commission IMCO du Parlement européen puis en février 2011) de la proposition de directive relative à la protection des consommateurs, dont l'objectif était de réformer les bases de ce droit au niveau européen.

Dans cette continuité, elle a rejeté en décembre 2011 la proposition de la Commission européenne créant un second régime national optionnel pour les seuls professionnels, dans le cadre du droit commun européen de la vente (DCEV).

## **F. Transports**

### *1. La démarche de libéralisation*

La commission s'est attachée à suivre et évaluer la démarche de libéralisation engagée par la Commission européenne. L'apport des textes de l'Union européenne a probablement été le plus controversé dans ce secteur. Ce mouvement est aujourd'hui largement achevé pour les transports routier, aérien et maritime, il est en cours pour le secteur ferroviaire.

L'approche de la Commission européenne est essentiellement axée sur le respect des règles de concurrence. Le bilan est aujourd'hui incontestablement

positif pour les passagers aériens qui ont vu le prix de leurs billets baisser ; il reste à établir dans le domaine ferroviaire où les gains n'apparaissent pas très clairement, en particulier s'agissant de la séparation entre les opérateurs (SNCF) et le gestionnaire du réseau (RFF). Dans le domaine routier, la libéralisation s'est traduite par une explosion du trafic de marchandises par la route, mais la diminution du prix du fret est une des causes de la délocalisation de nos industries et ne va pas dans le sens de l'amélioration de l'environnement.

La Commission des affaires européennes s'est particulièrement préoccupée dans le domaine routier des distorsions de concurrence liées aux différences de condition de travail. Elle s'est opposée en particulier à la disparition des limites de temps de travail des routiers indépendants. Sa position adoptée à l'unanimité, sur proposition de M. Gérard Voisin, rapporteur, a été suivie par les représentants français au Parlement européen et leur vote, dans un scrutin serré, a été déterminant et a conduit au rejet de ce texte par le Parlement européen.

En 2008, la Commission européenne a présenté un paquet de propositions, connu sous le nom de « Ciel unique européen II », destiné à résoudre des faiblesses majeures apparues dans la mise en œuvre du « Ciel unique européen ». Il implique une gestion plus performante du réseau européen des services de navigation aérienne, restructuré autour des blocs fonctionnels d'espaces aériens transfrontaliers.

- La réforme de la gouvernance du « ciel unique européen » avec l'extension des compétences de l'Agence européenne de la sécurité aérienne à la navigation aérienne et aux aéroports.

- Le programme SEAR de modernisation des systèmes de navigation.

La Commission des affaires européennes a auditionné successivement sur ces questions les commissaires européens Antonio Tajani et Siim Kallas. Elles ont fait l'objet d'un rapport de M<sup>me</sup> Odile Saugues le 16 décembre 2009.

La libéralisation n'est pas encore achevée dans le domaine ferroviaire et son principe même ne fait pas l'unanimité. Le rapport de M. Gérard Voisin pour la commission (en date du 9 mars 2011) traite de cette démarche à l'occasion de l'examen du projet de directives relatives au « troisième paquet ferroviaire ».

## *2. La politique de sécurité*

Dans le domaine aérien l'Union européenne a beaucoup œuvré en ce qui concerne la sécurité, que ce soit avec les listes noires des compagnies aériennes initiées par la France ou la mise en place de l'agence pour la sécurité aérienne. Cette question a été traitée dans les rapports d'information de M<sup>me</sup> Odile Saugues des 16 décembre 2009 et 23 mars 2010 qui met en évidence l'inadéquation entre les compétences de l'Union européenne et les moyens dont elle dispose. Ce travail a conduit la rapporteure à traduire ses propositions à travers deux propositions de loi débattues en séance publique et, pour l'une d'entre elles, adoptée par l'Assemblée Nationale.

Dans le domaine maritime, l'action de l'Union européenne s'est traduite par les paquets « Erika » qui ont réorganisé la surveillance et le secours maritime. Ils ont fait l'objet de communications de M. Didier Quentin et d'un rapport conduit avec M. Michel Delebarre sur l'avenir de la filière maritime européenne le 8 juillet 2011.

Dans le domaine routier la question est beaucoup plus difficile car les pouvoirs de police appartiennent aux États. Les objectifs de réduction du nombre de tués sur les routes européennes n'ont pas été atteints (-25 %). La proposition de la Commission européenne de directive sur la perception des amendes transfrontalières n'a pas abouti (rapport de M. Gérard Voisin du 18 février 2009).

## *3. L'intégration de la préoccupation environnementale*

La volonté d'améliorer l'environnement s'est traduite par des directives qui régulièrement réduisent les émissions de CO<sub>2</sub> autorisées pour les nouveaux véhicules et une directive sur l'euro-vignette qui sera très en deçà des objectifs annoncés et ne permettra pas de favoriser un report modal vers le chemin de fer, faute d'un niveau suffisant.

Cette question a été traitée par M. Gérard Voisin à travers un rapport (en date du 8 décembre 2010) qui tend à démontrer que la prise en compte des coûts environnementaux sera bénéfique au pavillon national et permettra de lutter contre les délocalisations.

La Commission des affaires européennes s'est également penchée sur le développement du véhicule électrique (rapport de M. Gérard Voisin du 23 juin

2010) sur les normes duquel la Commission européenne n'arrive pas à faire émerger un consensus.

Par contre dans le domaine des systèmes intelligents de transport, déterminants pour l'avenir, un record a pu être dégagé pour que ces derniers puissent franchir les frontières (rapport de M. Gérard Voisin du 2 décembre 2009).

Dans le domaine aérien par contre la mise en place de la taxation sur les émissions de CO<sub>2</sub> dans le transport est très difficile : les États tiers n'acceptent pas que leurs avions, dès lors qu'ils atterrissent ou décollent d'un aéroport de l'Union européenne, puissent acquitter cette taxe. Cette question constituera une des priorités à suivre pour les prochains mois.

En matière routière le Livre blanc élaboré en 2011 par la Commission européenne met fortement l'accent sur l'impératif de développement de transports décarbonnés. L'un des objectifs clairement énoncés dans ce document est le retrait complet des véhicules fonctionnant aux fuels traditionnels dans les villes en 2050.

#### *4. La question des infrastructures*

En matière d'infrastructures les ambitions annoncées par le Livre blanc sur les transports, que soit en matière de report modal, de sécurité routière, de création d'infrastructures, de déploiement des nouvelles technologies, se heurtent à la difficile question du financement des investissements (1 500 milliards d'euros pour l'Union européenne).

Cette question de la pollution des transports et des solutions d'avenir a beaucoup préoccupé les rapporteurs qui se sont également intéressés à la gestion de l'espace urbain (rapport de M. Gérard Voisin du 19 janvier 2010 les péages urbains).

En matière de relations à longue distance la création de corridors dédiés au fret permettra peut-être d'améliorer la situation (rapport de M. Gérard Voisin du 9 mars 2011).

## **G. Poste et numérique**

### *1. La libéralisation du secteur postal*

La commission a examiné dans ce domaine, en septembre 2007, une communication de M. Jérôme Bignon sur le projet de directive sur la libéralisation du service postal.

Les points essentiels en discussion de cette proposition de texte étaient la date de la libéralisation (le 1<sup>er</sup> janvier 2009 ou le 1<sup>er</sup> janvier 2011), l'opportunité d'imposer des critères sociaux aux opérateurs postaux lors de la délivrance des autorisations par les régulateurs et les interrogations demeurant sur l'important problème du financement du service universel.

La transposition de cette proposition de directive devenue directive 2008/06/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 février 2008 modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne l'achèvement du marché intérieur des services postaux de la Communauté a fait l'objet d'un projet de loi sur lequel la Commission des affaires européennes a déposé un rapport présenté par M. Philippe Cochet (du 9 décembre 2009) sur l'Union européenne et les activités postales au titre de l'article 151-1-1 du règlement de l'Assemblée nationale permettant à la Commission des affaires européennes de faire des « observations » sur des textes à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale comportant une dimension européenne.

### *2. La numérisation de l'écrit*

Dans le cadre de la préparation de leur rapport d'information sur la numérisation de l'écrit (du 6 mars 2012), MM. Hervé Gaymard et Michel Lefait ont organisé une table ronde le 26 janvier 2012 au cours de laquelle ils ont entendu les points de vue des professionnels du secteur (auteurs, éditeurs, libraires, bibliothécaires, pouvoirs publics) sur le développement de ces nouvelles technologies permettant de reproduire électroniquement un document imprimé. Cette évolution ouvre des possibilités considérables de diffusion non seulement pour le livre mais aussi pour tout le patrimoine écrit, particulièrement important en Europe mais qui doit faire face à l'offensive de Google dans ce domaine.

## H. Recherche et innovation

En matière de recherche et d'innovation, la XIII<sup>e</sup> législature s'est déroulée à l'intersection entre deux démarches européennes de promotion de l'innovation en faveur de la croissance : la stratégie de Lisbonne et la stratégie Europe 2020, s'appliquant respectivement aux décennies 2001-2010 et 2011-2020.

Le 3 octobre 2007, lors de son audition par la Commission des affaires européennes sur le thème de la stratégie de Lisbonne, Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, des finances et de l'emploi, a formulé le diagnostic suivant, qui a été confirmé au terme de la décennie : *« L'engagement fixé à Lisbonne de parvenir d'ici 2010 à 3 % du PIB consacrés à la recherche et développement est loin d'être atteint. La France y a consacré en 2005 2,1 % de son PIB, ce qui la situe au-dessus de la moyenne européenne (1,77 %), mais en deçà de l'Allemagne (2,5 %), des États-Unis (2,68 %) et du Japon (3,18 %). Ceci est insuffisant par rapport à l'objectif. Si les sommes investies par le secteur public sont importantes, l'investissement privé est en retard. »*

Sur ce même sujet, la Commission des affaires européennes a aussi auditionné, le 26 mars 2008, M. Laurent Cohen-Tanugi, Président de la mission « L'Europe dans la mondialisation », qui a déploré le fait que *« les objectifs étaient irréalistes dès le départ »*.

L'élaboration de la stratégie UE 2020 a, en outre, été au cœur de plusieurs débats, notamment lors d'une réunion commune des Commissions des affaires européennes de l'Assemblée nationale et du Sénat, le 16 février 2010.

Le Président Pierre Lequiller a été entendu à ce propos par MM. Philippe Cochet et Marc Dolez, dans le cadre de l'étude du Comité d'évaluation et de contrôle (CEC) relative à « l'évaluation des incidences de la Stratégie de Lisbonne sur l'économie française ». Puis il est intervenu lors de la présentation de leur rapport (n° 4364 du 16 février 2012) devant le CEC :

- il a énuméré les erreurs à l'origine de cet échec – profusion d'indicateurs et de cibles, faiblesse de la gouvernance de l'exercice, déficit d'appropriation par les États membres –, qu'il convient de corriger dans le cadre de la stratégie Europe 2020 ;

- il s'est félicité que l'article 13 du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG), conformément aux recommandations de la Commission des affaires européennes, prévoit la constitution d'une conférence

permanente destinée à doter la gouvernance économique européenne d'un pilier interparlementaire, intervenant non seulement sur « *les politiques budgétaires* » mais aussi sur « *d'autres questions régies par le présent traité* ».

Le 21 novembre 2007, M. Daniel Garrigue a présenté à la commission une communication à propos du Livre vert de la Commission européenne, intitulé « L'Espace européen de la recherche : nouvelles perspectives », publié le 4 avril 2007. Il a en particulier estimé que la recherche est devenue « *transnationale et ne peut plus être appréhendée au niveau national* », d'où la nécessité, pour parvenir à « *la maîtrise d'un certain nombre de techniques* » sur les enjeux de recherche majeurs, de « *définir des priorités au niveau européen avec des masses de financement cohérentes* ».

Dans une autre communication du 29 octobre 2008, consacrée à la carrière et à la mobilité des chercheurs, M. Daniel Garrigue a fait état des estimations de la Commission européenne, selon lesquelles « *il faudrait 600 000 à 700 000 chercheurs supplémentaires en Europe* », et soutenu les propositions suivantes :

- le développement de la mobilité des chercheurs entre États membres ;
- la satisfaction des besoins des chercheurs mobiles en matière de sécurité sociale et de retraite complémentaire ;
- le renforcement de l'attractivité des carrières des chercheurs et l'amélioration de leurs conditions de travail ;
- l'amélioration de leur formation.

Suite à une communication de M. Jérôme Lambert du 9 décembre 2008, la Commission des affaires européennes a exprimé des réserves, au regard du principe de proportionnalité, sur la proposition de directive relative à la protection des animaux utilisés à des fins scientifiques, et a demandé que la Commission européenne apporte des réponses à ses questions.

Le 3 mai 2011, M. Philippe Cochet a présenté une communication sur le programme-cadre Euratom de recherche 2012-2013, paquet législatif englobant quatre textes relatifs à la coordination des activités de R&D européennes dans les domaines de l'énergie nucléaire – fusion et fission – et de la protection radiologique. Ce programme-cadre de deux ans s'articule avec la stratégie « Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive » ainsi

qu'avec la stratégie « Energie 2020 pour une énergie compétitive, durable et sûre ».

Il se caractérise surtout par une stabilité des grands équilibres stratégiques et des trajectoires financières fixés dans le cadre du programme-cadre quinquennal 2007-2011, qu'il a précisément vocation à prolonger de deux ans afin de caler l'exercice EURATOM sur la périodicité septennale des programmes-cadres de recherche et de développement (PCRD). Cette prolongation garantit aussi le retour sur investissement du programme de réacteur ITER, qui est entré dans sa phase de construction et dont la réussite est suspendue à un soutien continu.

Cependant, conçu juste après l'accident nucléaire de Fukushima, le nouveau programme-cadre tend à renforcer la sécurité des installations européennes et à assurer une gestion plus sûre des déchets radioactifs à longue durée de vie.

Auditionné le 17 janvier 2012, M. Luc Vigneron, Président de Thales, a consacré une partie de son intervention à la recherche et à l'innovation, activités en faveur desquelles son groupe déploie de grands moyens, autant dans le secteur civil que dans le secteur militaire. Il s'est dit très attentif à la préparation d'Horizon 2020, le futur programme-cadre de recherche et de développement et a insisté sur deux impératifs :

- assurer une bonne visibilité à long terme sur ces budgets, la R&D s'accommodant « *très mal de politiques de "stop and go"* » ;

- limiter les lourdeurs administratives grevant les coûts de gestion des entreprises.

Enfin, le 8 février 2012, une communication de M. Philippe Cochet a porté sur les trois textes principaux du paquet législatif Horizon 2020, dont la philosophie a été résumée ainsi par la commissaire à la recherche et à l'innovation : « *Une nouvelle vision de la recherche et de l'innovation en Europe est nécessaire en ces temps de profonds changements économiques. [...] Horizon 2020 stimule directement l'économie et préserve notre base scientifique et technologique et notre compétitivité industrielle pour le futur.* » La proposition de programme-cadre soumise par la Commission européenne, qui s'articule avec la stratégie Europe 2020 et avec le projet d'Espace européen de la recherche, a mûri pendant deux ans, sous la conduite de quatre présidences. Elle a fait l'objet d'une consultation publique de la Commission européenne, qui a suscité plus de

2 000 contributions, ainsi que d'un Livre vert et de quatre rapports préparatoires publiés par le Parlement européen. L'enveloppe totale prévue, à euros constants de 2011, s'élève à 87,7 milliards, répartis entre trois priorités scientifiques : excellence, primauté industrielle et défis sociétaux.

Par rapport aux PCRD précédents, Horizon 2020 innove à trois niveaux :

- il regroupe en un programme unique trois initiatives jusqu'à présent séparées, le PCRD, le programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (CIP) et la contribution de l'Union européenne à l'Institut européen d'innovation et de technologie (IET) ;

- il se concentre sur les défis sociétaux auxquels l'Europe doit aujourd'hui faire face, comme la santé, le développement des énergies propres et l'amélioration des transports ;

- il élargit l'accès aux financements communautaires, pour l'ensemble des territoires, des entreprises, des universités et des organismes de recherche.

La Commission des affaires européennes a adopté des conclusions, dans lesquelles :

- elle « prend acte du souci de la Commission européenne de simplifier le système et les procédures de financement de la recherche européenne » tout en considérant « que les mesures proposées à cet effet restent inaccomplies voire inappropriées » ;

- elle « souhaite que des clarifications soient apportées [...] quant aux critères d'éligibilité des projets de recherche et aux règles de fonctionnement des comités de programme » ;

- elle « recommande [...] que soit mieux explicitée la façon dont seront répartis les moyens entre recherche fondamentale et recherche appliquée » ;

- elle « plaide pour que soient maintenus à niveau les financements dédiés aux disciplines fortes de la France, particulièrement dans les secteurs de l'espace, de l'aéronautique et de la sécurité » ;

- elle « regrette que les propositions de création d'un fonds européen des brevets et d'un fonds européen de capital-risque [...] aient été abandonnées ».

## I. Propriété intellectuelle

En matière de propriété intellectuelle, M. Philippe Cochet a présenté deux communications relatives au dossier du brevet européen à effet unitaire, le 1<sup>er</sup> mars 2011 et le 8 février 2012.

La première a été consacrée à l'examen d'une proposition de décision du Conseil autorisant une coopération renforcée dans le domaine de la création d'une protection unitaire par brevet, afin de contourner le blocage opéré par l'Italie et l'Espagne, depuis des décennies, pour des motifs linguistiques, contre l'instauration d'un système de brevet européen unifié.

Au fur et à mesure que l'Union s'élargit à de nouveaux États membres, il peut devenir plus difficile – voire impossible dans des champs de compétence exigeant l'unanimité du Conseil – de faire avancer l'intégration européenne. C'est ce spectre du veto qui a justifié l'introduction, dans le traité d'Amsterdam de 1997, du concept d'« *intégration différenciée* » ou de « *coopération renforcée* », permettant aux États membres désireux d'aller plus loin et plus vite de le faire au sein de l'Union européenne, sans devoir recourir à des accords intergouvernementaux extracommunautaires.

L'autorisation à recourir à la coopération renforcée ayant été accordée le 15 février 2011 par le Parlement européen puis le 10 mars 2011 par le Conseil compétitivité, la Commission des affaires européennes a examiné, dans un second temps, au titre de l'article 88-4 de la Constitution, deux propositions de règlement :

- la première tendant à mettre en œuvre concrètement cette coopération renforcée ;
- la seconde visant à fixer le régime linguistique du dispositif.

La Commission des affaires étrangères a approuvé ces deux textes, qui présentent un grand intérêt pour l'innovation et la compétitivité en Europe, dans la mesure où le schéma général retenu répond parfaitement aux attentes des inventeurs et où le principe d'accessibilité universelle aux brevets favorisera la diffusion des connaissances.

Le dispositif n'a cependant pas encore pu prendre définitivement force de loi, à cause du volet juridictionnel du dossier. Un accord international est en

cours de négociation entre les États membres en vue de bâtir un système juridictionnel unifié de résolution des litiges, ce qui s'avère nécessaire afin de réduire les coûts et l'incertitude juridique en cas de divergence des interprétations nationales. L'hébergement de la juridiction centrale de résolution des litiges, qui générera des revenus conséquents, est revendiqué par trois pays : la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni, respectivement pour les villes de Paris, Munich et Rome.

## **J. Environnement**

Le 19 janvier 2010, la Commission européenne a adopté le rapport d'information, n° 2229, de M. Gérard Voisin sur l'Union européenne et le renforcement de la protection de l'environnement. Il dresse une analyse globale de l'articulation entre le projet de loi sur le renforcement de la protection de l'environnement, dit « Grenelle II », et la politique de l'Union européenne, qui a fait du développement durable une de ses priorités. Il aborde en particulier les dispositions relatives à l'énergie, à l'agriculture et aux transports.

M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat, a été auditionné par la Commission des affaires européennes le 6 avril 2010.

La proposition de règlement concernant la mise sur le marché et l'utilisation des produits biocides a été présentée par la Commission européenne le 12 juin 2009 et transmise pour examen le 22 juin suivant à l'Assemblée nationale et au Sénat, en application de l'article 88-4 de la Constitution, a fait l'objet, le 5 mai 2010, d'un rapport d'information de MM. Jean Gaubert et Robert Lecou.

Les biocides sont les désinfectants et produits de désinfection contre les microbes et autres organismes nuisibles utilisés dans la vie courante comme dans les milieux professionnels. La proposition de règlement concernée vise à améliorer le cadre juridique européen et contient des avancées majeures, notamment dans l'optique de renforcer la sécurité sanitaire, en interdisant les substances les plus dangereuses, qu'elles soient cancérogènes, mutagènes, ou toxiques ou susceptibles d'induire des problèmes de fertilité.

La Commission des affaires européennes a néanmoins pointé le risque de réduction du nombre de produits et de producteurs – ce secteur d'activité comptant beaucoup de PME – faute de mesures adaptées pour éviter des coûts de

procédure et d'évaluation trop élevés. Le risque est non seulement économique mais aussi sanitaire, la diversité des produits constituant, pour l'utilisateur, la condition d'une rotation propre à éviter l'apparition de résistance chez les organismes traités.

La proposition de règlement, sur laquelle les co-législateurs ont trouvé un accord, a été adoptée en deuxième lecture par le Parlement européen le 19 janvier 2012. La Commission européenne ayant rendu un avis positif sur les amendements adoptés par le Parlement européen, il reste au Conseil à approuver le texte conforme à la majorité qualifiée.

Enfin, le 12 octobre 2010 puis le 11 janvier 2011, M<sup>me</sup> Marietta Karamanli a présenté deux communications portant sur les équipements électriques et électroniques.

Une première directive de 2003 concerne la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques. La Commission européenne a souhaité, premièrement, étendre son champ d'application de huit à dix catégories d'équipements, deuxièmement, interdire six substances et, troisièmement, introduire des critères environnementaux et les critères socio-économiques préalablement aux exemptions. Le texte a été définitivement adopté le 8 juin 2011.

Une autre directive de 2003 vise à prévenir la production de déchets d'équipements électriques et électroniques et à organiser la collecte et le recyclage de façon spécifique. Elle pose le principe de la responsabilité du producteur de l'équipement, par exception au principe général de responsabilité du détenteur du déchet. La Commission européenne propose la refonte de cette directive afin de remédier aux insuffisances juridiques, techniques et administratives, responsables selon elle de résultats insuffisants en matière de collecte et de recyclage des déchets d'équipements électriques et électroniques dans l'Union européenne. La proposition de nouvelle directive a été adoptée en deuxième lecture par le Parlement européen avec un amendement, à propos duquel la Commission européenne a rendu un avis favorable et sur lequel le Conseil doit encore se prononcer.

## **K. Sécurité alimentaire**

Le 9 décembre 2008, M. Jean-Claude Fruteau a présenté une communication sur l'utilisation de substances antimicrobiennes pour éliminer la

contamination de la surface des carcasses de volaille. Alors que la réglementation sanitaire européenne et les normes de commercialisation des produits sur le marché communautaire interdisent, depuis 1997, la décontamination des carcasses de volailles au moyen de substances chlorées, la Commission européenne a proposé l'adoption d'un règlement visant à l'autoriser, sous réserves de quelques précautions et pour une durée limitée à deux ans.

Le Comité scientifique des risques sanitaires émergents et nouveaux (SCENIR) et le Comité scientifique des risques sanitaires et environnementaux (SCHER) ont cependant mis en évidence, dans un avis conjoint, le risque d'apparition d'une sensibilité acquise aux substances chlorées et de dissémination de souches résistantes. De plus, dans deux avis successifs, l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA) indiquait que le recours à la décontamination systématique lors des dernières étapes de production ne devait pas se substituer aux démarches poursuivies depuis plusieurs années en Europe pour maîtriser les dangers tout au long de la chaîne alimentaire.

Allant dans le même sens que Parlement européen, auteur d'une résolution rejetant la proposition de la Commission européenne, et du Comité permanent de la chaîne alimentaire, opposé à ce texte, la Commission des affaires européennes, au nom du principe de précaution, s'est prononcée contre l'adoption de la proposition législative, qui a finalement été retirée de l'agenda communautaire.

Sur l'initiative de M. Hervé Gaymard, la Commission des affaires européennes s'est saisie, le 1<sup>er</sup> avril 2009, d'un document de travail relatif à la fixation de profils nutritionnels des denrées alimentaires, présenté par la Commission européenne, le 20 février 2009, aux experts du Comité permanent de la chaîne alimentaire et de la santé animale (CPCASA). La Commission des affaires européennes a jugé le projet de la Commission européenne satisfaisant pour les laits de consommation, les yaourts et les desserts, hormis pour le lait entier, et critiquable pour d'autres catégories de produits, dans la mesure où :

- il interdisait la formulation d'allégations nutritionnelles ou de santé pour presque tous les fromages à pâte cuite et les crèmes ;

- il classait les matières grasses laitières dans la catégorie « huiles et matières grasses à tartiner » alors qu'elles relèvent plus logiquement de la catégorie « produits laitiers ».

Considérant que ces choix, d'une part, constituaient une menace directe pour des produits traditionnels faisant partie de notre patrimoine ainsi que nos habitudes de consommation, et, d'autre part, n'étaient pas conformes à l'intérêt du consommateur, la Commission des affaires européennes a formulé une proposition de résolution demandant à la Commission européenne de revoir ces points.

Le 30 novembre 2010, M<sup>me</sup> Marietta Karamanli a présenté une communication sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires.

Ce texte, visait à actualiser et à fusionner la directive de 2000 relative à l'étiquetage des denrées alimentaires et celle de 1993 relative à l'étiquetage nutritionnel, en introduisant les mesures suivantes :

- en matière d'étiquetage général, un renforcement des règles, avec notamment une taille minimale de 3 millimètres pour les caractères, une clarification des acteurs de la filière, un renforcement des normes afférentes la mention d'origine ;

- quant à l'étiquetage nutritionnel, il devient obligatoire, avec, en sus de la présentation sous forme de tableau des nutriments, une présentation sous forme graphique, par portion ou autre, et l'obligation de mentionner les allergènes.

La Commission des affaires européennes a émis un avis favorable à ce texte, qui a ensuite été adopté le 25 octobre 2011 par les co-législateurs européens.

M<sup>me</sup> Marietta Karamanli a également présenté, le 7 décembre 2010, une communication relative au projet de règlement concernant les matériaux et objets en matière plastique destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires.

Ce projet de règlement tendait à établir les règles spécifiques devant s'appliquer aux matériaux et objets en matière plastique aux fins d'une utilisation sûre de ceux-ci, en abrogeant une directive de 2002. Or, faute de preuve scientifique suffisante justifiant son éviction des listes positives, le Bisphénol A, quoique soupçonné de faire peser de multiples risques sur la santé, figurait dans cette liste, sous le nom de sa formule chimique, comme substance autorisée avec une limite de migration spécifique, ce qui représentait un *statu quo* par rapport à la directive de 2002. La Commission des affaires européennes s'est donc opposée à l'adoption de ce projet de règlement et a invité le Parlement européen à prendre « une résolution demandant à ce que le bisphénol A [n'y] figure pas [...] comme

*substance autorisée pouvant être utilisée dans la fabrication de couches en matière plastique de matériaux et d'objets en matière plastique ».*

## **L. Energie, changement climatique et industrie**

La Commission des affaires européennes a procédé en mai 2009 à l'examen du rapport d'information de MM. André Schneider et Philippe Tourtelier sur la deuxième analyse stratégique de la politique énergétique, suivi d'une proposition de résolution prenant acte des orientations stratégiques proposées par la Commission européenne pour la politique énergétique de l'Union européenne à l'horizon 2020 et à l'horizon 2050, et invitant l'Union européenne et les États membres à traduire rapidement en actes les orientations qu'ils ont approuvées ; s'agissant tant des énergies renouvelables que de l'efficacité énergétique, l'Union européenne était également invitée à promouvoir la coordination entre les différents programmes nationaux de recherche-développement.

Par ailleurs, en mai 2010 la commission a entendu une communication de MM André Schneider et Philippe Tourtelier sur la sécurité des approvisionnements énergétiques, s'inscrivant dans la suite du rapport d'information que présenté en 2009, plusieurs éléments nouveaux étant en effet intervenus depuis dans le domaine de la sécurité énergétique.

S'agissant du « paquet énergie-climat », la commission a examiné en novembre 2008 le rapport d'information de MM Bernard Deflesselles et Jérôme Lambert. Le rapport a comporté deux versants. Le premier visait à radioscooper les trois objectifs du paquet énergie-climat, la fameuse règle des « trois fois vingt » : -20 % d'émission de gaz à effet de serre, -20 % de consommation d'énergie et 20 % d'énergie renouvelable dans le bouquet énergétique à l'horizon 2020. Le second versant abordait l'aspect international du dossier.

En décembre 2009 la commission a examiné le rapport d'information de MM. Bernard Deflesselles et Jérôme Lambert sur la préparation de la Conférence de Copenhague. Elle a poursuivi le suivi de ce sujet à travers deux nouveaux rapports d'information, de novembre 2010 et de novembre 2011, sur les négociations internationales relatives à la lutte contre le changement climatique. Les négociations internationales relatives au changement climatique ont ainsi fait l'objet d'un suivi pendant quatre ans : la discussion portait au départ sur la proposition de directive européenne de 2008, tandis qu'en 2009 s'ouvrait le sommet mondial de Copenhague, suivi en 2010 de la Conférence de Cancún. La

17<sup>e</sup> Conférence des Parties de la Convention Climat s'est tenue à Durban du 28 novembre au 9 décembre 2011.

En février 2012 la commission a examiné le rapport d'information de MM. André Schneider et Philippe Tourtelier sur les implications du changement climatique en matière de sécurité et de défense, les députés souhaitant attirer l'attention sur cet « enjeu dont il faut se saisir d'urgence ».

En ce qui concerne les questions industrielles, la commission a procédé en juin 2011 à l'examen du rapport d'information de MM. Jacques Myard et Jérôme Lambert sur la politique industrielle au niveau de l'Union. La commission a souhaité travailler à nouveau sur ce thème, déjà abordé cinq ans auparavant, compte tenu de l'évolution de la situation économique et politique en Europe. Il s'agissait de refaire le point, mettre à nouveau cette thématique en avant, et faire des propositions afin que l'impératif d'une politique industrielle soit pris en compte au niveau européen. Vingt propositions concrètes ont conclu le rapport.

En décembre 2009 la commission a procédé à l'examen d'un rapport d'information de M. Bernard Deflesselles sur *Galileo*, qui a souligné l'intérêt politique essentiel de ce programme : il ne peut pas exister d'Europe indépendante sans autonomie dans le domaine spatial. Le programme n'était toutefois pas abordé principalement sous l'angle industriel, mais d'abord sous l'aspect défense. De même, les 6 juillet 2010 et 12 avril 2011, la commission a entendu une communication de M. Bernard Deflesselles sur la mise en œuvre du programme *Galileo*, qui a mis notamment en lumière les difficultés rencontrées par la Commission européenne pour gérer ce programme, difficultés soulignées par la Cour des comptes européenne, et exploré des pistes de progrès possibles.

## **M. Culture**

Le 6 mars 2012, M<sup>me</sup> Monique Boulestin a présenté à la commission un rapport sur la culture dans l'Union européenne intitulé « L'Europe de la culture ». Elle a mis en évidence que l'Europe de la culture est une politique ambitieuse, peu visible au regard de ses enjeux.

Le rapport rappelle que la politique culturelle de l'Union européenne constitue une compétence d'appui de l'Union européenne dont la reconnaissance a été tardive. Consolidée et approfondie par le traité de Lisbonne, la politique culturelle de l'Union européenne reste néanmoins pas assez visible eu égard à l'importance de ses enjeux, notamment celui de construire une identité culturelle

européenne. Il n'est pas indifférent de constater que l'identité culturelle européenne réside dans le paradoxe de la devise européenne « unis dans la diversité », ni que l'émergence d'une politique culturelle de l'Union européenne est corrélée à la construction d'une citoyenneté européenne permise par le traité de Maastricht.

La politique culturelle européenne enregistre néanmoins, souligne le rapport, des succès significatifs, notamment en ce qui concerne la mise en valeur du patrimoine. Les initiatives, « Capitales de la culture », « Journées européennes du patrimoine », mise en place d'un « label du patrimoine européen » sont autant de succès qu'il faudrait développer.

Le programme 2014-2020 tire les enseignements de la mise en œuvre des actions culturelles initiées par le l'agenda 2007-2013. Outre la refonte des programmes culture et média dans un programme-cadre unique, il recentre son action sur l'aide à la création et le développement numérique comme éléments de développement d'une culture commune. Il propose également de renforcer la synergie des acteurs.

Si l'on excepte l'aide dévolue au secteur cinématographique et audiovisuel, qui ne faisait pas l'objet du rapport, ce sont 500 millions d'euros qui seront consacrés à la culture, soit un accroissement de l'enveloppe budgétaire de 25 %.

S'agissant des préconisations pour l'avenir, le rapport considère que, dans la perspective des négociations budgétaires à venir, les Etats membres devront soutenir le projet de la Commission européenne qui propose une augmentation substantielle du budget consacré au programme culture, et ne pas être sensibles aux sirènes de la restriction budgétaire en contexte de crise.

Le rapport propose par ailleurs de rendre plus lisible au niveau national les actions culturelles financées par l'Union européenne, de rester vigilant lors des négociations budgétaires et d'encourager au niveau communautaire une politique patrimoniale d'envergure, notamment autour de figures incontournables capables d'incarner l'identité européenne.

## **N. Relations extérieures**

### *1. La politique étrangère et de sécurité commune*

La première décennie du XXI<sup>e</sup> siècle a montré que l'Union européenne courait le risque d'être définitivement marginalisée dans le nouveau monde multipolaire par les autres grandes puissances et que le principal défi pour l'Europe, construisant un modèle original d'intégration d'un continent d'États, était de devenir un acteur mondial capable de s'engager dans tous les domaines de la régulation et de la gouvernance mondiales à l'égal des principaux États-continentes de la planète.

La solution du traité de Lisbonne a été de créer le Haut représentant/Vice président de la Commission, ainsi qu'un service européen d'action extérieure (SEAE), sous son autorité, afin d'unifier la PESC et les autres domaines d'action extérieure de l'Union européenne pour lui permettre de parler d'une même voix sur la scène internationale et d'exercer une influence politique à la mesure de sa puissance économique et commerciale.

La Commission des affaires européennes a examiné ces deux innovations essentielles en adoptant une proposition de résolution, sur le rapport de Mme Elizabeth Guigou et de M Yves Bur relatif à « La réforme de la gouvernance de la politique extérieure de l'Union européenne », en juin 2010.

Elle appelle à geler la controverse institutionnelle entre fédéralistes et intergouvernementalistes et invite à organiser le SEAE de manière que le Haut représentant puisse exercer la plénitude des pouvoirs confiés par le traité.

Elle critique la réduction du périmètre du service par rapport à cet objectif, demande un renforcement de la coordination de l'action extérieure au sein de la Commission européenne et propose aux États membres de s'engager dans un processus de convergence de leurs politiques étrangères et de sécurité sur un petit nombre de priorités et sous l'impulsion du président du Conseil européen et du Haut représentant.

Enfin, elle appelle à organiser un contrôle global et cohérent des parlements nationaux et du Parlement européen sur l'ensemble de la politique extérieure européenne et propose d'instaurer un rendez-vous annuel de toutes les institutions avec les citoyens européens sur l'avenir de l'Union européenne.

La commission a auditionné en juin 2011 le secrétaire général exécutif du SEAE, M. Pierre Vimont, sur la mise en place du SEAE et la politique extérieure européenne.

Le développement de partenariats stratégiques entre l'Union européenne et les grands acteurs mondiaux est l'une des priorités de la PESC.

En dehors du suivi permanent des relations extérieures de l'Union européenne avec l'ensemble des pays tiers, la commission a donc examiné en premier lieu la relation de l'Union européenne avec la Chine et approuvé une proposition de résolution, sur le rapport de M<sup>me</sup> Marie-Louise Fort et de M. Jérôme Lambert intitulé « Pour un partenariat équilibré entre l'Union européenne et la Chine, grands acteurs de la mondialisation », en mars 2012.

Leur relation bilatérale rapproche près de deux milliards d'êtres humains et constitue l'un des principaux axes commerciaux du monde.

Le modèle de croissance par l'exportation a fait de la Chine un géant économique, mais il a provoqué des déséquilibres internes qui la conduisent à se réorienter vers le développement de la consommation intérieure et du bien-être social. Le défi pour le régime est de changer de modèle économique sans changer de modèle politique dans une société en pleine mutation.

L'Union européenne et la Chine ont établi en 2003 un partenariat stratégique et ont ouvert en 2006 des négociations sur un nouvel accord-cadre pour remplacer un accord de commerce et de coopération conclu en 1985, obsolète, qui n'ont pas encore abouti.

La commission conclut que, dans la recherche de la réciprocité pour des relations durables et équilibrées, l'Union européenne manque d'une vision commune structurée face à un partenaire qui joue des relations bilatérales avec les États membres et de sa double nature de pays en développement et de puissance émergente. Les intérêts économiques sont liés sur fond d'interdépendance mais aussi d'asymétrie, avec des pratiques inéquitables et des comportements protectionnistes faussant la concurrence et entravant l'accès au marché chinois. Les potentialités de chaque partie devraient cependant être un puissant aimant pour conclure un accord à l'avantage des deux partenaires.

S'agissant enfin plus spécifiquement des questions relatives à la défense européenne, la commission a entamé ses premiers travaux, en 2007, dans le cadre d'une audition, conjointe avec la Commission de la Défense, de M. Nick Withney, ancien directeur de l'Agence européenne de Défense. Elle les a poursuivis par

l'examen en novembre 2008, sur le rapport de M. Bernard Deflesselle, du paquet « défense », à savoir les conditions de passation des marchés publics en matière de défense et la simplification du transfert entre États membres des produits de défense. En février 2011, les évolutions et perspectives de la Défense européenne ont été abordées dans le cadre d'une audition de M. Alain Juppé, Ministre de la Défense, audition conjointe avec la Commission de la défense.

## *2. La politique commerciale*

La politique commerciale européenne comprend deux volets, multilatéral et bilatéral : alors que les négociations multilatérales de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sont bloquées, l'Union européenne négocie des accords de libre-échange avec des partenaires stratégiques.

Le rapport de M<sup>me</sup> Marietta Karamanli et de M. Hervé Gaymard (décembre 2011) a fait un bilan des négociations commerciales multilatérales du cycle de Doha lancé en 2001 au sein de l'OMC, met l'accent sur les dangers d'un affaiblissement du multilatéralisme et se prononce pour de nouvelles règles pour le commerce international.

La Commission des affaires européennes a, sur le rapport de M. Hervé Gaymard, adopté des conclusions (mai 2010) sur la reprise des négociations avec les pays du Mercosur, afin que, notamment des garanties soient apportées à l'agriculture européenne qui subirait des conséquences lourdes sur certaines de ses filières.

Dans le rapport d'information sur le projet d'accord de libre-échange entre le Canada et l'Union européenne (mars 2011), M<sup>me</sup> Annick Girardin a analysé les conséquences d'un accord commercial dit de nouvelle génération (incluant des clauses allant au-delà de simples clauses douanières, comme la libéralisation des services, les investissements ou les marchés publics) sur la cohérence des politiques européennes. Ce rapport met, à l'occasion de la négociation de ce projet d'accord, l'accent sur la difficulté pour la politique commerciale de s'inscrire dans le nouvel équilibre institutionnel établi par le traité de Lisbonne (insuffisante association du Parlement en amont de la négociation alors qu'il doit approuver les traités, peu d'informations et des études d'impact insuffisantes).

Dépassant largement la problématique strictement commerciale, les relations entre l'Union européenne et la Chine ont fait l'objet d'un rapport de

M<sup>me</sup> Marie Louise Fort et M. Jérôme Lambert (février 2012). Les relations commerciales avec le plus grand des émergents sont au cœur de cette relation, mettant en jeu des intérêts liés, sur fond de déséquilibre et d'asymétrie. Alors que certaines pratiques et comportements de la Chine sont contraires aux engagements découlant de son entrée au sein de l'Organisation mondiale du commerce en 2001, la Commission des affaires européennes soutient le principe de réciprocité dans les relations afin que les deux parties tirent un profit mutuel de leurs échanges.

### *3. La politique de développement*

Alors que les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique étaient liés avec l'Union européenne par un système de préférences commerciales asymétriques depuis les accords de Lomé depuis 1975 qui constituait la base d'un partenariat privilégié avec ces pays, la Commission européenne lui a substitué une logique d'accords purement commerciaux. Les négociations sur ces accords de partenariat économique ont largement échoué face à l'opposition des partenaires de l'Union européenne, cet échec ayant pour conséquence directe une perte de rayonnement de l'Union européenne dans ces zones. Le rapport d'information de MM. Jean Claude Fruteau et Hervé Gaymard (décembre 2009) analyse les raisons de cet échec et pose les conditions pour reconstruire un partenariat privilégié avec ces pays.

## **O. Elargissement et politique de voisinage**

### *1. L'élargissement de l'Union européenne*

Après avoir achevé en 2007 son cinquième cycle d'élargissement à douze nouveaux États membres et 102 millions d'habitants issus majoritairement de l'ancien bloc soviétique, l'Union européenne de vingt-sept États et de 492 millions d'habitants a développé un sixième cycle d'élargissement vers huit pays candidats et 93 millions d'habitants, comprenant, avec l'Albanie, les pays issus de la fragmentation de l'ex-Yougoslavie après les guerres de 1992-1995 et de 1999 et la Turquie, puissance politique et économique majeure de 72 et bientôt 90 millions d'habitants.

Les négociations ouvertes avec la Turquie et la Croatie en octobre 2005 et les réformes engagées dans l'ensemble des pays des Balkans occidentaux grâce à la conclusion d'accords de stabilisation et d'association (ASA) se sont déroulées

dans une période où la capacité d'intégration de l'Union européenne a pris plus d'importance en raison des deux ébranlements qui ont frappé l'Union européenne : politique et institutionnel, d'abord, avec le rejet du traité constitutionnel en 2005 par la France et les Pays-Bas surmonté par l'adoption du traité de Lisbonne en 2009, économique et social ensuite après la crise financière de 2008 et le contrecoup de la crise des dettes souveraines et de la zone euro.

La Commission des affaires européennes a désigné des rapporteurs chargés de suivre l'évolution de chaque pays concerné à travers des rencontres parlementaires ou ministérielles, des communications, des visites sur place et des rapports d'information, des rencontres interparlementaires avec le Parlement européen (Bruxelles - avril 2011 : « Les Balkans occidentaux : vers une Europe plus intégrée ») ou avec les Commissions des affaires européennes du Triangle de Weimar.

Elle a commencé par examiner les perspectives de règlement de la question chypriote, après la relance des négociations sur la réunification de l'île à l'initiative du nouveau Président de la République de Chypre élu en février 2008 (rapport de M<sup>me</sup> Marietta Karamanli et de MM. Bernard Deflesselles et Gérard Voisin sur « La République de Chypre : une négociation relancée dans l'esprit d'une réunification » - juillet 2008).

La commission a ensuite présenté toute la complexité du processus de réforme et d'adhésion à l'Union européenne de la Turquie dont les progrès ont été ralentis par de très fortes tensions politiques intérieures concernant les équilibres fondamentaux de l'État laïc et démocratique et de la société turcs, ainsi que par les défis extérieurs posés par la crise de 2008, les crises du Caucase et du Moyen-Orient et les difficultés du projet européen (rapport de M. Bernard Deflesselles, en commun avec M<sup>me</sup> Marie-Louise Fort et M. Jean-Louis Bianco, au nom de la Commission des affaires étrangères, sur « Le processus de réforme et d'adhésion à l'Union européenne de la Turquie » - décembre 2008).

Lors de rencontres avec des parlementaires, elle a par la suite constaté que la Turquie s'était hissée au rang de dix-septième économie mondiale, membre du G20, et qu'elle s'affirmait comme une puissance régionale modératrice grâce à l'autonomie croissante de sa politique étrangère par rapport à ses alliés occidentaux, mais que son processus de réformes et de négociation avait évolué du ralentissement à l'enlisement. Celui-ci continuera vraisemblablement sous la présidence de l'Union européenne par la République de Chypre au deuxième semestre 2012 dans un contexte où les négociations sur la réunification de l'île n'ont jusqu'à présent pas abouti à un accord.

À l'inverse, le processus de réforme et de négociation ouvert avec la Croatie s'est conclu par un succès avec son entrée comme vingt-huitième État membre prévue le 1<sup>er</sup> juillet 2013. Une délégation conjointe des Commissions des affaires européennes de l'Assemblée nationale et du Bundestag a apporté un soutien franco-allemand à l'achèvement des réformes et des négociations d'adhésion de la Croatie à l'Union européenne lors d'une visite à Zagreb en janvier 2011 (rapport sur le processus d'adhésion de MM. Michel Herbillon, Bernard Deflesselles et Jérôme Lambert et conclusions - février 2011).

La commission a ensuite soutenu le traité d'adhésion parce qu'il confirme la volonté de l'Union européenne d'offrir une perspective d'intégration européenne aux pays des Balkans occidentaux dès lors qu'ils remplissent les conditions de l'adhésion, qu'il garantit la crédibilité de la préparation de ce pays à exercer ses responsabilités d'État membre et qu'il consacre l'exemplarité de son effort de réforme pour les autres pays de la région dans un esprit de réconciliation (rapport sur l'adhésion du Président Pierre Lequiller et proposition de résolution – novembre 2011).

La commission a examiné les progrès contrastés des autres pays des Balkans occidentaux, en particulier lors des communications de M<sup>me</sup> Chantal Brunel, en octobre 2007, sur la conclusion de l'ASA avec le Monténégro, pays qui aura franchi chaque année une nouvelle étape depuis son indépendance en 2006 pour aboutir, en principe, à l'obtention d'une ouverture des négociations en juin 2012, puis en janvier 2008 sur la conclusion de l'ASA avec la Serbie, qui a obtenu le statut de pays candidat en mars 2012 grâce à l'instauration d'un dialogue avec le Kosovo s'étant proclamé unilatéralement indépendant en février 2008, ensuite en mai 2008 sur la conclusion d'un ASA avec la Bosnie-Herzégovine, qui se trouve dans une impasse politique et institutionnelle entre les dirigeants serbes bosniaques et les dirigeants de la fédération croato-musulmane, l'empêchant d'adopter les réformes, notamment constitutionnelles, engageant ce pays vers une perspective européenne, même si des progrès récents ont été constatés, et, enfin, lors du rapport de M<sup>me</sup> Odile Saugues en novembre 2009 sur le passage à la deuxième phase de l'ASA avec l'ancienne République yougoslave de Macédoine, dont le blocage sur le nom avec la Grèce empêche toujours d'ouvrir les négociations.

Ce suivi a également porté sur l'Albanie dont le progrès des réformes a été paralysé par une impasse politique entre la majorité et l'opposition, ainsi que sur le Kosovo, notamment lors de rencontres parlementaires en novembre 2011.

Enfin, la commission a examiné en mai 2010 le rapport du Président Pierre Lequiller sur la candidature d'adhésion de l'Islande, avec laquelle les négociations sont en cours, et a constaté avec satisfaction que la crise n'avait pas affecté l'attractivité de l'Union européenne.

## *2. La politique européenne de voisinage (PEV)*

La politique européenne de voisinage est née en 2004 de l'élargissement de l'Union européenne et propose aux seize nouveaux pays voisins de l'Est et du Sud une intégration économique au grand marché européen et une coopération politique, sans adhésion à l'Union européenne. Le lancement de l'Union pour la Méditerranée et du Partenariat oriental en 2008 et 2009 a renforcé l'ambition de cette politique mais ces deux processus ont ensuite fait face à des crises régionales de très forte intensité.

Le développement de l'Union pour la Méditerranée et du partenariat euro-méditerranéen, créé en novembre 1995, a été entravé d'abord par le conflit de Gaza fin 2008 et l'intransigeance d'Israël sur les constructions dans les territoires palestiniens, ensuite par les révoltes arabes du printemps 2011 contre les régimes en place.

Dans une première période constructive, la commission a approuvé les efforts de l'Union européenne pour tenter de conclure un accord euro-méditerranéen avec la Syrie et la ramener vers les principes et valeurs communs fondant le partenariat euro-méditerranéen (rapport de M. Jérôme Lambert – juillet 2009 : « Vers un accord euro-méditerranéen d'association entre l'Union européenne et la Syrie »).

La commission et son président ont ensuite suivi l'évolution régionale et débattu de la nouvelle politique européenne de partenariat économique et de conditionnalité démocratique, fondée sur le principe de plus de soutien pour plus de démocratie, lors des auditions des ministres concernés ou des débats en séance publique sur ces bouleversements et les nécessaires évolutions du partenariat euro-méditerranéen ainsi que sur les aspects sécuritaires générés par le conflit libyen et les autres tensions régionales.

Le partenariat oriental propose aux voisins de l'Est des accords d'association plus ambitieux que les accords actuels de partenariat et de coopération, la création de zones de libre-échange globales et approfondies et une mobilité accrue de leurs ressortissants, commençant par des accords de facilitation

pour les visas et de réadmission des immigrés clandestins en provenance de ces pays. Hormis le cas du régime dictatorial de Biélorussie frappé par des sanctions, les négociations ouvertes avec l'Ukraine en 2007 et, plus récemment, avec la Moldavie et les trois pays du sud du Caucase se sont déroulées dans un contexte de tension avec la Russie après le conflit russo-géorgien de 2008, les crises du gaz avec l'Ukraine, les conflits gelés depuis vingt ans en Transnistrie et au Haut Karabakh, la perspective d'élargissement de l'OTAN à l'Ukraine et à la Géorgie qui n'est plus à l'ordre du jour et le projet de déploiement d'une défense anti-missiles américaine pour protéger l'Europe d'une menace nucléaire iranienne.

La commission a suivi l'évolution de la région et des négociations lors des auditions des ministres concernés et des rencontres avec les délégations parlementaires de ces pays, en particulier le Président de la Rada en mai 2011 sur la nouvelle politique ukrainienne après le renversement de la majorité issue de la révolution orange lors des élections présidentielles de février 2010, ainsi que lors de l'examen des communications de M. Thierry Mariani d'abord en septembre 2008 sur la mission d'observation de l'Union européenne en Géorgie et la nomination de représentants spéciaux de l'Union européenne pour la crise en Géorgie et pour la Caucase du Sud, puis en novembre 2009 sur l'attribution d'une assistance macro-financière à l'Arménie et à la Géorgie. Elle a également examiné en février 2010 l'ouverture de négociations pour conclure un accord d'association avec l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie, puis en juillet 2010 l'octroi d'une assistance macro-financière à la Moldavie et en septembre 2010 l'accord sur la participation de l'Ukraine aux programmes de l'Union.