

Compte rendu

Commission des affaires européennes

Mercredi
18 décembre 2013
16 h 15

Compte rendu n° 108

**Présidence de
M^{me} Danielle Auroi**
Présidente

I. Examen du rapport d'information de MM. Christophe Caresche, Michel Herbillon et Didier Quentin sur les progrès de l'intégration bancaire et économique au sein de l'Union européenne.....	2
II. Examen du rapport d'information de M. Arnaud Leroy sur la consultation de la Commission européenne relative aux déchets marins	13
III. Communication de M ^{me} Isabelle Bruneau sur la consultation ouverte par la Commission européenne à propos des règles relatives aux aides d'État aux entreprises en difficulté	21
IV. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution	23

COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Mercredi 18 décembre 2013

Présidence de M^{me} Danielle Auroi,
Présidente de la Commission des affaires européennes,

La séance est ouverte à 16 h 15

M. Jacques Myard soulève un point d'ordre pour fait personnel auquel répond la présidente Danielle Auroi.

I. Examen du rapport d'information de MM. Christophe Caresche, Michel Herbillon et Didier Quentin sur les progrès de l'intégration bancaire et économique au sein de l'Union européenne

M. Didier Quentin, co-rapporteur. Nous vous proposons cet après-midi de dresser, à la veille du Conseil européen des 19 et 20 décembre, un deuxième bilan d'étape du chantier de l'approfondissement de l'Union économique et monétaire.

Force est de constater que l'état d'avancement des quatre volets de l'UEM définis par le président Herman Van Rompuy en décembre 2012 est inégal. Alors que le volet bancaire progresse rapidement, la coordination des politiques économiques s'avère plus poussive et l'union budgétaire et politique semble même faire du sur-place.

Commençons par le chantier le plus abouti, celui de l'union bancaire, et plus particulièrement son premier pilier, qui est le mécanisme de supervision unique.

Celui-ci devrait être effectif le 4 novembre 2014, c'est-à-dire dans moins d'un an. Les règlements créant le mécanisme européen de supervision ont en effet finalement été adoptés en octobre dernier, après l'obtention, par le Parlement européen, d'un droit de veto sur la nomination du président du Comité de surveillance de l'autorité de supervision et de pouvoirs de contrôle approfondi sur cette procédure de nomination. Le Parlement européen a d'ailleurs approuvé, le 11 décembre dernier, la nomination de Mme Danièle NOUY, secrétaire générale de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, comme présidente du Comité de surveillance. Cette nomination a été entérinée par le Conseil avant-hier, le 16 décembre.

Le nouveau mécanisme européen de supervision, que nous avons abordé en détail dans notre précédent rapport d'étape, va couvrir 6 000 banques européennes, dont 128 – les plus importantes – feront l'objet d'une supervision directe de la part de la Banque centrale européenne (BCE). Cette dernière couvrira ainsi 85 % des actifs bancaires de la zone euro, 95 % du marché bancaire français et 75 % du marché allemand.

Les enjeux de la mise en place effective de ce mécanisme sont lourds.

Il s'agit tout d'abord, pour la Banque centrale européenne, de relever un défi fonctionnel. Il lui revient en effet de développer dans un délai rapide une expertise qu'elle ne possède pas actuellement. Cela suppose de nombreuses embauches – un ordre de grandeur de 800 personnes a été avancé de manière informelle – ainsi que des relations soutenues avec les autorités nationales de supervision.

La mise en place du mécanisme de supervision unique va également conduire à une harmonisation des méthodes de contrôle. À cet égard, il est essentiel que cette harmonisation se fasse par le haut, c'est-à-dire qu'elle privilégie un contrôle de fond à un simple contrôle de forme.

Le mécanisme unique va par ailleurs faire évoluer la nature des relations entre superviseur et supervisé. La proximité sera certainement moins grande qu'aujourd'hui, ce qui devrait assurer une plus grande indépendance. Pour autant, il faudra que les nouvelles équipes évitent l'écueil d'un mode de supervision trop abstrait, ne tenant pas compte des spécificités nationales, et qu'elles mènent des contrôles sur place.

Mais le principal enjeu aujourd'hui, c'est celui de l'évaluation du bilan et du profil de risques des banques, qui doit être menée avant l'entrée en vigueur effective du mécanisme de supervision.

Cette « opération-vérité » sur les bilans des banques est essentielle. Elle doit en effet permettre une plus grande transparence et restaurer la confiance dans la solidité des banques de la zone euro et la qualité de leur bilan. Elle devrait ainsi contribuer à « dégripper », si je peux employer cette expression de garagiste, l'atonie actuelle du secteur bancaire, qui résulte notamment du fait que les banques ne se prêtent plus entre elles car elles ne savent pas ce qu'il y a derrière.

L'exercice doit être conduit par la BCE, en lien avec l'Autorité bancaire européenne pour les tests de résistance. L'enjeu est de taille pour les deux institutions. La Banque centrale européenne doit en effet asseoir sa crédibilité tandis que l'Autorité bancaire européenne doit faire oublier les ratés des précédents tests de résistance qu'elle avait conduits et qui n'avaient pas permis de détecter les faiblesses des banques irlandaises et espagnoles.

Le 23 octobre dernier, la BCE a présenté les modalités de cet exercice inédit de par son ampleur. 128 établissements devraient être concernés, dont 24 en Allemagne et 13 en France. On y trouve bien sûr les 4 grandes banques françaises, mais aussi PSA Finance et la Caisse de refinancement de l'habitat.

Les avis émis régulièrement par la Banque de France laissent penser que l'évaluation des actifs ne devrait pas poser de problème. Le président de la BCE avait lui-même indiqué, lors de son audition le 26 juin dernier, que l'exercice ne devrait pas révéler de faille fondamentale en Europe, et en particulier en France. Acceptons en l'augure.

Pour autant, les résultats de la revue des actifs et surtout des tests de résistance, et par conséquent, les besoins en fonds propres qui pourraient en découler, vont dépendre des hypothèses retenues pour mener ces exercices, en particulier dans l'appréciation des portefeuilles immobiliers et des dettes souveraines. Le curseur devra ainsi être fixé de manière subtile pour garantir la confiance des marchés financiers tout en ne mettant pas en difficulté certains États.

Au total, il devrait être davantage question de renforcement de fonds propres que de mise en résolution à proprement parler.

Le Conseil a défini, le 15 novembre dernier, les règles qui présideraient aux processus de recapitalisation. Les banques devront d'abord augmenter leurs fonds propres. Si cela ne suffit pas, les fonds de résolution et mécanismes de soutien public nationaux interviendront avant une éventuelle mobilisation du Mécanisme européen de stabilité, sous forme de prêt ou bien dans le cadre de son dispositif de recapitalisation directe de 60 milliards d'euros, qui n'est toutefois pas encore complètement finalisé.

Au total, même si des inconnues subsistent, le nouveau mécanisme de supervision semble sur de bons rails. Il doit toutefois être complété par un mécanisme de résolution unique, dont les négociations sont difficiles.

M. Christophe Caresche, co-rapporteur. Le mécanisme de résolution unique est le complément indispensable de la supervision unique. Les choses avancent bien. Il y a eu un accord à l'Eurogroupe cette nuit et le Conseil Ecofin négocie aujourd'hui. Il devrait finalement avoir comme base deux textes, un règlement communautaire et un accord intergouvernemental. Le traité devrait nous être soumis pour ratification en 2014.

Les discussions sont très difficiles avec l'Allemagne, qui est réticente à toute forme de mutualisation et qui souhaite protéger ses banques régionales.

La proposition que la Commission européenne a mise sur la table est soutenue par la France et de nombreux États membres. Elle consiste en un projet de règlement mettant en place un véritable mécanisme intégré, assez complexe, avec une autorité de résolution unique, où la Commission européenne joue un rôle important, et un fonds de résolution unique. Les discussions portent sur de nombreux points.

Tout d'abord, le champ d'application du mécanisme. La Commission européenne proposait un périmètre large, calqué sur celui de la supervision unique, soit 6 000 banques. L'Allemagne voulait le réduire au maximum. Finalement, le compromis qui se dessine au Conseil viserait les banques directement supervisées par la BCE, les banques transfrontalières et toute banque dès lors qu'il y aurait un besoin d'intervention du fonds européen. Il s'agit d'une clause de rappel, qui est très importante, car elle permet d'élargir le périmètre.

Vient ensuite la question de la base légale du mécanisme. La Commission européenne a proposé que ce soit l'article 114 du TFUE, qui est une « base marché intérieur ». L'Allemagne conteste depuis le début cette base, en particulier pour créer le fonds de résolution unique, et estime que ce doit être l'article 352 du TFUE, qui est une base juridique par défaut. Le compromis qui semble se dégager au Conseil prévoit de maintenir le fondement juridique de l'article 114, mais de renvoyer à un accord intergouvernemental les modalités de constitution du Fonds de résolution unique.

Ensuite se pose la question de l'autorité européenne de résolution et de savoir qui décide de la mise en résolution. Et là, il faut bien avouer que le dispositif proposé par la Commission européenne est assez complexe. Il confère un rôle important à la Commission européenne, puisqu'il lui revient de prendre la décision de mise en résolution, après avis du Conseil de résolution, qui regroupe notamment les autorités de résolution nationales, la Commission européenne et la BCE. Ces deux dernières institutions, pour lesquelles la

Commission européenne avait initialement prévu un droit de vote au sein du Conseil de résolution, auraient finalement le statut d'observateurs.

Il faut rappeler que, pour des raisons juridiques, la décision de mise en résolution doit être prise par une institution européenne et que la BCE n'a pas souhaité endosser ce rôle. Il est essentiel d'avoir une autorité de résolution forte, dégagée des contingences nationales et apte à prendre des décisions rapides. C'est pourquoi le choix de la Commission européenne est pertinent, même si quelques tempéraments peuvent être apportés au dispositif proposé. Plusieurs États membres, dont l'Allemagne, veulent réduire les pouvoirs de la Commission européenne. Après avoir souhaité que ce soit le Conseil des ministres qui prenne la décision de résolution, ils pourraient accepter que la Commission prenne la décision, si elle suit l'avis du Conseil de résolution, mais que le Conseil des ministres reprenne la main sinon. Un tel dispositif apparaît lourd, mais il faut avoir à l'esprit que l'hypothèse d'un tel désaccord est, dans les faits, assez faible.

Enfin, la dernière question essentielle est celle du fonds de résolution unique, alimenté par les contributions des banques à hauteur de 1 % des dépôts, soit 55 milliards d'euros environ. L'Allemagne y est farouchement opposée. Toutefois, une solution de compromis au Conseil semble être la mise en place d'un fonds, avec, dans un premier temps, des compartiments nationaux, qui permettraient un fléchage des fonds. La mutualisation serait progressive, mais, à terme, dans dix ans, on aurait bien un fonds de résolution unique. C'est l'accord intergouvernemental qui devrait définir les modalités de mise en place du fonds.

Pour asseoir la crédibilité du dispositif, il faut par ailleurs prévoir des filets de sécurité, pendant la mise en place du fonds, puis de manière pérenne une fois le fonds opérationnel, s'il s'avérait insuffisant. Cela pourrait être le Mécanisme européen de stabilité, mais également d'autres dispositifs à définir.

M. Michel Herbillon, co-rapporteur. J'en viens maintenant aux dossiers qui avancent de manière plus mesurée, c'est-à-dire ceux relatifs à l'intégration économique et budgétaire et au renforcement de la légitimité démocratique.

Seul le dossier de la coordination des politiques économiques est inscrit à l'ordre du jour du Conseil européen, et encore sous la seule forme, très débattue, des arrangements contractuels, aussi dénommés « contrats de compétitivité et de croissance ». Cela témoigne, une nouvelle fois, de la difficulté, pour le Conseil européen, de porter une réelle ambition, au-delà de la seule union bancaire.

Avant de revenir plus en détail sur le nouveau dispositif qui sera débattu par le Conseil européen, je voudrais dire quelques mots du semestre européen. Le bilan qu'on peut tirer de cet exercice, qui se déroulait pour la troisième fois cette année et qui s'est trouvé complété par la nouvelle procédure d'avis de la Commission européenne sur les projets de budgets nationaux, est globalement positif. Je rappellerais toutefois deux réserves que nous avons déjà émises : d'une part la Commission doit veiller à ne pas se montrer trop prescriptive dans ses propositions de recommandations ; d'autre part le calendrier de l'avis de la Commission européenne doit mieux tenir compte de notre calendrier d'examen du projet de loi de finances.

L'exercice 2014 du semestre européen a été lancé en novembre dernier avec la publication, par la Commission européenne, de son examen annuel de croissance qui, comme nous l'avions demandé dans notre résolution de juillet dernier, – et vous y aviez été

sensible, Madame la Présidente – intègre une dimension sociale. Il convient désormais que la prise en compte de cette dimension soit confirmée tout au long du semestre européen.

J'en viens maintenant à la coordination des politiques économiques.

S'agissant tout d'abord du dispositif de coordination préalable des politiques économiques, nous avons souhaité, dans notre résolution de juillet dernier, que ce dispositif repose sur un diagnostic partagé des politiques économiques des États membres de la zone euro. Le Conseil européen de demain devrait présenter une analyse commune de la politique économique et sociale, sur le fondement de l'examen annuel de croissance présenté par la Commission européenne en novembre dernier. C'est un point positif.

Mais il convient d'aller plus loin. Cet exercice gagnerait en effet à être approfondi pour permettre la définition d'un véritable cadre commun. Il faut, pour cela, pouvoir disposer d'un diagnostic sur la convergence et le potentiel de croissance de la zone euro dans son ensemble. C'est essentiel pour définir les réformes à mener dans la zone euro. Cela suppose notamment de faire une synthèse de tous les documents déjà à disposition – et ils sont nombreux – comme l'examen annuel de croissance, l'acte pour le marché unique, les recommandations zone-euro, dans un rapport de convergence de la zone euro.

Le Parlement européen soutient d'ailleurs cette approche, avec l'objectif d'intervenir par le biais de la codécision.

J'en viens maintenant aux arrangements contractuels que l'Allemagne a souhaité inscrire à l'ordre du jour du Conseil européen. L'objectif est d'en fixer les grands principes ainsi que ceux du mécanisme de solidarité qui devrait y être associé.

Sur le fond, ce nouveau dispositif apparaît encore très éloigné de nos ambitions en matière de coordination des politiques économiques et de création d'un budget de la zone euro. Toutefois, compte tenu des difficultés à avancer sur cette voie, il nous revient de le concevoir comme un instrument d'amélioration de la coordination des politiques qui s'accompagne d'un embryon de budget de la zone euro.

Le cabinet du président Herman Van Rompuy nous a fait part, en novembre dernier, des propositions qui seraient soumises au Conseil européen. Tout en restant au stade de grands principes, ces propositions montrent que les interrogations, que nous avons déjà relevées en juin dernier, demeurent nombreuses, en particulier sur la nature des contrats, les domaines couverts, l'articulation avec les procédures existantes et le mécanisme de solidarité. Le Parlement européen, pour sa part, est réticent à la mise en place de ce dispositif.

Il nous semble que, à ce stade, ce dispositif devrait avant tout répondre aux principes suivants : simplicité, efficacité et solidarité. Ses caractéristiques pourraient en conséquence être les suivantes.

Son objectif doit être de renforcer la coordination des politiques économiques au sein de la zone euro vers des objectifs communs, en favorisant une approche partagée et en renforçant l'appropriation des réformes au niveau national. Son champ doit être large et viser en particulier les politiques de croissance et d'emploi. Il doit s'inscrire dans le cadre du semestre européen et prendre comme base le programme national de réforme. Il doit être élaboré par l'Etat membre en lien avec la Commission européenne puis approuvé par le Conseil : il doit refléter, sur ce plan, un véritable engagement politique. Le parlement national

doit être associé à son élaboration et l'approuver de manière formelle. Il doit enfin, et surtout, être accompagné de la mise en place concomitante d'un mécanisme de solidarité. Plusieurs propositions ont été faites à ce sujet : un soutien sous forme de dotations, de prêts, de garanties ou, encore – et c'est une proposition du président de l'Eurogroupe – sous forme d'un délai dans la procédure pour déficit excessif. En tout état de cause, il nous semble que le mécanisme de solidarité doit présenter un intérêt pour l'Etat mettant en œuvre les réformes et qu'il doit présenter les caractéristiques permettant d'en faire, par la suite, un budget de la zone euro. Il doit enfin être d'un volume suffisant.

M. Jacques Myard. Nous sommes en réalité à un tournant, car « ou ça passe, ou ça casse ! ». Je fais observer que l'ancien ministre des affaires européennes, M. Bernard Cazeneuve, avait estimé que la BCE n'était pas indépendante lorsqu'elle intervenait dans ce domaine. Or M. Pierre Moscovici a déclaré par la suite le contraire. C'est pourquoi j'ai posé une question écrite au Gouvernement sur ce point de droit. J'estime pour ma part que la BCE devrait rendre compte, car elle n'est plus dans le rôle de la gestion *stricto sensu* de la monnaie.

Pour ce qui concerne l'accord intergouvernemental, la technique utilisée pose problème. Un tel accord est possible, en droit international, quand il n'est pas contraire au traité de base. En l'occurrence, il est permis de se poser cette question. Elle va d'ailleurs être posée à la Cour constitutionnelle fédérale allemande, qui n'a pas encore rendu ses arrêts concernant le mécanisme européen de stabilité. Cela tarde car la question est plus compliquée qu'il n'y paraît de prime abord. Cela a été mis en délibéré et la Cour devrait se prononcer d'ici fin janvier 2014. Elle devait rendre ses arrêts avant les élections allemandes, mais cela a été reporté.

Beaucoup d'interrogations demeurent. Si l'Allemagne ne veut pas payer, le budget nécessaire restera insuffisant. Or l'Allemagne ne veut pas payer, et je la comprends ! Le mécanisme prévu – l'union de transferts à laquelle on aboutit - nécessiterait en effet un transfert de 8 à 12 % du PIB allemand à l'ensemble de la zone euro pendant au moins dix ans ... Nous sommes « coincés ». Autant dire que le délai fixé de dix ans sera nécessairement dépassé et que nous ne sommes pas « sortis de l'auberge ».

M. Pierre Lequiller. Pourrait-on avoir des précisions sur la composition du Conseil de supervision ? D'autre part, j'entends parler de réticences allemandes et je ne comprends pas bien le compromis auquel nous sommes arrivés, car l'Allemagne ne voulait pas inclure les Länder. On nous dit que ce fonds de résolution interviendra quand les banques en auront besoin, mais cela peut être vrai aussi pour des banques de Länder ... Enfin, je m'interroge sur l'articulation entre le fonds de résolution et le mécanisme européen de stabilité.

M. Arnaud Leroy. Je souhaiterais faire une remarque relative aux arrangements contractuels. La France est « vent debout ». Il y a là, en effet, une volonté allemande de nous enserrer dans une « cage de fer » ou dans une cote de maille mal taillée ! Il existe sur ce point un réel enjeu de souveraineté. On est donc bien loin du « contrat » : il s'agit à vrai dire plutôt d'une clause abusive, voire léonine !

M. Christophe Caresche, co-rapporteur. Pour répondre brièvement aux questions posées, je dirai d'abord qu'effectivement il y a débat sur la base juridique du texte. En ce qui concerne la composition du conseil de résolution, elle comprend, dans la proposition de la Commission européenne, un directeur, un directeur exécutif, la BCE, la

Commission européenne ainsi que les autorités de résolution nationales, avec un représentant par pays. Pour la France, ce sera l'ACPR, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution.

S'agissant du mécanisme européen de stabilité, la question à laquelle il faut répondre est la suivante : quid si le fonds de résolution « saute » c'est-à-dire est insuffisant ? L'idée est de mettre le mécanisme européen de stabilité derrière lui, mais ce dernier aura de toute façon un rôle à jouer plus rapidement dans l'hypothèse de besoins de recapitalisation.

La question du périmètre d'intervention est compliquée. En France, le Crédit immobilier de France n'avait pas eu besoin du fonds de résolution : il pouvait s'en passer et n'entraînait pas alors dans le périmètre.

Si le « *bail in* » (renflouement interne) est suffisant, tout ira bien ; à défaut, le fonds de résolution interviendra, puis s'il « saute », il y aura derrière le MES. C'est un mécanisme assez pragmatique. Les banques allemandes des Länder pourraient être comprises dans le champ, en cas de besoin.

Enfin, en ce qui concerne les arrangements contractuels, la France n'y est pas hostile mais veut en complément un mécanisme de solidarité.

M. Michel Herbillon, co-rapporteur. En réponse à l'intervention d'Arnaud Leroy sur la question des arrangements contractuels, je n'utiliserai pas les mêmes mots que lui pour décrire la position allemande, mais je voudrais préciser que l'idée est effectivement d'assortir les arrangements contractuels d'un mécanisme de solidarité. J'ai employé des bémols au cours de mon exposé, mais l'objectif aujourd'hui correspond bien à un début d'esquisse d'un budget de la zone euro.

M. Didier Quentin, co-rapporteur. Ces sujets sont difficiles à comprendre, pour ne pas dire complètement incompréhensibles par nos concitoyens. Or il s'agit pour eux de sujets importants. Dès lors, à l'approche des élections européennes, comment parvenir à faire en la matière ce que j'appellerai de la « bonne vulgarisation » et de la bonne pédagogie ?

M. Pierre Lequiller. C'est effectivement un problème ; nous sommes là quelques experts mais, moi-même, je ne comprends pas tout !

La Présidente Danielle Auroi. Il faudra reprendre ces réflexions plus tard ; le problème de la bonne pédagogie est effectivement important ; nous aurons l'occasion d'en rediscuter mais en attendant il convient de se prononcer sur la proposition de résolution.

La Commission a ensuite *adopté*, à l'unanimité, la proposition de résolution ainsi rédigée.

« L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu le traité sur l'Union européenne,

Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

Vu le protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne,

Vu le règlement (UE) n° 1024/2013 du Conseil du 15 octobre 2013 confiant à la Banque centrale européenne des missions spécifiques ayant trait aux politiques en matière de surveillance prudentielle des établissements de crédit,

Vu le règlement (UE) n° 1022/2013 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 modifiant le règlement (UE) n° 1093/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité bancaire européenne) en ce qui concerne des missions spécifiques confiées à la Banque centrale européenne en application du règlement (UE) n° 1024/2013,

Vu la proposition de directive du 12 juillet 2010 relative aux systèmes de garantie des dépôts (COM (2010) 368),

Vu la proposition de directive du 6 juin 2012 établissant un cadre pour le redressement et la résolution des défaillances d'établissements de crédit et d'entreprises d'investissement (COM (2012) 280),

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des règles et une procédure uniformes pour la résolution des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement dans le cadre d'un mécanisme de résolution unique et d'un Fonds de résolution bancaire unique et modifiant le règlement (UE) n° 1093/2010 du Parlement européen et du Conseil (COM (2013) 520),

Vu l'accord conclu le 20 juin 2013 au sein de l'Eurogroupe sur les grandes lignes du cadre opérationnel pour la recapitalisation directe des banques par le Mécanisme européen de stabilité,

Vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques, modifié par le règlement (CE) n° 1056/2005 du Conseil du 27 juin 2005 et par le règlement (UE) n° 1175/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011,

Vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques,

Vu le règlement (UE) n° 473/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro,

Vu les conclusions du Conseil européen des 13 et 14 décembre 2012, 27 et 28 juin et 24 et 25 octobre 2013,

Vu le rapport du 5 décembre 2012 intitulé « Vers une véritable Union économique et monétaire » présenté par le président du Conseil européen Herman Van Rompuy,

Vu la communication de la Commission européenne du 28 novembre 2011 présentant un projet détaillé pour une Union économique et monétaire véritable et approfondie (COM (2012) 777),

Vu les communications de la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil du 20 mars 2013 relatives à la création d'un instrument de convergence et de compétitivité de la zone euro (COM (2013) 165) et à la coordination préalable des projets de grandes réformes des politiques économiques (COM (2013) 166),

Vu la communication de la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil du 2 octobre 2013 intitulée « Renforcer la dimension sociale de l'Union économique et monétaire » (COM (2013) 690) ;

1. Réaffirme ses observations formulées dans sa résolution n° 204 du 11 août 2013 sur l'approfondissement de l'Union économique et monétaire ; rappelle en particulier son souhait d'Union économique et monétaire fondée sur une union bancaire complète et intégrée, une réelle coordination des politiques économiques, y compris dans leur dimension sociale, la mise en place d'une capacité budgétaire jouant un rôle contra-cyclique, la possibilité d'émettre de la dette en commun et la création d'un Trésor européen ;

1. Sur les progrès de l'union bancaire

2. Se félicite de l'adoption rapide d'un mécanisme de surveillance unique reposant sur la Banque centrale européenne ; invite l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution à mettre en œuvre une gestion prévisionnelle de ses effectifs et de son budget tenant compte, afin d'éviter les doublons, de l'évolution des moyens humains et financiers de la Banque centrale européenne ; demande au président du conseil de surveillance de la Banque centrale européenne la transmission des comptes-rendus des réunions du conseil de surveillance ;

3. Appelle à la plus grande vigilance dans la définition des modalités ainsi que dans la conduite de l'évaluation du système bancaire qui doit être menée préalablement à la mise en œuvre effective du mécanisme européen de supervision ; souligne que cet exercice doit garantir la solidité des banques tout en évitant l'écueil de leur imposer des obligations excessives en matière de fonds propres ; se félicite de l'accord trouvé au Conseil de l'Union sur la définition des modalités de recapitalisation des banques qui pourrait, le cas échéant, s'avérer nécessaire à l'issue de l'évaluation du système bancaire ; appelle à un accord rapide sur la finalisation du dispositif de recapitalisation directe des banques par le Mécanisme européen de stabilité, pour qu'il soit disponible au terme de l'évaluation des actifs et des profils de risques des banques ;

4. Considère que le mécanisme de résolution unique, corollaire du mécanisme de surveillance unique, doit avoir un champ d'application identique et reposer sur une autorité de résolution unique et un fonds de résolution unique ;

5. Juge que l'autorité de résolution unique doit être une structure de décision rapide et efficace, associant les autorités nationales de résolution et la Commission européenne ; estime que, pour que l'autorité de résolution européenne soit forte, la Commission européenne doit être responsable de la décision de mise en résolution, sur proposition du Conseil de résolution unique ; souligne l'importance d'éviter tout risque de conflit d'intérêts au sein de cette autorité ; est d'avis que les règles de vote au sein du Conseil de résolution doivent respecter un équilibre entre l'État membre où est situé le siège du groupe bancaire mis en résolution et ceux où sont implantées des filiales et éviter toute situation de blocage ;

6. Soutient la mise en place d'un Fonds de résolution unique, à même d'augmenter la résilience du système bancaire et de rompre le lien entre crise bancaire et crise souveraine ; estime que ce Fonds doit être alimenté par des contributions obligatoires du secteur bancaire, dont les modalités de calcul ne doivent pas introduire de traitement différencié selon la taille des banques ; soutient la possibilité de prêts entre le Fonds de résolution unique et les fonds de garantie des dépôts, dans une logique de synergie ;

7. Est d'avis que, pour asseoir la crédibilité et l'efficacité du mécanisme de résolution unique, des filets de sécurité financiers doivent être prévus, y compris au niveau européen, pendant la période de montée en puissance du Fonds de résolution unique, puis qu'un filet de sécurité financier unique doit prendre le relais ; considère que ce rôle doit revenir au Mécanisme européen de stabilité ;

8. Forme le vœu que le Parlement français soit régulièrement informé de la négociation du traité définissant les modalités de constitution du Fonds de résolution unique ;

9. Insiste sur la nécessité de renforcer le rôle des parlements nationaux dans le contrôle du mécanisme de résolution unique ; estime ainsi que le Conseil de résolution unique doit transmettre aux parlements nationaux des États membres participants son programme de travail et son rapport d'activité et répondre à l'ensemble de leurs questions et observations ; souhaite que chaque parlement d'un État membre participant puisse organiser des auditions, le cas échéant à huis clos, du directeur exécutif du Conseil de résolution, accompagné d'un représentant de l'autorité de résolution nationale et d'un représentant de la Commission européenne, lorsqu'une banque établie sur le territoire de cet État est placée en résolution ; estime que le Conseil de résolution unique doit coopérer à toute enquête d'un parlement national ;

10. Rappelle que l'union bancaire doit être rapidement complétée par un système unique de garantie des dépôts ;

II. Sur le renforcement de la coordination des politiques économiques

11. Invite le Conseil européen à définir dès le mois de décembre, soit au début du semestre européen, un cadre commun pour la conduite des politiques économiques axé sur le renforcement du potentiel de croissance et la convergence au sein de la zone euro ; considère que cette coordination doit reposer sur un diagnostic affiné des politiques économiques des États membres et de la zone euro, établi sur la base d'un unique rapport de la Commission européenne abordant les politiques de croissance dans toutes leurs dimensions et mettant en évidence les enjeux propres à la zone euro ; estime que l'association des parlements nationaux et des partenaires sociaux à la définition de ce cadre commun doit être assurée selon des modalités appropriées ;

12. Considère que l'instrument de convergence et de compétitivité, reposant sur l'engagement d'un État de mener une ou plusieurs réformes économiques en échange d'un soutien financier, ne doit pas être conçu comme un mécanisme de surveillance supplémentaire mais comme un outil au service de la croissance et de l'emploi ;

13. Estime que, pour favoriser l'appropriation des réformes au niveau national, ce dispositif doit prendre la forme d'un engagement politique d'un État membre, à l'égard du Conseil, sur un programme de réformes élaboré en lien avec la Commission européenne ;

juge impératif, pour assurer la légitimité de ce mécanisme, que les parlements nationaux soient associés à l'élaboration de ce programme et l'approuvent de manière formelle ;

14. Suggère que, dans un objectif de simplicité et d'efficacité, ce dispositif s'inscrive dans le cadre du semestre européen et que son champ d'application couvre l'ensemble des politiques destinées à favoriser la croissance et l'emploi ;

15. Insiste sur le fait que ce dispositif doit être accompagné de la mise en place concomitante d'un mécanisme de solidarité, d'un volume suffisant et dont les caractéristiques doivent permettre de préfigurer un budget de la zone euro. »

Sous réserve des observations formulées dans la proposition de résolution ci-dessus, la Commission a approuvé la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des règles et une procédure uniformes pour la résolution des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement dans le cadre d'un mécanisme de résolution unique et d'un Fonds de résolution bancaire unique et modifiant le règlement (UE) n° 1093/2010 du Parlement européen et du Conseil (**COM (2013) 520**).

II. Examen du rapport d'information de M. Arnaud Leroy sur la consultation de la Commission européenne relative aux déchets marins

M. Arnaud Leroy, rapporteur. Les océans et les mers de toute la planète sont pollués par des quantités énormes de déchets marins, c'est-à-dire de matériaux solides persistants d'origine humaine, transformés ou manufacturés, perdus, jetés ou abandonnés volontairement dans la nature et se retrouvant dans le milieu aquatique.

La quantité de ces déchets finissant ainsi chaque année dans l'environnement marin est estimée à 10 millions de tonnes, dont 80 % proviennent de la terre ferme – notamment *via* les vents, les cours d'eau, le drainage des eaux de pluie ou encore les rejets de stations d'épuration – et 20 % d'activités maritimes.

Entre 60 et 80 % des déchets marins sont constitués de produits à usage unique, le plus souvent en plastique, à commencer par les petits sacs. Or les débris plastiques posent particulièrement problème, dans la mesure où la dégradation des polymères dont ils sont constitués conduit à leur fragmentation en microdéchets, morceaux de moins de 5 millimètres à la durée de vie extrêmement longue, de l'ordre de plusieurs siècles.

Le stock de déchets se répartirait ainsi : 15 % ont été rejetés sur la plage ; 15 % flottent en surface ou dans la colonne d'eau ; 70 % ont coulé dans les fonds marins.

Les conséquences de ce phénomène sont multiples.

Il fait d'abord peser une menace sur la biodiversité. L'ingestion de certains déchets marins par les poissons entraîne des blessures physiques et des empoisonnements parfois mortels. L'emmêlement de poissons dans des cordages cause des étranglements et des noyades. Plus généralement, l'ensemble des écosystèmes marins et océaniques sont altérés par la présence de déchets, non seulement parce que ceux-ci risquent d'asphyxier ou d'empoisonner les fonds marins, mais aussi parce qu'ils peuvent servir de véhicules facilitant la migration d'espèces végétales invasives.

Sur le plan sanitaire, les substances toxiques émanant des microdéchets plastiques pénètrent la chaîne alimentaire et, au final, sont consommées par l'homme.

Enfin, le coût du nettoyage des plages pèse lourdement sur le budget des collectivités locales des littoraux. Le manque à gagner touristique, quoique plus difficilement chiffrable, n'en est pas moins une réalité dans des zones où l'emploi est étroitement corrélé à l'attractivité des paysages et aux activités de loisir nautique.

Quant à l'industrie de la pêche, elle supporte des pertes dues à trois facteurs : les captures avariées ; la « pêche fantôme », c'est-à-dire les captures effectuées au moyen d'équipements de pêche non remontés à la surface ; le coût de réparation ou de remplacement du matériel endommagé par les déchets marins.

La lutte contre les déchets marins peut d'ores et déjà s'appuyer sur de multiples documents stratégiques et textes législatifs européens, notamment ceux visant les sources des déchets. Certains d'entre eux, d'ordre général, notamment la directive-cadre « déchets » de

2008, sont en cours de réexamen, afin de renforcer l'action de l'Union européenne en matière de prévention et de gestion. D'autres sont spécifiquement orientés sur la qualité des eaux.

L'Union européenne identifie en outre, dans la directive-cadre « stratégie pour le milieu marin », « les propriétés et les quantités de déchets marins » comme l'un des onze « descripteurs qualitatifs » devant être pris en compte pour parvenir à un « bon état écologique » des eaux européennes d'ici à 2020.

Enfin, la politique maritime intégrée vise à faciliter la coopération entre États membres ainsi qu'avec la Commission européenne, dans le but de maximiser l'exploitation durable des océans et des mers tout en permettant la croissance de l'économie maritime.

Cela dit, face à la situation alarmante en matière de déchets marins et aux conséquences multiples qui en découlent dans tous les océans et dans toutes les mers de la planète, la réglementation actuelle n'apporte pas une réponse efficace. Dans la foulée du sommet de la terre de Rio+20, qui appelle « à agir pour réduire de façon importante les déchets marins d'ici à 2025, données scientifiques à l'appui, afin de limiter les dommages causés aux milieux littoraux et marins », il apparaît indispensable d'adopter de nouvelles mesures à l'échelle européenne.

Le sujet des déchets marins est traité dans le cadre de quatre enceintes régionales infra-européennes. La France fait partie de deux d'entre elles : l'OSPAR, qui réunit tous les États de l'Atlantique Nord-Est, de l'Islande au Portugal, à l'exception des pays baltes ; la Convention de Barcelone, qui couvre toute la Méditerranée orientale et occidentale. Chacune de ces instances prépare un plan d'action régional consacré à la lutte contre les déchets marins.

À l'échelle de l'Union européenne, l'engagement de Rio+20 est formalisé dans le septième programme d'action pour l'environnement, qui prévoit d'« intensifier de toute urgence les efforts [...] pour établir à l'échelle de l'Union un grand objectif de réduction quantitative des déchets marins soutenu par des mesures à la source et qui tienne compte des stratégies pour le milieu marin établies par les États membres ».

Dans ce cadre, la Commission européenne a ouvert une consultation publique sur l'« établissement d'un objectif quantitatif global de réduction des déchets marins », qui court jusqu'à aujourd'hui même. Cette initiative est ouverte aux citoyens ainsi qu'aux autorités publiques et aux organisations privées concernées.

La consultation appelle une première interrogation : est-il préférable de fixer un objectif quantitatif uniforme trop ambitieux de réduction des déchets marins, au risque, par la suite, de ne pas se donner les moyens de le respecter, ou bien de fixer des règles contraignantes efficaces en vue d'atteindre des résultats réalistes ?

Quoi qu'il en soit, la lutte contre les déchets marins appelle un faisceau de nouvelles mesures et de changements comportementaux qui n'auront d'effet que s'ils convergent. Il m'a donc semblé extrêmement utile que la Commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale participe à cette consultation.

Toutefois, les questions fermées soumises aux parties prenantes m'ont semblé lacunaires, eu égard à la difficulté à embrasser le problème dans toute sa complexité. C'est

pourquoi j'ai jugé utile de formuler des remarques complémentaires dans ce rapport d'information.

La première des questions posées porte sur les critères selon lesquels il convient d'évaluer la pertinence des actions de lutte contre les déchets marins. Leur faisabilité, leur coût, leur efficacité, leur contribution à l'amélioration de la résilience des écosystèmes marins et leur impact pour les parties prenantes me semblent être les critères à prendre en compte en priorité.

Ensuite, les effets potentiels négatifs des déchets marins peuvent être classés en deux catégories, selon qu'il s'agit de dommages économiques et écologiques ponctuels ou de bouleversements structurels des écosystèmes marins.

Notons, à cet égard, que l'impact chimique des déchets marins n'est pas même cité dans le questionnaire de la Commission européenne. Deux phénomènes doivent pourtant être soulignés : de nombreux déchets marins, en se décomposant, relâchent des substances chimiques, notamment des phtalates ; certains déchets plastiques absorbent et conservent des contaminants présents dans le milieu, notamment les polluants organiques persistants.

Par ailleurs, il est regrettable que le questionnaire ne s'appuie pas sur la hiérarchie du traitement des déchets fixée dans la directive-cadre de 2008. La notion de prévention est très peu présente dans le questionnaire ; la clé du problème réside pourtant dans la maîtrise des déchets à la source.

Dans la mesure où la plupart des déchets marins proviennent originellement d'activités sur la terre ferme, outre les politiques visant directement la préservation des milieux marins, il convient d'intégrer un volet littoral dans tous les outils de planification et de gestion des déchets solides.

Il faudrait aussi mieux quantifier l'impact économique négatif des déchets marins et le mettre en regard des bénéfices qu'entraînerait une amélioration de la situation. Cela permettrait de relativiser les coûts engagés pour donner corps à une politique offensive de réduction des déchets marins.

La sensibilisation doit viser toutes les parties prenantes, à commencer par les citoyens, pour qu'ils modifient leurs comportements au quotidien.

Le système éducatif doit être mieux mobilisé pour éduquer la jeunesse aux bons comportements, qu'il s'agisse de trier les déchets ou de renoncer à jeter des détritiques dans l'environnement, particulièrement sur les plages.

Les filières industrielles, pour leur part, doivent s'engager dans les efforts de réduction de production de déchets en général. Les fabricants, les importateurs et les distributeurs de tabac, de biens de consommation en plastique ou encore de substances chimiques doivent particulièrement s'impliquer, à trois niveaux : en internalisant les coûts liés à la collecte sélective puis au recyclage ou au traitement des déchets marins issus de leurs produits, conformément au principe de responsabilité élargie des entreprises ; en investissant dans la recherche en vue de développer des matériaux de substitution qui se dégradent mieux dans l'environnement marin ; en modifiant leurs processus de production pour éviter le rejet de déchets dans l'environnement marin.

Quant aux pêcheurs, leur sensibilisation passe par des opérations du type « éboueurs de la mer » ou « fishing for litter », qui doivent être pensées comme des possibilités d'activités de complément permettant aux professionnels de percevoir un revenu supplémentaire.

Il convient par ailleurs d'adopter des dispositions législatives draconiennes et harmonisées pour parvenir, dans le marché intérieur, à assécher la principale source de déchets marins, à savoir les sacs plastiques à usage unique. La proposition de directive relative aux sacs plastiques qui vient d'être déposée par la Commission européenne manque malheureusement de détermination puisqu'elle ne fixe pas de règles communes mais laisse aux États membres le choix entre trois types de stratégies : tarification, interdiction ou objectifs de réduction.

Alors que plusieurs secteurs d'activité y font l'objet de parties spécifiques, le questionnaire de la Commission européenne en néglige trois, qui sont à l'origine de pollutions marines préoccupantes et corrigibles : l'industrie cosmétique, les structures d'assainissement et la conchyliculture.

La fixation d'objectifs sérieux de réduction des déchets marins passe aussi par une meilleure connaissance des flux de déchets marins, notamment des zones d'accumulation sur les bassins versants et dans les zones inondables ainsi que des courants tourbillonnaires, qui conduisent à la concentration de déchets marins dans certaines zones, tendant à devenir des « continents de plastiques ». En outre, des recherches en sciences sociales peuvent aussi être orientées vers l'identification de possibilités de changements comportementaux.

J'ai enfin souhaité évoquer quatre actions particulières nécessaires, dans des domaines traités dans le questionnaire mais de façon incomplète. Elles viseraient : le statut des containers, les granulés plastiques industriels, les équipements de pêche et d'aquaculture en fin de vie et les décharges illégales.

Je conclurai en soulignant un problème général concernant les consultations publiques de la Commission européenne, qui s'appuient généralement sur des documents rédigés dans une seule langue, l'anglais. Les directions générales interpellées à ce propos répondent qu'il est toujours possible de répondre en français aux questionnaires des consultations publiques, ce qui n'est évidemment pas suffisant. En négligeant de rendre disponible en français les dossiers qui sous-tendent les consultations et les questionnaires eux-mêmes, elles empêchent malheureusement un nombre significatif de citoyens et d'institutions publiques et privées de participer au processus consultatif. La présidente de la Commission des affaires européennes a officiellement saisi de ce problème les commissaires compétents.

La Commission a ensuite adopté, à l'unanimité, les conclusions suivantes :

« La Commission des affaires européennes,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la directive n° 91/271 du Conseil du 21 mai 91 relative au traitement des eaux urbaines résiduaires (Journal officiel L 135 du 30 mai 1991),

Vu la directive 99/31/CE du Conseil du 26 avril 1999 concernant la mise en décharge des déchets (Journal officiel L 182 du 16 juillet 1999),

Vu la directive 2000/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2000 sur les installations de réception portuaires pour les déchets d'exploitation des navires et les résidus de cargaison (Journal officiel L 332 du 28 décembre 2000),

Vu la directive 2004/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 modifiant la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages (Journal officiel L 47 du 18 février 2004),

Vu la directive 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (directive-cadre « stratégie pour le milieu marin ») (Journal officiel L 164 du 25 juin 2008),

Vu la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives (Journal officiel L 312 du 22 novembre 2008),

Vu la directive 2009/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 modifiant la directive 2005/35/CE relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions (Journal officiel L 280 du 27 octobre 2005),

Vu la décision du Parlement européen et du Conseil relative à un programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2020 « Bien vivre, dans les limites de notre planète », adoptée par le Parlement européen le 24 octobre 2013 et par le Conseil le 15 novembre 2013 (parution au Journal officiel à venir),

Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 10 octobre 2007 « Une politique maritime intégrée pour l'Union européenne » [COM (2007) 575],

Vu la communication de la Commission du 3 mars 2010 « EUROPE 2020 – Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive » [COM (2010) 2020],

Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 26 janvier 2011 « Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources – initiative phare relevant de la stratégie Europe 2020 » [COM (2011) 21],

Vu la déclaration finale de la Conférence des Nations unies sur le développement durable (CNUDD) des 20 et 22 juin 2012 « L'avenir que nous voulons »,

Vu le livre vert du 29 août 2012 « Connaissance du milieu marin 2020 : de la cartographie des fonds marins à la prévision océanographique » [COM(2012) 473],

Vu le livre vert du 7 mars 2013 sur une stratégie européenne en matière de déchets plastiques dans l'environnement [COM (2013) 123],

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2013 modifiant la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages pour réduire la consommation de sacs en plastique légers à poignées [COM (2013) 761],

Vu le document de travail de la Commission du 31 octobre 2012 “Overview of EU policies, legislation and initiatives related to marine litter” [SWD (2012) 365],

Vu la déclaration dite « Message de Berlin » du 12 mai 2013,

Vu le dossier de consultation publique de la Commission européenne relatif à l’« établissement d’un objectif quantitatif global de réduction des déchets marins »,

1. Se félicite que la Commission européenne se soit emparée de la problématique des déchets marins et ait lancé une consultation publique à ce sujet ;

2. S’interroge sur la pertinence de fixer un objectif quantitatif uniforme trop ambitieux de réduction des déchets marins, au risque, par la suite, de ne pas se donner les moyens de le respecter, plutôt que de fixer des règles contraignantes lucides et efficaces en vue d’atteindre des résultats réalistes ;

3. S’érige contre le fait que l’ensemble du dossier sous-tendant cette consultation publique, questionnaire inclus, soit disponible exclusivement en anglais, ce qui contrevient à la tradition des institutions communautaires, reposant sur l’usage de plusieurs langues de travail, notamment le français, et ce qui affaiblit le lien entre l’Union européenne et ses citoyens ;

4. S’étonne du décalage manifeste entre l’intitulé de la consultation publique – « établissement d’un objectif quantitatif global de réduction des déchets marins » – et le contenu du questionnaire soumis aux parties prenantes, orienté vers l’identification des mesures pertinentes à mettre en œuvre pour réduire les flux et les stocks de déchets marins ;

5. Estime que ne doivent pas être oubliés dans la liste des impacts négatifs des déchets marins :

a) les risques d’érosion et d’asphyxie des fonds marins ;

b) la contamination chimique des mers et des océans ;

6. Rappelle que la hiérarchie du traitement des déchets édictée dans la directive-cadre de 2008, qui donne la priorité absolue à la prévention, s’applique en particulier à la problématique des déchets marins ;

7. Insiste sur la nécessité de suivre un raisonnement écosystémique amont-aval, prenant en compte chaque stade du « cycle de vie des déchets marins », y compris lorsqu’ils sont de source terrestre ;

8. Suggère que l’impact économique négatif des déchets marins soit mieux quantifié et mis en regard des bénéfices qu’entraînerait une amélioration de la situation, afin de relativiser les coûts engagés pour donner corps à une politique offensive de réduction des déchets marins ;

9. Appelle à des efforts plus marqués de sensibilisation et de responsabilisation :

a) du secteur éducatif, en particulier des écoles maternelles et élémentaires, qui doivent se mobiliser davantage pour éduquer la jeunesse aux bons comportements, qu’il s’agisse de trier les déchets ou de renoncer à jeter des détritiques dans l’environnement ;

b) des citoyens, à travers :

- les événements de nettoyage de plages, qui doivent viser à modifier les comportements au quotidien et à analyser les caractéristiques des produits collectés ;*
- une plus grande rigueur pour arrêter de jeter des débris ;*
- l'interdiction de fumer ou d'utiliser des sacs en plastique à usage unique sur la plage ;*
- le développement des systèmes de consignes, notamment de produits en plastique ;*

c) des entreprises :

- en internalisant les coûts liés à la collecte sélective puis au recyclage ou au traitement des déchets marins issus de leurs produits, conformément au principe de responsabilité élargie des entreprises ;*
- en investissant dans la recherche en vue de développer des matériaux de substitution qui se dégradent mieux dans l'environnement marin ;*
- en modifiant leurs processus de production pour éviter le rejet de déchets dans l'environnement marin ;*

d) des professionnels de la pêche, par le biais de la promotion et de la généralisation des opérations de type « éboueurs de la mer » ;

10. Souligne l'importance d'assécher la principale source de déchets marins, à savoir les sacs plastiques à usage unique, conformément aux objectifs fixés dans la proposition de directive en discussion sur ce point spécifique, soit en les interdisant purement et simplement, soit en les faisant payer systématiquement par les consommateurs afin de dissuader leur usage ;

11. Souhaite que trois autres secteurs d'activité à l'origine de pollutions marines préoccupantes et corrigibles soient pris en considération :

- l'industrie cosmétique, responsable du rejet de microbilles en plastique ;*
- les structures d'assainissement, responsables du rejet de médias filtrants et autres macrodéchets ;*
- la profession conchylicoles, responsable du rejet de « jupettes » en plastique ;*

12. Préconise que soit renforcée la recherche en matière :

- hydrologique et océanographique, afin de mieux comprendre les flux de déchets marins ;*
- de sciences sociales, afin de mieux identifier les possibilités de changements comportementaux ;*

13. Recommande les actions particulières suivantes :

- a) Édicter un statut des containers ;*
- b) Prendre des mesures spécifiques pour prévenir le déversement de granulés plastiques industriels dans l'environnement marin ;*
- c) Étudier la faisabilité économique d'une filière de revalorisation et de traitement des équipements de pêche et d'aquaculture en fin de vie ;*
- d) Mieux gérer les anciennes décharges illégales et empêcher que de nouvelles ne soient créées. »*

III. Communication de M^{me} Isabelle Bruneau sur la consultation ouverte par la Commission européenne à propos des règles relatives aux aides d'État aux entreprises en difficulté

Suite aux échanges intervenus à l'occasion de la communication qu'elle avait présentée à la commission le 3 décembre 2013, la rapporteure présente des conclusions rectifiées.

M. Jacques Myard. J'approuve tout à fait le projet de conclusions. Je suis parfaitement d'accord avec les remarques linguistiques. Pour ce qui concerne la définition de ce qui relève de la politique sociale des États, c'est à leur niveau qu'elle doit rester. La Commission n'a pas à intervenir, par exemple, dans la définition de la notion de service public d'aide sociale.

Mme Isabelle Bruneau, Rapporteure. C'est effectivement ce que j'ai souligné.

La Présidente Danielle Auroi. Ces conclusions sont une excellente base de travail, qui seront transmises à la Commission européenne dans le cadre de la consultation publique à travers un rapport d'information. Nous aurons l'occasion de revenir sur ces sujets.

Mme Isabelle Bruneau. Je souhaite effectivement continuer à développer l'examen de ces questions.

La commission a ensuite *adopté, à l'unanimité*, les conclusions suivantes :

« La Commission des affaires européennes,

Vu la consultation publique sur le projet de lignes directrices sur les aides d'État au sauvetage et à la restructuration des entreprises non-financières en difficultés, engagée par la Commission européenne,

1. Considère que les justifications avancées par la Commission européenne pour encadrer les aides d'États aux entreprises en difficultés n'intègrent pas suffisamment les leçons de la crise économique et sociale, la plus grave depuis la fin de la seconde guerre mondiale, que traverse l'Union européenne.

2. Propose, de ce fait, que le délai retenu par la Commission européenne pour le remboursement des aides de trésorerie soit de 18 mois, et puisse également être aménagé lorsque les circonstances le justifient.

3. Souligne que la prohibition d'une seconde aide à une entreprise en difficulté durant une période de dix ans est trop rigide. Des entreprises innovantes et en plein développement – par exemple des « start-up » – peuvent avoir besoin d'un apport en fond propre, tout en étant économiquement parfaitement viables (point 73).

4. En conséquence, estime que la Commission européenne doit se ménager des possibilités de dérogation si les circonstances particulières du dossier l'exigent.

5. Regrette l'absence de vision stratégique de la Commission européenne en matière de politique industrielle.

6. Dans cette perspective considère que l'exclusion de la sidérurgie des secteurs pouvant recevoir une aide (15) ne prend pas en compte les impératifs d'indépendance et de sécurité d'approvisionnement de l'Union européenne en produits stratégiques, qui dépasse toute considération liée aux impératifs de concurrence, d'autant que plusieurs entreprises sidérurgiques fabriquent des aciers spéciaux liés aux besoins de la défense.

7. Demande à la Commission européenne de préciser que les règles évoquées ne s'appliquent pas si les États démontrent que le maintien en activité d'une entreprise correspond aux impératifs de la défense nationale.

8. Relève que l'exclusion de principe des entreprises nouvellement créées va à l'encontre des objectifs européens, affirmé régulièrement de promouvoir une économie de la connaissance et d'encourager les « start-up » ;

9. Aussi, réaffirme avec force son opposition aux exclusions de principe d'entreprises ou de secteurs, et estime que la qualification d'aide d'État doit d'abord résulter de l'examen spécifique du dossier.

10. Affirme que le financement par la collectivité publique des systèmes de préretraites, lorsque ces dernières sont versées directement aux salariés, relève de la législation sociale des États et qu'il n'est pas acceptable que cette législation fasse l'objet d'un contrôle au titre des aides d'État.

11. Constate avec satisfaction le fait que la Commission européenne émette un avis systématiquement favorable aux aides à la formation professionnelle des salariés qui doivent se reconvertir (point 36), mais considère également qu'en se saisissant de cette question elle outrepassse ses prérogatives en s'ingérant dans la politique de formation qui relève des États.

12. Note que l'appréciation des difficultés sociales d'une région ne peut être réalisée uniquement à travers l'appréciation du niveau moyen du chômage (point 45), une telle analyse ne prenant pas en compte la dimension territoriale des pays membres de l'Union européenne, qui est très diverse.

13. Approuve l'engagement de la Commission européenne à procéder à l'instruction des dossiers dans un délai d'un mois.

14. Souligne néanmoins que les points 49 et suivants imposent aux entreprises la constitution de dossiers couteux et complexes qui nécessiteront probablement l'intervention de bureaux d'études et considère que la Commission européenne doit veiller à ce que ses exigences ne soient pas contre productives et à laisser plus de latitude aux entreprises dans la constitution de leurs dossiers, sans leur imposer le recours à une langue étrangère.

15. Relève que l'affirmation de la préférence pour l'anglais pour la réponse à la consultation est contraire aux termes des traités. »

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

Sur le rapport de la **Présidente Danielle Auroi**, la Commission a examiné des textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution.

● **Textes « actés »**

Aucune observation n'ayant été formulée, la Commission *a pris acte* des textes suivants :

➤ *Consommation et protection des consommateurs*

- Règlement (UE) de la Commission rectifiant la version en langue lituanienne du règlement (UE) n° 432/2012 établissant une liste des allégations de santé autorisées portant sur les denrées alimentaires, autres que celles faisant référence à la réduction du risque de maladie ainsi qu'au développement et à la santé infantiles (**D029486/02 – E 8878**).

➤ *Fiscalité*

- Proposition de décision du Conseil autorisant la Pologne à introduire des mesures dérogatoires à l'article 26, paragraphe 1, point a), et à l'article 168 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (**COM(2013) 831 final – E 8909**).

➤ *Pêche*

- Règlement (UE) de la Commission modifiant l'annexe I du règlement (CE) n° 2073/2005 en ce qui concerne l'histamine dans les produits de la pêche (**D025744/04 – E 8542**) ;

- Proposition de règlement du Conseil portant ouverture et mode de gestion de contingents tarifaires autonomes de l'Union lors de l'importation de certains produits de la pêche aux îles Canaries de 2014 à 2020 (**COM(2013) 552 final – E 8600**) ;

- Proposition de décision du Conseil autorisant les États membres à signer et/ou ratifier, dans l'intérêt de l'Union européenne, la convention internationale de 1995 sur les normes de formation du personnel des navires de pêche, de délivrance des brevets et de veille de l'Organisation maritime internationale (**COM(2013) 595 final – E 8631**) ;

- Proposition de règlement du Conseil établissant, pour 2014, les possibilités de pêche applicables en mer Noire pour certains stocks halieutiques et groupes de stocks halieutiques (**COM(2013) 818 final – E 8908**) ;

- Proposition de décision d'exécution du Conseil établissant une liste des pays tiers non coopérants dans le cadre de la lutte contre la pêche INN en application du règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (**COM(2013) 819 final – E 8916**).

➤ *Politique agricole commune*

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 515/97 du 13 mars 1997 relatif à l'assistance mutuelle entre les autorités administratives des États membres et à la collaboration entre celles-ci et la Commission en vue d'assurer la bonne application des réglementations douanière et agricole (**COM(2013) 796 final – E 8915**).

➤ *Politique de développement*

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil instituant un instrument de stabilité (**COM(2011) 845 Final – E 6984**).

➤ *Politique sociale*

- Proposition de modification de la proposition COM(2011) 607 final/2 de la Commission de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds social européen et abrogeant le règlement (CE) n° 1081/2006 du Conseil (**COM(2013) 145 final – E 8177**) ;

- Proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche relevant du cadre stratégique commun, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) no 1083/2006 du Conseil (**COM(2013) 246 final – E 8270**) ;

- Règlement (UE) de la Commission portant mise en œuvre du règlement (CE) no 1177/2003 du Parlement européen et du Conseil relatif aux statistiques communautaires sur le revenu et les conditions de vie (EU SILC) en ce qui concerne la liste 2015 des variables cibles secondaires relatives à la participation sociale et culturelle et à la privation matérielle (**D028899/01 – E 8697**).

➤ *Santé*

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) no 528/2012 concernant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides, en ce qui concerne certaines conditions d'accès au marché (**COM(2013) 288 final – E 8320**) ;

- Règlement (UE) de la Commission modifiant, en raison de l'adhésion de la Croatie à l'Union européenne, le règlement (UE) no 141/2013 portant application du règlement (CE) no 1338/2008 du Parlement européen et du Conseil relatif aux statistiques communautaires de la santé publique et de la santé et de la sécurité au travail, en ce qui concerne les statistiques fondées sur l'enquête européenne par interview sur la santé (EHIS) (**D029221-01 – E 8698**) ;

- Directive de la Commission modifiant la directive 2012/9/UE en ce qui concerne la date de sa transposition et la date limite relative à la fin de la période de transition (**D029899/02 – E 8912**).

➤ *Sécurité alimentaire*

- Règlement (UE) de la Commission rectifiant la version hongroise du règlement (UE) n° 1129/2011 modifiant l'annexe II du règlement (CE) no 1333/2008 du Parlement européen et du Conseil en vue d'y inclure une liste de l'Union des additifs alimentaires (**D026721/01 – E 8571**) ;

- Règlement (UE) de la Commission rectifiant la version en langue espagnole du règlement (CE) no 1881/2006 portant fixation de teneurs maximales pour certains contaminants dans les denrées alimentaires (**D027108/01 – E 8574**) ;

- Règlement (UE) de la Commission modifiant l'annexe I de la directive 2002/32/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les teneurs maximales en arsenic, en cadmium, en plomb, en nitrite, en essence volatile de moutarde et en impuretés botaniques nuisibles (**D027317/02 – E 8575**) ;

- Projet de proposition de règlement du Conseil fixant les niveaux maximaux admissibles de contamination radioactive pour les denrées alimentaires et les aliments pour bétail après un accident nucléaire ou dans toute autre situation d'urgence radiologique – Projet présenté pour avis au Comité économique et social européen sur la base de l'article 31 du traité Euratom (**COM(2013) 576 final – E 8598**) ;

- Règlement (UE) de la Commission modifiant la directive 2008/38/CE établissant une liste des destinations des aliments pour animaux visant des objectifs nutritionnels particuliers (**D027768/03 – E 8653**) ;

- Règlement (UE) de la Commission modifiant les annexes II, III et V du règlement (CE) n° 396/2005 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les limites maximales applicables aux résidus de 2,4-D, de beflubutamid, de cyclanilide, de diniconazole, de florasulam, de métolachlore et S-métolachlore et de milbémectine présents dans ou sur certains produits (**D027518/03 – E 8696**) ;

- Règlement (UE) de la Commission modifiant les annexes II et III du règlement (CE) n° 396/2005 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les limites maximales applicables aux résidus de cyromazine, fenpropidine, formétanate, oxamyl et tébuconazole présents dans ou sur certains produits (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (**D018241/04 – E 8874**) ;

- Règlement (UE) de la Commission modifiant l'annexe II du règlement (CE) n° 1333/2008 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne l'utilisation d'anhydride sulfureux et de sulfites (E 220-228) dans les boissons aromatisées à base de vin (**D029999/02 – E 8879**) ;

- Règlement (UE) de la Commission modifiant l'annexe I du règlement (CE) n° 854/2004 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les exigences spécifiques relatives à l'inspection post mortem des animaux domestiques de l'espèce porcine (**D029861/03 – E 8899**).

➤ *Transports*

- Directive de la Commission modifiant l'annexe III de la directive 2008/57/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les nuisances sonores (**D029662/02 – E 8888**) ;

- Règlement (UE) de la Commission déterminant les exigences techniques et les procédures administratives applicables aux opérations aériennes des exploitants de pays tiers conformément au règlement (CE) n° 216/2008 du Parlement européen et du Conseil (**D028099/03 – E 8911**).

● **Point B**

La Commission *a approuvé* le texte suivant :

➤ *Santé*

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux essais cliniques de médicaments à usage humain et abrogeant la directive 2001/20/CE (**COM(2012) 0369 final – E 7534**).

● **Accords tacites de la Commission**

En application de la procédure adoptée par la Commission les 23 septembre 2008 (textes antidumping), 29 octobre 2008 (virements de crédits), 28 janvier 2009 (certains projets de décisions de nominations et actes relevant de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) concernant la prolongation, sans changement, de missions de gestion de crise, ou de sanctions diverses, et certaines autres nominations), et 16 octobre 2012 (certaines décisions de mobilisation du fonds européen d'ajustement à la mondialisation), celle-ci *a approuvé tacitement* les documents suivants :

- Projet de décision d'exécution du Conseil mettant en œuvre la décision 2011/423/PESC du Conseil concernant des mesures restrictives à l'encontre du Soudan et du Sud-Soudan (**SN 4188/13 – E 8930**) ;

- Projet de décision du Conseil mettant à jour et modifiant la liste des personnes, groupes et entités auxquels s'appliquent les articles 2, 3 et 4 de la position commune 2001/931/PESC relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme, et abrogeant la décision 2013/395/PESC (**SN 4299/13 – E 8935**) ;

- Projet de règlement d'exécution du Conseil mettant en œuvre l'article 2, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 2580/2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, et abrogeant le règlement d'exécution (UE) n° 714/2013 (**SN 4305/13 – E 8936**) ;

- Décision du Conseil portant nomination de trois membres belges du Comité des régions (**17343/13 – E 8938**) ;

- Décision du Conseil portant nomination d'un membre allemand du Comité des régions (**17345/1/13 – E 8939**) ;

- Décision du Conseil portant nomination de cinq membres de la Cour des comptes (**16232/13 – E 8943**).

• **Accords tacites de la Commission liés au calendrier d'adoption par le Conseil**

La Commission a également pris acte de la levée tacite de la réserve parlementaire, du fait du calendrier des travaux du Conseil, pour les textes suivants :

- Règlement (UE) de la Commission modifiant le règlement (UE) n° 601/2012 en ce qui concerne les potentiels de réchauffement planétaire des gaz à effet de serre autres que le CO₂ (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (**D029604/01 – E 8861**) ;

- Projet de décision du Conseil concernant le lancement de l'échange automatisé de données relatives aux données dactyloscopiques en Finlande (**16691/13 – E 8937**) ;

- Proposition de décision du Conseil modifiant la durée d'application de la décision 2002/546/CE (**COM(2013) 781 final – E 8872**) ;

- Projet de décision du Conseil promouvant les activités du réseau européen de groupes de réflexion indépendants sur la non-prolifération établi en 2010, à l'appui de la mise en œuvre de la stratégie de l'Union européenne contre la prolifération des armes de destruction massive (**15024/13 – E 8913**) ;

- Proposition conjointe de règlement du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 204/2011 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Libye (**JOIN(2013) 29 final – E 8929**) ;

- Projet de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations en vue de la conclusion d'un accord de participation entre l'Union européenne et la Confédération suisse relatif à la participation de cette dernière à la mission militaire de l'Union européenne visant à contribuer à la formation des forces armées maliennes (EUTM Mali) (**SN 4192/13 – E 8931**) ;

- Projet d'accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse relatif à la participation de la Confédération suisse à la mission militaire de formation de l'Union européenne au Mali (EUTM Mali) (**SN 4194/13 – E 8932**) ;

- Projet de décision du Conseil autorisant le Haut Représentant à ouvrir des négociations, au nom de l'Union européenne, en vue de modifier l'accord entre l'Australie et l'Union européenne sur la sécurité des informations classifiées (**SN 4197/13 – E 8933**) ;

- Projet de décision du Conseil concernant les activités de l'UE en faveur de la mise en œuvre du traité sur le commerce des armes, dans le cadre de la stratégie européenne de sécurité (**15352/13 – E 8934**).

La séance est levée à 17 h 20

Membres présents ou excusés

Commission des affaires européennes

Réunion du mercredi 18 décembre 2013 à 16 h 15

Présents. - Mme Danielle Auroi, Mme Isabelle Bruneau, M. Christophe Caresche, M. Michel Herbillon, M. Pierre Lequiller, M. Arnaud Leroy, M. Jacques Myard, M. Didier Quentin

Excusés. - Mme Annick Girardin, Mme Chantal Guittet, Mme Marietta Karamanli, M Lionnel Luca