

Compte rendu

Commission des affaires européennes

Mercredi 8 janvier
2014
16 h 30

Compte rendu n° 110

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

I. Communication de Mme Marietta Karamanli et M. Charles de la Verpillière sur les enjeux actuels de la politique de l'Union européenne en matière d'asile et d'immigration	2
II. Communication de la Présidente Danielle Auroi sur la proposition de directive relative à la publication d'informations non financières et d'informations relatives à la diversité dans certaines grandes sociétés et certains groupes (COM(2013) 207 final – document E 8247) et sur la responsabilité sociale des entreprises	8
III. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution	13

COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Mercredi 8 janvier 2014

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

La séance est ouverte à 16 h 35

I. Communication de M^{me} Marietta Karamanli et M. Charles de la Verpillière sur les enjeux actuels de la politique de l'Union européenne en matière d'asile et d'immigration

M. Charles de La Verpillière, co-rapporteur. Avec Marietta Karamanli, nous souhaitons vous informer du déroulement de notre mission en Grèce sur la politique de l'Union européenne en matière d'asile et d'immigration. Pour ma part, je traiterai essentiellement quatre points : un rappel sur les bases juridiques de la politique européenne en matière d'asile, un bilan de ce que nous avons fait dans le cadre de notre mission en 2012, les évolutions récentes, essentiellement au cours de l'année 2013, et, enfin, la situation en Grèce à la date de notre mission.

Sur le droit européen en matière d'asile, suite au Conseil européen de Tampere en 1999, une première phase a été mise en œuvre, avec une première vague de textes : une directive relative au statut des réfugiés dite « qualification », une directive relative aux procédures de traitement des demandes d'asile dite « procédure », une directive relative aux conditions d'accueil (logement, éducation, accès aux soins) des demandeurs d'asile dite « accueil », et un règlement dit « Dublin II » qui a pour objet précis de fixer les règles permettant de déterminer quel est l'Etat membre responsable du traitement de la demande d'asile : quel que soit l'endroit où cette demande est déposée, c'est en principe le premier Etat européen dans lequel le demandeur a pénétré en Europe qui doit examiner cette demande d'asile.

À partir d'octobre 2008, sous présidence française, il a été décidé de mettre en place une nouvelle phase d'harmonisation, plus ambitieuse, pour arriver à la création d'un véritable régime d'asile européen commun, avec trois objectifs : assurer un niveau de protection élevé, permettre une réponse harmonisée au niveau communautaire, lutter contre le détournement de procédures et les demandes abusives qui viseraient à utiliser le statut de réfugié à des fins migratoires.

C'est à ce moment-là que la Commission des affaires européennes nous a confié une mission d'information, qui nous a amené à déposer un rapport d'information le 23 novembre 2012. L'Assemblée nationale a ensuite adopté une résolution européenne sur le régime d'asile européen commun, examinée successivement par la Commission des affaires européennes et la Commission des lois. Cette résolution insistait sur une idée d'équilibre entre la nécessité d'accorder des nouvelles garanties aux demandeurs d'asile et celle de ne pas embouteiller complètement ces procédures, afin de préserver leur efficacité. Il convient également de rappeler que tous les pays ne sont pas égaux face à la demande d'asile : la France est par exemple le deuxième pays européen en matière de demandes d'asile, avec une

procédure qui est déjà très complète, et d'autres pays, comme le Luxembourg, pourraient renforcer leurs procédures.

Que s'est-il passé en 2013 ? La refonte des textes dans le cadre de cette deuxième phase d'harmonisation a été achevée puisque nous avons maintenant quatre textes nouveaux. La directive « qualification » a été adoptée en décembre 2011, et prévoit une meilleure prise en compte du besoin de protection lié au genre et à l'orientation sexuelle. Un bureau européen d'appui en matière d'asile a été mis en place, et un programme européen commun de réinstallation a été adopté. La directive « accueil » vise à harmoniser les normes d'accueil des demandeurs de protection internationale, et tend à approfondir les droits et garanties offerts aux demandeurs d'asile, en prévoyant notamment une meilleure prise en compte des besoins particuliers des personnes vulnérables, notamment aux enfants. La directive « procédures » instaure un encadrement du délai d'examen des demandes, limité à six mois et éventuellement prolongé à 9 mois pour les cas complexes. Ces deux directives ont été adoptées le 26 juin 2013.

Le nouveau règlement refondant les règles de Dublin II, adopté le 26 juin 2013 également, prévoit que les demandeurs d'asile ne seront pas transférés dans des pays de l'Union où il existe des défaillances systémiques qui pourraient entraîner un risque de traitement inhumain ou dégradant. C'est ce point qui va nous amener à parler de la Grèce. En effet, en janvier et décembre 2011, un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme puis un arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne ont jugé qu'on ne pouvait pas, par application du règlement de Dublin II, décider de renvoyer un demandeur d'asile en Grèce, car les conditions de rétention des demandeurs d'asile et d'examen de leurs demandes n'étaient pas conformes aux droits de l'homme. Ce nouveau règlement prévoit donc une dérogation lorsque le retour dans le pays d'entrée risquerait d'exposer le demandeur d'asile à un traitement dégradant ou inhumain. La refonte des textes relatifs à l'asile s'est donc achevée en 2013, peu après la date prévue, décembre 2012.

Parallèlement, le drame de Lampedusa a malheureusement ramené l'immigration illégale sous le feu des projecteurs. L'Union européenne a essayé de développer ces instruments dans ce domaine, et dispose déjà de l'agence Frontex, chargée de la surveillance opérationnelle aux frontières extérieures de l'Union européenne. La mise en œuvre du Système européen de surveillance des frontières (Eurosur) a été accélérée par ce drame de Lampedusa, au cours duquel plus de 300 migrants venant d'Afrique ont trouvé la mort. Une « task force » a également été mise en place par la Commission européenne sur le sauvetage et la sécurité en mer entre l'Espagne et Chypre. Les travaux de cette task force ont été présentés le 4 décembre 2013 par la commissaire européenne aux Affaires intérieures, Cécilia Malmström. Certaines options particulières sont envisagées : renforcer les capacités de Frontex et d'Europol, aider à la réinstallation de réfugiés, en particulier les réfugiés syriens, dans les pays voisins du conflit, mettre en place des « corridors humanitaires » en délivrant des visas humanitaires aux personnes en danger directement depuis les consulats des Etats membres dans les pays tiers.

J'en arrive à la situation en Grèce au moment de notre mission de juillet dernier : la Grèce est en première ligne sur les questions d'immigration illégale. En effet, du fait de la longueur de ses côtes – 16 000 km – elle est très exposée à cette immigration. La Turquie joue également un rôle dans la pression migratoire à la frontière grecque pour diverses raisons : politique libérale des visas, pratiques commerciales et tarifaires de Turkish Airlines qui relie les principales villes du Maghreb, du Proche-Orient, d'Asie centrale et du sous-continent indien à Istanbul pour un très faible coût.

Enfin, la situation économique de la Grèce fait qu'elle n'a pas les moyens financiers, humains, matériels de faire face à une immigration si importante, ce qui s'est traduit en 2010 par des conflits entre des clandestins et la population grecque, et s'est également reflétée dans la montée du parti Aube Dorée.

Selon les estimations de FRONTEX, 80 % des étrangers en situation irrégulière interpellés dans tout l'espace Schengen entre 2010 et 2012 y avaient pénétré par la Grèce. Cette route migratoire est donc particulièrement importante même par rapport aux routes transitant par l'Espagne ou par Lampedusa.

Mme Marietta Karamanli, co-rapporteuse. Dans le cadre de ces travaux, nous nous sommes donc déplacés deux jours en Grèce. En effet, de nombreuses auditions sur ces problématiques avaient souligné l'importance de cette frontière dans l'immigration illégale en Europe, mais également sur la situation humanitaire des demandeurs d'asile pointée par la CJUE et la CEDH, qui a amené à la révision du règlement de Dublin II.

Il faut rappeler que, en ce qui concerne les immigrés illégaux arrivés récemment en Grèce, les procédures d'obtention d'un statut légal sont entravées par le manque de moyens administratifs. La crise économique et sociale a accru les difficultés d'intégration de ces immigrés, comme le montre la multiplication des actes de violence raciste. Ce sont deux constats que nous avons pu tirer dès le début de notre mission.

Début 2013, un plan ambitieux sur l'immigration et l'asile a été mis en place, afin d'améliorer le traitement des demandes d'asile notamment (moins de 1% des demandes d'asile faites en Grèce aboutissent avant appel, contre 14,5 % en France et 30 % en Allemagne).

Dès l'été 2012, des opérations policières avaient été dépêchées afin de sécuriser la frontière, avec des résultats concluants. La première opération, sous le nom d'«Aspida» (bouclier) a consisté à dépêcher 1 800 policiers le long du fleuve qui sépare la Grèce et la Turquie, l'Evros, effectif ramené à 1 200 par la suite. Cette opération a été appuyée par Frontex – opération « Poséidon Land ». De juillet 2012 à juin 2013, l'opération « Xenios Zeus » – accueillir l'étranger – a mis l'accent sur les contrôles en zone urbaine, le déploiement de patrouilles terrestres et fluviales, ainsi que sur l'envoi d'un contingent de 2 000 policiers à la frontière de l'Evros. En 2012, une clôture de 12,5 kilomètres a été construite sur la partie franchissable à pied de la frontière avec la Turquie.

Début 2013, un plan national sur l'immigration et l'asile a été mis en place, pour traiter d'une manière plus globale le flux d'immigration clandestine et construire un système d'asile conforme aux normes européennes. Ce plan comporte plusieurs axes. Tout d'abord, une meilleure surveillance des frontières terrestres gréco-turques : au premier semestre 2013, les interpellations d'étrangers en situation irrégulière ont baissé de 57% par rapport à la même période en 2012 – la présence policière a donc eu un véritable effet de dissuasion sur les filières de clandestins. Ensuite, l'augmentation des capacités de rétention : l'objectif est de doubler les capacités totales des six centres existants actuellement, tout en fermant des centres indignes, inhumains. Nous avons d'ailleurs eu l'occasion de visiter un de ces centres à la frontière avant la Turquie, ainsi qu'un centre de primo-arrivants : les conditions de vie n'étaient effectivement pas les mêmes, avec des cellules de 60 personnes pour le premier ! L'augmentation du nombre de retours est également un objectif de ce plan. Enfin, ce plan doit permettre la mise en place d'un système d'asile aux normes européennes : la mise en œuvre de la loi de 2011 visant à créer un service de premier accueil, un service d'asile et une autorité

de recours a été accélérée, et doit permettre à la Grèce d'améliorer le traitement des demandes d'asile grâce à la nomination de fonctionnaires civils formés à cet effet. Ce nouveau service est opérationnel depuis juin 2013, et doit à terme prendre le relais des autorités de police. Des centres de premier accueil, destinés à héberger pour une durée maximale de 24 jours les primo-arrivants dans de bonnes conditions, vont progressivement être ouverts. Le premier est opérationnel depuis avril 2013.

Le coût de ces mesures est estimé à 500 millions d'euros, dont 50 % seraient financés par la Grèce et 30 % par des fonds européens. Plus de 70 millions ne sont toujours pas financés. La Grèce souligne régulièrement qu'elle supporte un surcoût lié à sa situation géographique, et a plaidé contre les règles de Dublin II lors de la réforme de la politique de l'asile, en émettant l'idée d'une répartition des demandeurs dans les pays européens en fonction du poids démographique et des capacités financières de chacun.

Nous avons rencontré deux ministres, le ministre de l'ordre public, M. Dendias et le ministre de la marine marchande et de la mer Egée, M. Varvitsiotis. Depuis que la clôture a été réalisée, un redéploiement des forces a été nécessaire, en prenant en compte à la fois l'armée – la marine – et la police - la coordination de ces deux forces a d'ailleurs posé des difficultés. Nous avons rencontré Frontex, qui nous a fait part du travail mené sur place et de la nécessité de continuer à plaider pour que Frontex continue à avoir des opérations sur cette frontière. Nous avons également rencontré -des ONG travaillant sur les questions d'asile et d'immigration, et notamment les responsables d'associations de défense des droits des migrants, ainsi que des migrants eux-mêmes.

Sur l'immigration illégale, les constats ont été partagés par le directeur des étrangers de la direction de la police, le ministre de la marine marchande et le directeur de la police d'Oresteïada : ils ont insisté sur le fait que l'Union européenne doive continuer à appuyer la Grèce sur ces questions. Sur la question de l'asile, la directrice de l'asile a présenté le nouveau service régional de l'Attique, qui est placé sous son autorité et compte 100 personnes – avocats, travailleurs sociaux, traducteurs. Il a enregistré 1 046 demandes d'asile entre le 7 juin et le 19 juillet. Ces demandes proviennent de ressortissants de 52 pays différents, les plus représentés étant l'Afghanistan, le Pakistan, la Géorgie. C'est un projet pilote, qui ne fonctionne pas encore de manière totalement opérationnelle : à terme, il devrait pouvoir traiter 32.500 demandes par an. Malgré les difficultés de mise en place, nous avons noté une véritable volonté d'agir.

Nous avons également visité le service de premier accueil de Fylakio. Il n'accueille pour le moment que 63 immigrés – dont beaucoup de jeunes majeurs, pour une capacité de 240 personnes. Nous avons rencontré des interprètes, qui essayent de constituer des dossiers de demande d'asile. Les demandes, très importantes, de visas de retour, sont difficiles à obtenir, faute d'accord donné par les pays d'origine. Les responsables ont mentionné la priorité donnée à l'information des migrants, condition préalable à tout exercice de compréhension de leurs droits.

En revanche, s'agissant des mineurs isolés, sujet important dans le cadre de la prise en charge des migrants illégaux ou des demandeurs d'asile, aucun élément permettant à une idée des progrès accomplis n'a été porté à notre connaissance. Nous souhaitons continuer à travailler sur cette question.

Nous souhaitons souligner que cette mission a permis de réaliser l'importance des efforts effectués par la Grèce en matière d'asile et d'immigration, malgré un contexte

économique, social et géopolitique très compliqué. Nos interlocuteurs, notamment au Gouvernement, ont clairement souligné qu'ils étaient très volontaires sur ces sujets mais qu'ils avaient besoin d'un accompagnement de l'Union européenne, notamment financier.

Comme nous l'avons rappelé précédemment, 80 % des étrangers en situation irrégulière interpellés dans tout l'espace Schengen entre 2010 et 2012 y avaient pénétré par la Grèce, qui ne représente pourtant que 2 % de la population de l'Union européenne. D'une manière plus générale, environ 90 % des étrangers en situation irrégulière en 2012 ont pénétré dans l'Union européenne par les routes de l'Est de la Méditerranée – Grèce, Chypre –, du centre de la Méditerranée – Italie, Malte –, de l'Ouest de la Méditerranée – Espagne, Portugal – ou par la frontière entre l'Albanie et la Grèce. Ces flux de population sont considérables comparés à la population des pays concernés, et représentent pour ces derniers un coût qui rend nécessaire la solidarité européenne.

Il convient également de rappeler que les problématiques d'immigration irrégulière revêtent de nombreux aspects et relèvent de politiques qui doivent être mieux coordonnées. Une gestion plus solidaire des frontières est nécessaire. Les événements de Lampedusa montrent bien que si on ne s'attaque pas à ces réseaux mafieux, ces problèmes risquent de nous occuper longtemps encore. J'espère que les élections européennes à venir, ainsi que les travaux qui vont suivre sur Eurosur, permettront de répondre à certaines de ces questions.

M. Joaquim Pueyo. Dans votre communication vous indiquez que l'Union européenne a enregistré 332 000 demandeurs d'asile en 2012. D'où viennent ces demandeurs d'asile ?

De plus, que sait-on de ceux pénètrent dans l'Union européenne illégalement ? Par exemple, en France, des Tunisiens en situation irrégulière demandent l'asile : si on accorde l'asile à des ressortissants de tels pays, est-ce que cela ne veut pas dire qu'il faudra absorber toute la population d'un pays ? Par exemple, des Afghans viennent encore en Europe : ils veulent aller à Calais. Faut-il accorder le droit d'asile alors que nous sommes théoriquement allés en Afghanistan pour pacifier ce pays ? Est-ce que vous considérez qu'il faut instruire des demandes d'asile qui viennent de la Turquie ? Est-ce que vous pensez que l'on a les moyens de reconduire à la frontière les déboutés du droit d'asile ? Je pense qu'il serait également intéressant que notre commission s'intéresse au sujet des centres d'accueil de demandeurs d'asile.

La Présidente Danielle Auroi. Sur les Syriens, on sait que beaucoup de pays - dont la France - les accueillent au compte-goutte. Pouvez-vous approfondir cette question ? Lorsque j'étais députée européenne, j'ai vécu les noyés au large de la Sicile, puis de Malte – où j'ai beaucoup travaillé sur les centres d'accueil, puis les frontières terrestres du Maroc et les camps dans le désert, puis les Canaries. Sur le Sud de l'Europe, on voit donc bien qu'il y a toujours une volonté d'aller travailler en Europe, qui reste très attractive, notamment la Grande-Bretagne. Pourtant, la solidarité nécessaire des pays de l'Union européenne reste très limitée, malgré les efforts faits avec la mise en place de Frontex et d'Eurosur.

La position de la Grèce est très compréhensible, mais la façon dont sont traité les migrants en Grèce est inadmissible : j'ai des exemples de jeunes femmes que l'on a arrêté dans la rue à qui on a fait passer sans leur accord des tests VIH et que l'on a renvoyé en Turquie sans autre forme de procès, alors que certaines d'entre elles étaient mineures. Il est nécessaire de lutter bien plus contre le trafic d'êtres humains, qui est sous-jacent à ces

questions, dont profitent certains Etats et certaines entreprises dans certains Etats. Il serait donc intéressant de se demander dans de futurs rapports quelles perspectives s'ouvrent pour la solidarité interne à l'Europe sur ces sujets ? D'autre part, quels rapports doit-on avoir avec les pays d'origine ? Cela me scandalise lorsque j'entends certains affirmer que si l'on secoure ces migrants entre les deux rives, cela risque d'inciter à plus de migrations illégales.

M. Philippe Armand Martin. Je suis inquiet que l'Union européenne ait réagit aussi tardivement face au drame de Lampedusa. Est-ce que l'Union européenne a agi en amont en ce concertant avec les nouveaux Etats de migrations, comme la Lybie par exemple ?

Sur la solidarité, certains Etats se sentent clairement moins concernés. Y a-t-il véritablement une volonté d'agir fermement pour éviter de nouveaux drames comme celui de Lampedusa ?

Vous avez souligné les efforts faits par la Grèce. Est-ce que les moyens européens mis en place aujourd'hui sont suffisant pour aider la Grèce mais également Chypre, du fait de sa frontière avec la Turquie ? Je suis également inquiet du fait qu'aucune réponse ne vous ait été apporté pendant votre mission sur les mineurs isolés.

La Présidente Danielle Auroi. N'oublions pas également que de nombreux drames similaires ont lieu entre les Comores et Mayotte.

Mme Marietta Karamanli, co-rapporteuse. Sur la question de l'origine des demandeurs d'asile, selon Eurostat, l'Afghanistan représente 8 % des demandeurs, en deuxième position la Syrie, avec 7 % des demandeurs. Plus de 2,3 millions de personnes ont fui la Syrie depuis le début du conflit en mars 2011 et le Liban et la Jordanie accueillent respectivement 720 000 et 520 000 réfugiés. Une grande partie se trouve également en Turquie.

La question de l'asile soulève à mon avis deux questions : comment définir une liste de « pays sûrs » ? Pour l'instant ces listes sont encore définies de manière bilatérale, et je plaide pour une évolution de ces listes par rapport à la situation mondiale et aux conflits. Les problématiques autour de l'asile doivent vraiment être prises en charge au niveau européen et non au niveau national.

Il me semble que nos travaux futurs devraient porter sur les axes de travail définis en décembre dernier : la surveillance des frontières, l'assistance aux pays du Sud, la lutte contre les trafics, la réinstallation des réfugiés, les actions avec les pays tiers et de transit. Frontex, Europol, les corridors humanitaires sont également des sujets sur lesquels il reste encore des interrogations et que nous devons approfondir.

Sur la question de la volonté des États pour progresser sur ces thèmes, il faut continuer : l'Union européenne s'est faite par des petits pas successifs !

M. Charles de La Verpillière. Sur la notion de « pays sûrs », la règle est qu'aucune demande d'asile ne peut être rejetée a priori parce qu'elle émanerait de tel ou tel pays : si quelqu'un se présente en disant être persécuté par le Luxembourg, il faut traiter sa demande ! La différence réside principalement dans les procédures applicables si les demandeurs sont originaires de pays considérés ou non comme sûrs, mais l'examen de la demande doit être individualisé.

II. Communication de la Présidente Danielle Auroi sur la proposition de directive relative à la publication d'informations non financières et d'informations relatives à la diversité dans certaines grandes sociétés et certains groupes (COM(2013) 207 final – document E 8247) et sur la responsabilité sociale des entreprises

La Présidente Danielle Auroi. Cette communication est une suite directe du drame du Rana Plaza qui a fait en avril dernier plus de 1 100 victimes, mettant en lumière les pratiques des entreprises multinationales dans les pays du Sud. La mondialisation économique ne peut aujourd'hui se concevoir sans la prise en compte effective, par les entreprises qui en sont les premiers acteurs, de valeurs sociales, sociétales et environnementales dans la conduite de leurs activités.

En l'absence de règles juridiques internationales, la responsabilité sociale des entreprises (RSE) peut contribuer à instaurer les conditions d'un travail décent. Cette responsabilité sociale peut se définir comme la responsabilité des entreprises vis-à-vis des effets qu'elles exercent sur la société et est destiné à intégrer les préoccupations en matière sociale, environnementale, éthique, de droits de l'homme et des consommateurs, c'est-à-dire des préoccupations de développement durable. L'Union européenne a, depuis le Conseil européen de Lisbonne de 2000, inscrit la RSE au rang de ses priorités politiques. Elle a adopté en 2002 une stratégie globale dont la mise en œuvre s'appuie sur des cadres stratégiques nationaux adossés à des principes internationalement reconnus, principalement les principes directeurs pour les multinationales adoptés par l'OCDE dès 1976 et le pacte mondial des entreprises lancé en 2000 dans le cadre de l'ONU. Cette stratégie européenne a été renouvelée pour la période 2011-2014 en octobre 2011.

En matière de RSE, on se situe presque exclusivement dans l'autorégulation et la *soft law*, c'est-à-dire l'absence de règles contraignantes. En conséquence, les résultats sont largement insuffisants. Ainsi seuls quinze États européens se sont dotés de cadres stratégiques. Seulement 2 500 entreprises sur les 42 000 grandes entreprises actives dans l'Union publient des rapports sur la RSE ou la durabilité, en application de la directive 2003/51/CE relative aux comptes annuels qui impose aux entreprises de faire figurer dans leurs rapports de gestion annuels des informations relatives aux questions d'environnement et de personnel mais seulement dans la mesure nécessaire à la compréhension des résultats de l'évolution des affaires, des résultats et de la situation sociale de la société. Il s'agit là d'une contrainte très légère.

Si l'Union européenne est la mieux classée dans ce domaine, 2 500 entreprises ne représentent qu'un nombre insuffisant des grandes entreprises de l'Union. C'est pourquoi, dans sa communication d'octobre 2011, la Commission européenne propose de renforcer les obligations des entreprises en matière de publications d'informations non financières; la proposition de résolution que nous examinons aujourd'hui en est une des modalités.

La publication d'informations s'appuie sur la nécessité de transparence, qui est l'une des premières sources du droit et sur la sanction de l'opinion publique qui aspire à plus d'éthique et à laquelle les entreprises, soucieuses de leur image, sont sensibles. Selon une enquête d'opinion récente, 62 % des citoyens européens se disent insuffisamment informés sur les impacts qu'ont les entreprises sur l'environnement et sur leur vie. La transparence

quant aux impacts sur les droits humains, ce qui inclut les droits économiques et sociaux, notamment des travailleurs, et sur l'environnement, peut faire une réelle différence. Il faut en effet que les entreprises assument leurs responsabilités face à certains impacts majeurs que leurs activités ont sur les travailleurs, les consommateurs et les communautés des pays de production. Or la plupart des entreprises n'intègrent pas sérieusement ces considérations dans leurs pratiques. Ainsi la compagnie pétrolière Shell ne donne pas suffisamment d'informations quant à l'ampleur exacte de la pollution dans le delta du Niger ou s'agissant de l'impact des différentes marées noires et ces informations ne sont pas vérifiées par des organismes tiers indépendants. De même, les industries agroalimentaires dont la réputation a été endommagée par le scandale de la viande de cheval pèchent par manque de transparence sur leurs chaînes d'approvisionnement. Dans l'industrie européenne de la mode, il règne une grande opacité sur les relations entre les distributeurs européens et leurs sous-traitants d'Asie ou d'ailleurs. Je souligne toutefois qu'un secteur a aujourd'hui intégré une logique de vigilance, le secteur du commerce du bois. Les procédures de contrôle de tout commerce non-conforme aux règles internationales dans ce secteur devraient être étendues.

L'accident du Rana Plaza rappelle de manière tragique l'urgence de l'adoption d'un cadre harmonisé et contraignant de transparence à l'échelle européenne, au service d'une véritable RSE. L'objet de la proposition de directive est de renforcer la transparence des entreprises européennes de plus de 500 salariés, cotée en bourse ou non, en matière d'informations à caractère extra-financier. Celles-ci devront publier, dans leur rapport annuel, des informations sur les politiques, les risques, les impacts et les résultats concernant l'environnement, le social, le respect des droits de l'homme et la lutte contre la corruption. Les informations rapportées doivent porter sur les filiales, être de grande qualité et s'appuyer sur des critères internationalement reconnus, tels les principes directeurs de l'OCDE et le référentiel ISO 26 000 ; les entreprises devront citer les référentiels utilisés.

Il s'agit d'une obligation et non d'une incitation. Les entreprises disposeront de plus d'une marge de manœuvre significative via des modalités dites de « *comply or explain* » c'est à dire « appliquer ou expliquer » : si la publication d'informations non financières dans un domaine précis n'est pas pertinent pour une entreprise, elle ne sera pas obligée de le faire mais elle devra expliquer pourquoi.

Cette proposition reprend la philosophie générale des dispositifs existants au plan international et dans certains pays. Sur le plan international, il existe un cadre dit global reporting initiative sous l'égide du programme des Nations Unies pour le développement. La France dispose quant à elle, depuis plus de dix ans, d'une législation imposant à ses grandes entreprises de publier des informations détaillées sur leurs politiques en matière environnementale et sociale. Depuis le Grenelle II, cette obligation a été élargie et s'applique aux entreprises françaises ayant plus de 500 salariés et non plus aux seules entreprises cotées en bourse ; 42 informations sociales, sociétales et environnementales doivent être renseignées et des modalités de vérification par un tiers indépendant sont prévues.

Le dispositif proposé par la Commission européenne donne un signal politique clair : les informations extra financières doivent faire partie intégrante de la gouvernance de l'entreprise. Cette information doit être exploitable par tous les utilisateurs, les consommateurs et toutes les parties prenantes, à savoir les clients, donneurs d'ordre, fournisseurs, pouvoirs publics.

Toutefois, il conviendrait d'en renforcer trois axes, en s'inspirant de la législation française. En premier lieu, les obligations des entreprises sont définies par rapport à des

thématiques très générales (environnement, responsabilité sociale, droits de l'homme). Il conviendrait de leur donner plus de consistance en précisant, pour chacun des thèmes, des informations requises sur des sujets essentiels. Un certain nombre d'indicateurs quantitatifs clés et normalisés pourraient également être prévus, sur la base des référentiels du *Global reporting Initiative*. Par exemple, en matière de responsabilité sociale, les relations entretenues avec les sous-traitants, y compris étrangers. Ces informations participeraient à l'harmonisation des informations publiées et à l'amélioration de leur lisibilité. En second lieu, la proposition de la Commission comprend peu d'informations sur les aspects d'audit et de d'assurance qui sont limités à une « vérification de la concordance entre les informations environnementales et sociales et les informations financières ». L'introduction d'un mécanisme de vérification s'appuyant sur l'intervention d'un tiers indépendant permettrait de garantir la qualité et la crédibilité des informations fournies. Enfin, la transparence est nécessaire tout au long de la chaîne de production et les entreprises doivent informer et être informées des risques de leurs activités à l'international. Elles ne devraient plus être en mesure de dire : « Je ne savais pas ». C'est pourquoi serait pertinente la mise en œuvre d'une obligation d'informations sur leurs activités internationales « pays par pays », ce type de dispositifs existant pour les activités bancaires dans le cadre de la directive dite CRD IV intégrant la réforme internationale de Bâle III.

Le texte de compromis auquel a abouti la présidence lituanienne est nettement en retrait par rapport au projet de la Commission européenne, ce qui est le reflet des divergences de position entre les Etats membres. Certains points de ce texte soulèvent des inquiétudes particulières car ils introduisent un assouplissement du dispositif. Le premier vise la possibilité de publier le rapport non financier de manière séparée sur le site de l'entreprise, dans un délai de huit mois après la date de clôture de l'exercice, certains États ayant mis en avant la lourdeur que représente la présentation simultanée avec le rapport financier. Ensuite, le texte de compromis vise aussi au renforcement des modalités du *comply or explain* : a ainsi été ajouté un seuil de matérialité pour que les entreprises ne publient des informations que dans la mesure nécessaire à la compréhension des développements, de la performance ou de la position de l'entreprise. Enfin, le texte de compromis va plus loin encore en prévoyant une disposition dite de *safe harbour* ou « règles refuge » qui consiste à permettre à une entreprise de ne pas publier certaines informations si elle estime que cela porte préjudice à ses intérêts commerciaux ! Cette clause remettrait en question toute la philosophie de la démarche de RSE et est par elle-même inadmissible.

Malgré les réticences rencontrées pour faire adopter le texte tel que proposé par la Commission européenne, je n'hésiterai pas à dire qu'il faut aller plus loin dans la mesure où les limites de l'autorégulation sont rapidement atteintes. Un des obstacles principaux en matière de RSE est la prise en compte de la réalité de la chaîne d'approvisionnement. Les entreprises sont souvent donneuses d'ordre à des sous-traitants ou des partenaires commerciaux sur lesquelles elles exercent une influence souvent déterminante, mais sans lien juridique clair. Il est dès lors très difficile d'engager la responsabilité des sociétés mères protégées par l'écran de leur statut. La solution est d'instaurer un « devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre » visant à co-responsabiliser les sociétés-mères et les entreprises donneuses d'ordre dans les cas de violation des droits humains ou de catastrophe environnementale commis par leurs filiales et sous-traitants, en introduisant une obligation de moyen en matière de prévention de ces dommages. Cela serait une traduction des principes onusiens. En effet, en juin 2011, le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a adopté à l'unanimité les principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme qui créent une obligation pour les États de protéger les

citoyens des impacts négatifs des entreprises transnationales à l'égard des droits humains. Il exige des sociétés qu'elles veillent au respect de ces droits par la mise en œuvre de procédures de « diligence raisonnable ». La Commission européenne devrait encourager les États membres à transposer en droit interne ces principes.

Par ailleurs, l'Union européenne devrait se servir systématiquement du levier des accords de libre-échange qu'elles négocient pour promouvoir la responsabilité sociale et environnementale des entreprises. Un tournant décisif sur la négociation d'un volet sur le développement durable avait été pris lors de la négociation de l'accord avec la Colombie et le Pérou commencée en 2006. On voit que si de telles clauses doivent être incluses dans les accords, l'essentiel réside dans leur mise en œuvre. Ainsi, depuis l'entrée en vigueur de l'accord en 2012, le Parlement européen a jugé l'aggravation de la situation en Colombie en matière de conditions de travail « particulièrement inquiétante ».

La Commission a ensuite *adopté*, sur la proposition de la Présidente Danielle Auroi, la proposition de résolution suivante.

« L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu le traité sur l'Union européenne, en particulier son article 6,

Vu la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,

Vu la communication de la Commission européenne du 25 octobre 2011 « Responsabilité sociale des entreprises : une nouvelle stratégie de l'Union européenne pour la période 2011-2014 », COM (2011) 681,

Vu la proposition de directive relative à la publication d'informations non financières et d'informations relatives à la diversité dans certaines grands sociétés et certains groupes, COM (2013) 207 final,

Vu les résolutions du Parlement européen du 6 février 2013 portant sur la « Responsabilité sociale des entreprises : comportement responsable et transparent des entreprises et croissance durable » et sur la « Responsabilité sociale des entreprises : promouvoir les intérêts de la société et ouvrir la voie à une reprise durable et inclusive »,

1. Rappelle que la responsabilité sociale des entreprises inclut le respect des droits de l'homme, les pratiques en matière de travail et d'emploi, les questions environnementales et la lutte contre la fraude et la corruption,

2. Constate, malgré l'existence de dispositions nationales et européennes, la lenteur des progrès réalisés en matière d'intégration par les entreprises européennes de ces préoccupations dans leur gouvernance,

3. Estime que la transparence des informations est indispensable pour apprécier l'impact des activités des entreprises sur les droits humains et l'environnement et pour la mise en œuvre des préoccupations de responsabilité sociétale dans la conduite de leurs activités,

4. *Souligne, compte tenu des accidents dramatiques de plus en plus nombreux et meurtriers dans des pays où les entreprises européennes ont des relations commerciales, directement ou indirectement, par l'intermédiaire de filiales, de sous-traitants ou autres partenaires commerciaux, l'urgence de l'instauration d'un cadre européen harmonisé et contraignant de transparence des informations,*

5. *Salue l'initiative de la Commission européenne de renforcer l'obligation de transparence des entreprises de plus de 500 salariés sur leurs politiques, les risques et les résultats concernant l'environnement, le social, les questions relatives aux droits de l'homme et la lutte contre la corruption,*

6. *Regrette que le texte présenté par la présidence du Conseil de l'Union européenne restreigne fortement la portée de la proposition de la Commission européenne et rappelle que :*

- l'obligation de transparence doit s'appliquer aux sociétés cotées comme non cotées ;

- aucun seuil de matérialité ne doit être ajouté au principe « Appliquer ou expliquer » (« complain or explain ») ;

- l'introduction d'une clause de « règles refuge » (« safe harbour ») réduirait considérablement le champ d'application de la directive,

7. *Estime, au contraire, que la proposition de la Commission européenne doit être renforcée sur les points suivants :*

- sur chacun des thèmes d'information, il convient de préciser des sujets essentiels sur lesquels des éléments précis devront être fournis ; des indicateurs quantitatifs clés et normalisés devront être prévus sur la base de référentiels internationaux ;

- afin d'assurer la transparence tout au long de la chaîne de production, les informations devront porter sur les activités internationales des entreprises pays par pays et sur les activités avec les sous-traitants ;

- l'introduction d'un mécanisme de vérification s'appuyant sur l'intervention d'un tiers indépendant serait de nature à garantir la qualité et la crédibilité des informations fournies,

8. *Demande à la Commission européenne et aux États membres d'édicter des règles de diligence raisonnable pour leurs entreprises, notamment dans les secteurs à risques et susceptibles d'avoir une incidence négative sur les droits de l'homme et dans les zones où le droit du travail et la protection des travailleurs sont insuffisants et dans les zones de production de produits dangereux pour l'environnement et la santé,*

9. *Rappelle la nécessaire prise en compte des questions sociales et environnementales dans les négociations des accords de libre-échange, qui devront comporter des chapitres relatifs au développement durable élaborés sur la base d'études d'impact, au même titre que les études d'impact économiques, et assortis d'un mécanisme de suivi de ces clauses.*

III. 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 :

➤ *Droit des sociétés*

- Proposition de règlement d'exécution du Conseil remplaçant les listes des procédures d'insolvabilité, des procédures de liquidation et des syndics figurant aux annexes A, B et C du règlement (CE) n° 1346/2000 relatif aux procédures d'insolvabilité (**COM(2013) 802 final – E 8921**).

➤ *Fiscalité*

- Proposition de décision du Conseil autorisant la France à appliquer un taux réduit concernant certaines taxes indirectes sur le rhum "traditionnel" produit en Guadeloupe, en Guyane française, en Martinique et à La Réunion et modifiant la décision 2007/659/CE (**COM(2013) 839 final – E 8923**).

➤ *Politique étrangère et de sécurité commune*

- Recommandation de la Commission au Conseil visant à autoriser la Commission européenne et la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité à ouvrir des négociations et à négocier, au nom de l'Union européenne, les dispositions d'un accord de dialogue politique et de coopération entre l'Union européenne, d'une part et la République de Cuba, d'autre part (**COM(2013) 221 final RESTREINT UE – E 8928**).

➤ *Santé*

- Règlement (UE) de la Commission modifiant les annexes II et V du règlement (CE) n° 1223/2009 du Parlement européen et du Conseil relatif aux produits cosmétiques (**D029474/02 – E 8924**).

➤ *Sécurité alimentaire*

- 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 2,4-DB, de diméthomorphe, d'indoxacarbe et de pyraclostrobine présents dans ou sur certains produits (**D021222/06 – E 8291**) ;

- Règlement (UE) de la Commission modifiant l'annexe II du règlement (CE) no 1333/2008 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne l'utilisation de copolymère d'acétate de vinyle et de polyvinylpyrrolidone dans des compléments

alimentaires solides et l'annexe du règlement (UE) n° 231/2012 de la Commission en ce qui concerne les spécifications de cet additif (**D029998/03 – E 8925**) ;

- Règlement de la Commission modifiant l'annexe II du règlement (CE) n° 1333/2008 du Parlement européen et du Conseil et l'annexe du règlement (UE) n° 231/2012 de la Commission en ce qui concerne le dihydrogéné-diphosphate de magnésium utilisé comme poudre à lever et correcteur d'acidité (**D030001/02 – E 8926**) ;

- Règlement (UE) de la Commission modifiant l'annexe I du règlement (CE) n° 1334/2008 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la suppression de certaines substances aromatisantes de la liste de l'Union (**D030003/03 – E 8942**) ;

● Point B

La Commission a *approuvé* les textes suivants :

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

- Initiative de la Belgique, de la Bulgarie, de la République tchèque, de l'Allemagne, de l'Estonie, de la Grèce, de l'Espagne, de la France, de la Croatie, de l'Italie, de Chypre, de la Lettonie, de la Lituanie, du Luxembourg, de la Hongrie, de Malte, des Pays-Bas, de l'Autriche, de la Pologne, du Portugal, de la Roumanie, de la Slovénie, de la Slovaquie, de la Finlande et de la Suède en vue d'un règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision 2005/681/JAI instituant le Collège européen de police (CEPOL) (**16378/13 – E 8902**) ;

- Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'arrangement avec la Confédération suisse sur les modalités de sa participation au Bureau européen d'appui en matière d'asile (**COM(2013) 862 final – E 8950**) ;

- Proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de l'arrangement avec la Confédération suisse sur les modalités de sa participation au Bureau européen d'appui en matière d'asile (**COM(2013) 870 final – E 8953**) ;

- Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'arrangement avec la Principauté de Liechtenstein sur les modalités de sa participation au Bureau européen d'appui en matière d'asile (**COM(2013) 872 final – E 8954**) ;

- Proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de l'arrangement avec la Principauté de Liechtenstein sur les modalités de sa participation au Bureau européen d'appui en matière d'asile (**COM(2013) 873 final – E 8955**) ;

- Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'arrangement avec la République d'Islande sur les modalités de sa participation au Bureau européen d'appui en matière d'asile (**COM(2013) 875 final – E 8956**) ;

- Proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de l'arrangement avec la République d'Islande sur les modalités de sa

participation au Bureau européen d'appui en matière d'asile (**COM(2013) 876 final – E 8957**) ;

- Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'arrangement avec le Royaume de Norvège sur les modalités de sa participation au Bureau européen d'appui en matière d'asile (**COM(2013) 877 final – E 8958**) ;

- Proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de l'arrangement avec le Royaume de Norvège sur les modalités de sa participation au Bureau européen d'appui en matière d'asile (**COM(2013) 878 final – E 8959**).

● **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* le document suivant :

- Décision du Conseil concernant des mesures restrictives à l'encontre de la République centrafricaine (**17830/13 – E 8964**).

La séance est levée à 18 heures

Membres présents ou excusés

Commission des affaires européennes

Réunion du mercredi 8 janvier 2014

Présents. - Mme Danielle Auroi, M. Christophe Caresche, M. Laurent Kalinowski, Mme Marietta Karamanli, M. Charles de La Verpillière, M. Philippe Armand Martin, M. Joaquim Pueyo

Excusé. - M. Pierre Lequiller

Assistaient également à la réunion. - M. Philippe Noguès, Mme Christine Pires Beune