ASSEMBLÉE NATIONALE

XVe LÉGISLATURE

Compte rendu

Commission des affaires européennes

Jeudi
30 novembre 2017
9 h 30

Compte rendu n° 18

I. Communication de la Présidente sur la réunion plénière de la 58e COSAC organisée à Tallinn du 26 au 28 novembre 2017 3
II. Communication de Mme Marietta Karamanli, référente de la commission des lois, sur Europol 5
III. Communication de M. Alexandre Holroyd, référent de la commission des finances, sur le lancement du semestre européen 2018 11
IV. Communication de M. Damien Pichereau, référent de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, sur le paquet « Mobilité routière » 14
V. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution 20

Présidence de Mme Sabine Thillaye
Présidente

ASSEMBLÉE NATIONALE

COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Jeudi 30 novembre 2017

Présidence de Mme Sabine Thillaye, Présidente de la Commission

La séance est ouverte à 9 h 41.

I. Communication de la Présidente sur la réunion plénière de la 58e COSAC organisée à Tallinn du 26 au 28 novembre 2017

Mme la présidente Sabine Thillaye. Mes chers collègues, le premier point de l'ordre du jour de notre réunion concerne le compte rendu de la réunion plénière de la 58e COSAC qui s'est tenue à Tallinn du 26 au 28 novembre dernier.

La contribution adoptée par les participants reprend les thèmes de délibération de la Conférence : l'avenir de l'Union européenne, qui a été débattu en présence de Mme Kersti Kaljulaid, Présidente de la République d'Estonie et de M. Michel Barnier, qui a fait état des négociations en cours portant sur le Brexit ; le rôle des parlements nationaux dans le rapprochement de l'Union européenne et des citoyens ; le marché unique du numérique, qui constitue l'une des grandes priorités de la présidence estonienne ; l'Europe de la sécurité, avec l'intervention de M. Julian King, commissaire britannique en charge de la sécurité ; la dimension extérieure de la migration.

Les débats sur la contribution ont été d'une tonalité relativement consensuelle, sauf sur le sujet des migrations, qui a montré le refus de certains pays de l'Europe orientale d'apporter une réponse européenne à la question de l'asile et de la prise en charge des migrants.

Les débats sur la conclusion ont, en revanche, été beaucoup plus animés, notamment sur le processus de désignation des trois représentants des parlements nationaux dans le groupe de travail créé par le Président de la Commission européenne le 14 novembre dernier, en vue de réfléchir à la subsidiarité, à la proportionnalité et au projet de la Commission de « faire moins et de manière plus efficace ».

Dans sa décision du 14 novembre dernier, le président Juncker prévoit que le groupe de travail sera présidé par le Vice-président de la Commission en charge des relations interinstitutionnelles, M. Frans Timmermans, et qu'il comportera 9 membres : trois représentants du Parlement européen ; trois pour les parlements nationaux ; trois pour le Comité des Régions. Le groupe de travail doit être constitué le 1er janvier prochain et ses conclusions remises le 15 juillet 2018. La COSAC de Tallinn devait désigner les trois représentants des parlements nationaux.

Plusieurs délégations, dont les parlements allemands et danois, ont regretté que la composition du groupe de travail n'accorde pas davantage de représentants aux Parlements

nationaux et ont souhaité que le groupe de travail dispose de 6 mois supplémentaires pour remettre ses conclusions. L'Assemblée nationale a pour sa part déposé un amendement tendant à allonger à un an la durée du groupe de travail.

Ces deux demandes ont été intégrées dans le dernier paragraphe des conclusions de la COSAC. Si le Président Juncker devait maintenir sa décision, les parlements de la troïka - l'Estonie, la Bulgarie et l'Autriche – représenteront seuls les parlements nationaux. Dans le cas contraire, il reviendra à la réunion des présidents des commissions des affaires européennes qui se tiendra à Sofia le 22 janvier prochain de désigner les trois représentants supplémentaires.

Je souhaitais enfin vous rendre compte de mon entretien avec M. Kristian Vigenin, président de la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale de Bulgarie, qui m'a présenté les priorités de la présidence bulgare. Celles-ci porteront sur : l'élargissement de l'Union européenne aux Balkans occidentaux ; la politique de cohésion ; la politique agricole commune ; le climat et l'énergie ; les migrations et la sécurité.

Comme vous pouvez le constater, ces priorités rejoignent en grande partie les rapports d'information que nous avons initiés. La question de l'élargissement aux pays des Balkans occidentaux et, plus généralement, la politique du voisinage, ainsi que la question de la politique de cohésion, constituent des sujets dont nous aurons à traiter au cours du prochain semestre.

J'ai par ailleurs rencontré le président sortant de la commission des affaires européennes du Bundestag, M. Gunther Krichbaum, et nous avons pu échanger sur les axes de travail et les projets communs à initier entre l'Assemblée nationale et le Bundestag allemand pour les prochaines années.

M. Jean–Louis Bourlanges. Je voulais simplement dire un mot. Nous sommes très heureux de cette participation à la COSAC, nous sommes convaincus de l'attitude parfaite de la délégation. Simplement, nous considérons, comme je vous l'avais indiqué, que l'équilibre politique n'était pas satisfaisant. Il est de tradition que nous ayons dans la COSAC trois personnes, deux de la majorité et l'une de l'opposition. Nous regrettons très profondément que les deux personnes choisies pour représenter la majorité soient de La République en Marche.

Le Modem est membre de la majorité. Quand il s'agit de défendre, ainsi que je l'ai fait avec beaucoup de plaisir, la résolution présentée par M. Ferrand et vous-même, on nous trouve, nous sommes présents à l'appel. Je ne crois pas que sur les affaires européennes le Modem ait jamais été défaillant sur les questions européennes. Je comprends que vous expérimentiez des choses nouvelles, mais je souhaiterais qu'à l'avenir la représentation de la COSAC soit équilibrée, ainsi qu'il a toujours été, avec une composition pluraliste de la majorité et une représentation légitime d'un groupe d'opposition.

Mme la Présidente Sabine Thillaye. Nous en prenons acte et nous garantirons à l'avenir un meilleur équilibre.

Mme Constance le Grip. Merci de ce compte rendu détaillé. J'avais deux ou trois observations. Avons-nous déjà connaissance des thèmes qui pourraient être ceux du groupe de travail souhaité par le Président de la Commission européenne ? Je vois qu'il est censé se consacrer à la subsidiarité et à la proportionnalité. Il n'est peut-être pas

inenvisageable d'imaginer qu'il puisse y avoir un regard un peu lucide et critique dans ce travail sur la COSAC elle-même, sur son mode de fonctionnement, sur la pertinence de ce dispositif qui pourrait être revivifié. En prévision de ce que pourrait être la réponse du Président Juncker aux positions de la COSAC, avant le 22 janvier, pourrions-nous avoir des informations sur la manière dont s'élaborera le choix des parlements nationaux, si les demandes sont prises en compte ?

Pour ce qui est de la présidence bulgare, nous devrons être présents et vigilants sur ce sujet-là.

Mme la Présidente Sabine Thillaye. Dès que j'aurai des informations, je vous informerai à mon tour. Pour ce qui est du contenu de la mission elle-même, nous en saurons plus à l'issue de la réunion des présidents de la COSAC qui se tiendra à Sofia le 22 janvier prochain.

M. Jean–Louis Bourlanges. Je ne crois pas que vous ayez abordé la question de la réforme du mode de scrutin pour les élections européennes. C'est évidemment la Commission des Affaires étrangères qui doit être saisie, puisqu'il s'agit d'un traité, mais je pense que notre commission pourrait avoir une réflexion à ce sujet. Ayant été 19 ans parlementaire européen, j'ai beaucoup réfléchi à cette question éminemment compliquée, trop souvent abordée de manière superficielle. Un échange entre nous, sans être conclusif, pourrait être assez heureux.

M. Ludovic Mendes. Je vais dans le sens de M. Bourlanges, et je pense qu'il faut qu'on se saisisse de ce sujet. On voulait le faire d'une manière interne à notre groupe, mais si la Commission est prête à se saisir de ce sujet pour un débat, on sera prêt à le suivre.

Mme la Présidente Sabine Thillaye. Nous aurons une réunion du Bureau la semaine prochaine, pour déterminer les axes de travail pour le prochain semestre.

II. Communication de Mme Marietta Karamanli, référente de la commission des lois, sur Europol

Mme Marietta Karamanli, référente de la commission des lois. Je voudrais rendre compte aujourd'hui de la réunion constitutive du groupe de contrôle parlementaire conjoint d'Europol qui s'est tenue les 9 et 10 octobre 2017 à Bruxelles et évoquer ainsi la question du contrôle parlementaire sur les activités d'Europol. Au cours de cette réunion, des parlementaires européens de la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE) et des représentants des parlements nationaux, ont discuté de l'adoption d'un règlement intérieur pour permettre d'organiser le travail de contrôle de ce groupe sur les activités d'Europol.

L'office européen de Police ou Europol est le principal instrument de coopération policière entre les États membres de l'Union européenne et il est devenu le centre névralgique de l'échange d'informations entre leurs services répressifs. Depuis sa création en juillet 1999, Europol a profondément changé en devenant tout d'abord une Agence de l'Union à compter

de 2010 puis en voyant ses missions largement étendues. En quelques années, Europol a dû s'adapter pour passer d'une fonction d'expertise à des missions beaucoup plus opérationnelles.

À l'origine Europol travaillait essentiellement sur les réseaux criminels transfrontaliers mais peu à peu les menaces pour la sécurité de l'union européenne se sont diversifiées et ont nécessité la création d'unités spécifiques au sein d'Europol pour traiter ces nouvelles menaces à l'échelon européen. C'est ainsi qu'en 2013 a été créé le Centre européen de lutte contre la cybercriminalité (EC3).

À la suite des attentats de Paris de novembre 2015, le Conseil européen a élargi le mandat d'Europol en matière de lutte contre le terrorisme et a décidé de la création d'une unité spécialisée dénommée « Centre européen de la lutte contre le terrorisme » à compter du 1er janvier 2016. Des experts nationaux sont détachés auprès de cette unité pour accroître les moyens d'enquête transfrontaliers. Parmi les plus belles réussites d'Europol on peut citer la création de la « *Task force* » Fraternité en réponse aux attentats du 13 novembre 2015 à Paris. Avec une réactivité remarquable et pour la première fois, une équipe conjointe de policiers, composée d'Espagnols, d'Anglais, de Français et de Belges a pu mener des investigations communes sur un dossier terroriste qui avait une dimension transeuropéenne. Cela a permis d'avancer très vite et de disposer de moyens d'enquête qui ont permis des avancées déterminantes.

De même, à la suite de l'afflux massif de migrants en situation irrégulière dans l'Union européenne en 2015, Europol a créé une unité dédiée, « le Centre européen pour la lutte contre le trafic de migrants » pour structurer la lutte contre les réseaux de passeurs. Europol a ainsi assuré une présence constante dans les hotspots situés en Grèce ou en Italie pour aider les autorités policières de ces pays à lutter contre les trafiquants d'êtres humains et à tenter de déjouer les infiltrations de terroristes parmi les arrivées massives de réfugiés.

Comme pour d'autres agences européennes, comme l'Agence Frontex ou la future Agence pour l'asile, la question du contrôle politique sur Europol est devenue cruciale car ses activités opérationnelles posent de plus en plus de questions en termes de traitement des données personnelles ou de respect des droits fondamentaux.

Je voudrais maintenant dire quelques mots sur le statut juridique de cette agence qui vient de changer récemment. Europol est désormais régi par un règlement européen datant du 11 mai 2016 et qui est entré en vigueur le 1er mai 2017. Un nouveau cadre juridique était nécessaire pour répondre aux nouvelles missions d'Europol et pour tenir compte des stipulations du Traité de Lisbonne qui prévoit que « les parlements nationaux contribuent activement au bon fonctionnement de l'Union » et qu'ils doivent être associés au contrôle politique d'Europol (article 88 TFUE). La gestation de ce texte a été particulièrement longue. La Commission européenne a déposé le 27 mars 2013 une proposition de règlement et la procédure d'examen s'est déroulée au cours des années 2014 et 2015. Dix trilogues ont été nécessaires, car certains points étaient délicats comme le mécanisme de contrôle parlementaire, la nomination du directeur exécutif, les mécanismes de protection des données échangées entre États membres et Europol.

À l'origine, la notion même d'une instance spécialisée associant des représentants du Parlement européen et des représentants des parlements nationaux n'allait pas de soi. De longues discussions ont été nécessaires pour aboutir à l'article 51 du Règlement qui prévoit donc un mécanisme de contrôle parlementaire conjoint au Parlement européen et aux

parlements nationaux et dont la mission est d'assurer le contrôle politique des activités d'Europol, en évaluant leur incidence sur les libertés et les droits fondamentaux des citoyens.

L'adoption de ce Règlement est un bon exemple de la capacité des parlements nationaux d'influer sur le contenu des textes européens. Tout au long de la négociation de ce nouveau règlement, la Commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale a noué des échanges avec le Parlement européen pour affirmer le rôle des parlements nationaux dans le contrôle d'Europol. J'ai ainsi présenté un rapport d'information sur Europol en novembre 2013 (rapport n° 1538 du 12 novembre 2013), qui a été suivi de l'adoption d'une Résolution de l'Assemblée nationale le 20 décembre 2013. La mobilisation des parlements nationaux a eu un effet important sur le contenu du texte final, les termes du compromis faisant bien référence au fait que les parlements nationaux et le Parlement européen œuvrent en commun et à parité de pouvoirs pour organiser un contrôle démocratique sur les activités d'Europol (article 51 du Règlement) mais les modalités opérationnelles de ce contrôle conjoint n'ont pas été définies. Il fallait donc trouver une méthode de travail pour que le groupe de contrôle parlementaire conjoint puisse être constitué et adopter un règlement intérieur si possible avant l'entrée en vigueur du nouveau Règlement.

S'inspirant du modèle de fonctionnement des conférences interparlementaires comme la COSAC, les Présidents des parlements nationaux de l'Union Européenne, ont décidé de demander à un groupe de travail composé par la Troïka (c'est-à-dire le Parlement de l'État ayant présidé l'Union Européenne dans le semestre précédent, de celui qui a la présidence et celui qui l'aura ensuite) et le Parlement européen de réfléchir aux modalités de ce contrôle et de proposer un avant-projet. Plusieurs réunions parlementaires organisées sous l'égide de la commission LIBE du Parlement européen ont permis de discuter de ce projet de règlement intérieur fixant les modalités concrètes de fonctionnement et de procédure ce comité de contrôle.

Formellement, la Conférence des Présidents des Parlements de l'Union européenne a créé, le 24 avril 2017, le groupe de contrôle parlementaire conjoint d'Europol car le nouveau règlement d'Europol entrait en vigueur le 1er mai 2017. Les discussions ont permis d'avancer sur les méthodes de travail de ce groupe de contrôle mais certains points de désaccords subsistent et il n'a pas été possible d'adopter le Règlement intérieur.

Je commencerai par un point très politique à savoir le statut du Danemark. Rappelons que suite à un référendum de décembre 2015 traduisant une forte défiance vis-à-vis de l'intégration européenne, ce pays a choisi de conserver son statut spécifique de non-participation en matière de justice et d'affaires intérieures qui lui avait été accordé en 1992 lors de la signature du traité de Maastricht. Ce vote référendaire devait aboutir à ce que le Danemark ne soit plus membre d'Europol, mais ce pays a signé en mai 2017 un accord de coopération avec la Commission européenne afin d'avoir le statut d'observateur et de pouvoir ainsi bénéficier des échanges d'informations de coopération policière dans le cadre d'Europol.

Ce pays a présenté un amendement visant à être membre à part entière du groupe de contrôle et non pas simple observateur, du fait de son accord de coopération avec Europol. Aucun consensus ne s'est dégagé sur le statut à accorder à ce pays qui voudrait bénéficier du statut de membre d'Europol sans en assurer toutes les obligations. À l'heure des négociations sur le Brexit, il a paru plus sage de différer cette décision.

Concernant le format de ce groupe de contrôle, il a été acté que chaque État membre, appliquant le règlement Europol, serait représenté par quatre parlementaires. Dans le

cas des parlements bicaméraux, chaque chambre a le droit de désigner deux membres au maximum. Le Parlement européen est quant à lui représenté par 16 membres au maximum. Le choix entre un modèle restreint de groupe de contrôle ou un groupe représentant toutes les sensibilités des parlements nationaux a fait l'objet de longues négociations. J'avais plutôt plaidé pour un format plus restreint avec 2 parlementaires nationaux seulement pour permettre à ce groupe de contrôle d'être plus opérationnel mais la consultation de l'ensemble des États membres a abouti à ce compromis. La composition aboutit à une surreprésentation en nombre des parlements nationaux par rapport aux parlementaires européens ce qui a des conséquences sur le mode d'adoption des décisions, point que j'aborderai ultérieurement.

Le groupe de contrôle se réunira deux fois par an. Au premier semestre, il se réunira dans les locaux du parlement de l'État membre qui exerce la présidence tournante du Conseil de l'Union européenne, au second semestre, il se réunira au Parlement européen, à Bruxelles.

Au cours des débats, certains parlementaires et tout particulièrement les Allemands et le Sénat français ont insisté sur la nécessité d'adopter des procédures permettant d'exercer un contrôle effectif sur l'activité d'Europol. C'est pourquoi ils ont présenté plusieurs amendements visant à structurer le travail de ce groupe de contrôle pour permettre un suivi des dossiers entre les deux réunions annuelles. L'idée de créer un Secrétariat permanent pour assurer le suivi des travaux (rédaction de PV, transmission de documents, suivi des relations avec les services opérationnels d'Europol) n'a pas été retenue mais en revanche il a été introduit dans le texte la mention selon laquelle il reviendrait à la Troïka de préparer les ordres du jour et d'assurer le suivi des thèmes abordés.

Poursuivant l'objectif de rendre le contrôle plus efficace, il a été proposé de constituer des sortes de commissions spécialisées au groupe de contrôle pour suivre des sujets particulièrement importants comme, par exemple, la protection des données personnelles ou les relations d'Europol avec les Pays tiers et certaines organisations internationales. Cette idée a donné lieu à un long débat, les parlementaires allemands insistant sur l'importance de la continuité du travail de contrôle, d'autant plus cruciale que les activités d'Europol vont devenir de plus en plus opérationnelles. À titre personnel, j'ai aussi soutenu cette idée qu'il fallait doter le groupe de contrôle des moyens d'exercer un contrôle efficace. Il a été décidé de revoir cette question des commissions spécialisées à la prochaine réunion du premier semestre 2018.

Plusieurs membres ont aussi proposé de mentionner dans le règlement le droit pour les membres du groupe de contrôle de poser des questions orales ou écrites au Président du conseil d'administration ou au directeur exécutif d'Europol. Un accord de principe a été acté mais cette procédure devra être précisée pour éviter que les services d'Europol ne soient trop sollicités. Il serait envisagé de limiter le nombre maximum de questions posées à titre individuel par des membres du groupe de contrôle et de privilégier les réponses orales apportées par la Direction d'Europol qui participera aux séances bi-annuelles du groupe de contrôle.

La question des langues de travail de ce groupe de contrôle a aussi suscité un vaste débat. Le projet de règlement intérieur prévoyait que les langues de travail du groupe de contrôle étaient l'anglais et le français et que les documents publiés par le groupe de contrôle seraient communiqués aux parlements nationaux et au Parlement européen en anglais et en français. Plusieurs parlementaires ont insisté pour que le principe du multilinguisme soit respecté, mais ce vœu ne paraissait pas très réaliste. Les services d'Europol travaillent

exclusivement en anglais et la traduction dans toutes les langues des États membres aurait représenté un coût trop important. Concernant les règles d'interprétation pour les réunions du groupe de contrôle, une solution pragmatique a été trouvée : lorsque les réunions se déroulent au Parlement européen l'interprétation simultanée est fournie dans toutes les langues de l'Union et lorsque la réunion se tient au parlement de l'État membre qui exerce la présidence du Conseil de l'Union Européenne, l'interprétariat se fait en anglais et en français. Si certains États membres souhaitent une interprétation simultanée dans une autre langue, ils devront en assumer le coût.

J'aborde maintenant la question sans doute la plus délicate pour l'avenir de ce groupe de contrôle, à savoir le mode d'adoption de ses décisions. Le Règlement européen régissant Europol, dans son article 51, se borne à indiquer que le groupe de contrôle « peut établir des conclusions sommaires concernant le contrôle politique des activités d'Europol et soumettre ces conclusions au Parlement européen et aux parlements nationaux ». Et il ajoute qu'il revient au Parlement européen de les transmettre au Conseil à la Commission et à Europol. Il ressort clairement de ces dispositions que le groupe de contrôle ne dispose pas d'un réel pouvoir contraignant et qu'aucune modalité de sanctions n'a été prévue si ses recommandations ne sont pas suivies d'effet.

Le groupe de contrôle devra donc trouver une méthode de travail pour exercer un rôle de « vigie du respect des droits fondamentaux » et exercer un rôle d'influence, voire user de son pouvoir de pression politique en alertant le Parlement européen si des manquements graves devaient être constatés. À titre personnel, je suggèrerai que le groupe de contrôle suive de manière approfondie les pourparlers en cours entre Europol et un certain nombre de pays tiers (pays du Maghreb, du Sahel par exemple) concernant les échanges d'informations pour une meilleure coopération policière entre l'Union européenne et ces pays avec lesquels la coopération est cruciale pour l'efficacité de la lutte antiterroriste ou la maîtrise des flux migratoires. À plus long terme, il faudra trouver une complémentarité dans le contrôle exercé par la commission LIBE du Parlement européen sur cette agence et celle qu'exercera ce comité conjoint. Cette question fait partie des débats à venir et elle est complexe, car elle revient à se demander quelle est la nature du contrôle politique que les parlementaires, tant européens que nationaux, doivent exercer sur Europol.

Un autre facteur risque d'affaiblir la portée des décisions du groupe de contrôle, à savoir le recours au consensus pour les adopter. Ce principe du consensus qui a été décidé par la Conférence des Présidents des Parlements en avril 2017 a suscité de vifs débats lors de la réunion du 9 octobre. Certains parlementaires ont d'ailleurs fait remarquer que le projet de règlement intérieur n'était pas conforme à la décision des Présidents des Parlements, car les conclusions de cette Conférence indiquaient : « En principe, le groupe de contrôle travaillera sur la base du consensus », alors que le projet de règlement intérieur indique dans son article 4.1 (e) : « Le groupe de contrôle adopte ses décisions par consensus ». Certains parlementaires ont présenté des amendements pour adopter une règle de majorité qualifiée pour certaines décisions délicates ou ont suggéré de préciser que les abstentions ne devaient pas conduire à bloquer l'adoption des décisions.

Les représentants du Parlement européen ont eu une expression publique très modérée, mais sont en réalité très opposés à toute idée de majorité qualifiée, car la composition numérique du groupe de contrôle leur fera perdre tout pouvoir alors que si la règle du consensus perdure, ils garderont tout leur pouvoir d'influence et de conviction sur leurs pairs. Compte tenu du nombre de parlements nationaux qui faisaient valoir le risque de paralysie du groupe de contrôle si la règle du consensus strict était maintenue, il a été décidé

de revoir cette question à la prochaine réunion en s'inspirant des règles applicables lors des COSAC, où il est possible, à titre exceptionnel, de recourir à une majorité qualifiée.

En conclusion, en tant que députée française qui me suis toujours passionnée pour les questions européennes, je voudrais insister sur la nécessité de travailler sur le long terme pour parvenir à influencer les décisions des autorités européennes. Le nouveau statut d'Europol porte la marque indéniable du travail opiniâtre de certains parlementaires nationaux pour influencer le travail législatif des parlementaires européens.

Concernant le groupe de contrôle parlementaire conjoint d'Europol, je reste confiante pour que le Règlement intérieur soit adopté lors de sa prochaine réunion en mars 2018, mais il restera encore un long travail pour trouver pragmatiquement comment exercer un contrôle politique efficace sur Europol. Il nous faudra trouver un équilibre pour éviter un contrôle factuel tatillon mais néanmoins entretenir des liens assez étroits avec les professionnels opérationnels d'Europol pour apprécier l'impact de leur action sur les libertés et les droits fondamentaux.

M. Jean–Louis Bourlanges. Je tenais à féliciter Mme Marietta Karamanli pour son exposé très intéressant et qui évoque des questions difficiles et auxquelles il est difficile de trouver de bonnes réponses. Je voudrais tout d'abord évoquer la nature ambivalente de l'Agence Europol qui reste très marquée par son origine. Elle fut la première réalisation concrète de la coopération intergouvernementale en matière policière et elle n'est devenue que progressivement une Agence européenne.

Vous avez ensuite abordé la question du contrôle parlementaire sur une agence européenne. La création de cet organe de contrôle parlementaire conjoint entre parlementaires nationaux et parlementaires européens est tout à fait originale et pourrait servir de modèle pour imaginer un type de contrôle politique sur les questions budgétaires de l'Union européenne. Il faudrait envisager un mécanisme mixte de contrôle parlementaire de cet ordre pour contrebalancer le pouvoir de la Commission européenne.

Arriver à une représentation équilibrée entre le Parlement européen et les parlements nationaux des États membres pour constituer un organe commun de contrôle est un problème très délicat. La règle selon laquelle chaque État membre est représenté par le même nombre de parlementaires n'est pas pleinement satisfaisante surtout si l'Union européenne venait à s'élargir à certains États des Balkans occidentaux. On pourrait voir alors une situation paradoxale où de petits États, selon un critère démographique, pourraient avoir une représentation plus importante que l'Allemagne ou la France. Je reconnais que c'est un problème insoluble et que je n'ai pas de solution satisfaisante à proposer.

Les craintes des parlementaires européens d'être en position minoritaire vis-à-vis des représentants des parlements nationaux sont compréhensibles, c'est pourquoi la solution que vous évoquez de majorité qualifiée semble inappropriée. Il serait préférable de s'orienter vers des solutions de recherche de consensus avec l'idée que les abstentions ne puissent conduire à bloquer les prises de décision.

Vous avez évoqué l'idée de vous rapprocher de vos collègues allemands ou des sénateurs français pour présenter des amendements lors de la prochaine réunion du groupe de contrôle parlementaire conjoint. Pouvez-vous nous préciser sur quels points porteraient ces amendements qui pourraient être communs à plusieurs États membres ?

Mme Marietta Karamanli. Pour répondre aux observations de M. Jean-Louis Bourlanges, je voudrais souligner au préalable que l'idée même d'un contrôle parlementaire sur les activités d'Europol n'allait pas de soi lorsque les discussions ont commencé sur le nouveau statut juridique de cette agence. Le groupe de contrôle conjoint est le résultat d'un compromis, très lentement élaboré, entre les parlementaires européens de la Commission LIBE et les parlementaires nationaux. Certains aspects de ce contrôle politique sur Europol restent l'objet de débats et lors des prochaines réunions les membres devront définir une doctrine commune pour déterminer les thèmes sur lesquels portera le travail de contrôle. Il faudra trouver une complémentarité avec la fonction de contrôle exercée aussi par la commission LIBE. Il est certain que cet organe mixte de contrôle pourra servir de point de référence pour d'autres domaines d'action de l'Union européenne, comme la gouvernance économique mais nous sommes encore en phase de démarrage et nous devrons encore attendre pour voir comment se déroulera le travail de contrôle proprement dit.

Concernant les amendements envisagés pour la prochaine réunion, je pense qu'ils porteront essentiellement sur le secrétariat du groupe de contrôle pour permettre un véritable suivi des dossiers évoqués entre les deux réunions annuelles et sur la constitution de sous-groupes spécialisés pour approfondir certains sujets importants comme l'utilisation des données personnelles ou les relations d'Europol avec les États tiers. Je pense qu'il sera possible de porter des amendements communs à plusieurs pays et de manière transpartisane. Je vais prendre des contacts très prochainement avec les parlementaires d'autres pays et je vous tiendrai informés de l'avancée de ces pourparlers.

III. Communication de M. Alexandre Holroyd, référent de la commission des finances, sur le lancement du semestre européen 2018

M. Alexandre Holroyd, référent de la commission des finances. Madame la Présidente, chers collègues, l'automne marque chaque année une étape clé de la coordination des politiques économiques en Europe. C'est le moment où la Commission européenne publie son examen annuel de croissance pour l'année à venir, dans lequel figurent, outre un état des lieux de la situation économique de l'Union européenne dans son ensemble et de la zone euro, les priorités de politique économique pour ces deux zones. L'année 2018 devrait ainsi, selon la Commission, être celle de la recherche d'une croissance durable et inclusive. Il faut s'en féliciter, l'Europe est bel et bien sortie de la zone de turbulences économiques et sociales, dans laquelle l'avait plongé la crise économique et financière de 2008 à 2011. Les indicateurs macroéconomiques illustrent sans ambiguïté cette amélioration : la croissance économique est désormais revenue dans tous les États membres ; l'investissement progresse de nouveau ; la situation des finances publiques s'est sensiblement améliorée dans l'ensemble, la situation de l'emploi s'améliore. Ces améliorations, réelles et notables, ne sauraient toutefois masquer ce qui constitue toujours une réalité et un défi pour l'Europe : l'existence de situations nationales contrastées et parfois même divergentes. Ceci constitue une difficulté pour définir une politique économique d'ensemble pour l'Union européenne et/ou la zone euro.

La semaine dernière, la Commission européenne a formellement lancé un nouvel exercice du Semestre européen en publiant un certain nombre de documents : l'examen annuel de la croissance ; la recommandation de politique économique pour la zone euro ; son avis sur les projets de budget 2018 ; le rapport sur le mécanisme d'alerte qui concerne les déséquilibres macroéconomiques et le rapport conjoint sur l'emploi qui illustre la dimension sociale du Semestre européen et trouve une résonance particulière au lendemain du Sommet social pour des emplois et une croissance équitables organisé en Suède (Göteborg) le 17 novembre dernier auquel participait le Président de la République.

Je vais essayer de résumer ces positions en quatre points : premièrement, les prévisions économiques d'automne, deuxièmement, l'examen annuel de la croissance (EAC), troisièmement, le rapport sur les mécanismes d'alerte et enfin, quatrièmement, la prise en compte dans le PLF 2018 des recommandations de la Commission européenne émises au printemps dernier.

En ce qui concerne les prévisions économiques d'automne, la Commission européenne confirme la reprise qui doit constituer une injonction pour mettre en œuvre des réformes structurelles au service d'une croissance durable et inclusive. Elle estime que la croissance de la zone euro devrait connaître, en 2018, son rythme de progression le plus rapide des dix dernières années, soit 2,2 %, contre une estimation de 1,7 % au printemps 2017. Pour l'Union européenne dans son ensemble, la croissance attendue s'élève à 2,3 %, contre 1,9 % dans les prévisions de printemps. Les finances publiques bénéficient donc mécaniquement d'une embellie conjoncturelle : la situation budgétaire des États membres dans leur ensemble s'améliore. Le déficit public de la zone euro devrait tomber à 0,8 % en 2019 contre 1,1 % en 2017 et 0,9 % en 2018, mais leur taux d'endettement reste élevé à 85,2 % (89,3 % en 2017 et 87,2 % en 2018).

Les écarts entre les deux exercices de prévision s'expliquent par de « bonnes nouvelles » : la résilience de la consommation privée qui constitue en Europe l'un des principaux moteurs de la croissance, le renforcement de la croissance mondiale, le recul du chômage et un contexte économique plus serein et donc plus favorable à l'investissement privé qui redémarre progressivement après avoir été fortement ébranlé par la crise économique et financière. Plusieurs nuances doivent être apportées cependant. Premièrement, les situations des États membres demeurent différentes. Deuxièmement, les marges d'amélioration des marchés du travail sont encore importantes. Si le taux de chômage continue de diminuer, la main-d'œuvre reste encore assez largement sous-utilisée. Le taux de chômage devrait s'établir en 2018 à son niveau le plus bas depuis 2009, 9,1 % en moyenne et devrait continuer sa baisse (8,5 % en 2018 et 7,9 % en 2019). Troisièmement, les salaires ne progressent que très lentement.

Dans le cadre de l'examen annuel de la croissance (EAC), la Commission européenne, dans le prolongement des précédents exercices du Semestre européen, réaffirme l'actualité persistante des trois branches du triangle qui doivent constituer les priorités de politique économique pour l'Union européenne : la relance de l'investissement, la mise en œuvre de politiques budgétaires responsables et la conduite de réformes structurelles visant principalement à moderniser et à renforcer les économies européennes.

S'agissant de l'investissement qui a été fortement affecté par le ralentissement de l'activité économique et les difficultés rencontrées par le secteur bancaire, la Commission européenne réaffirme la nécessité de veiller à ce que la reprise de l'investissement se confirme et s'intensifie et privilégie les secteurs et les projets soutenant une croissance de long terme

inclusive et « verte ». Dans cette perspective, l'accent doit être mis sur l'amélioration de la productivité, notamment celle de l'emploi, ainsi que sur l'éducation et à une formation de haute qualité.

S'agissant des politiques budgétaires responsables, la Commission européenne constate que certains États présentent toujours des taux d'endettement élevés. Cela représente un risque financier pour eux, notamment en cas de remontée des taux d'intérêt à court-moyen terme, mais aussi pour l'ensemble de la zone économique compte tenu des interdépendances entre économies européennes, en particulier au sein de l'Union économique et monétaire.

S'agissant des réformes structurelles, la Commission européenne insiste notamment sur la nécessité que celles-ci améliorent la résilience de l'Union européenne dans son ensemble, ainsi que les résultats, sur le plan social, des politiques économiques menées. La convergence des économies et l'inclusion des politiques structurelles doivent ainsi être deux objectifs principaux. À cet égard, la croissance des salaires réels constitue un véritable enjeu car cela permettrait, par la hausse du pouvoir d'achat associée, de soutenir la demande intérieure et donc la croissance.

La modernisation et la flexibilisation des marchés du travail doivent également être privilégiées, sans aboutir toutefois à une précarisation accrue de la situation des personnes plus vulnérables. Il faut considérer la prise de mesures en matière d'éducation et de formation professionnelle comme de véritables investissements au service de politiques actives de l'emploi plus efficaces afin de limiter la dualité du marché du travail.

La Commission européenne considère même que l'embellie doit être l'occasion pour chaque État membre d'œuvrer à la relance de la convergence économique et sociale de la zone euro. Ces priorités sont plus particulièrement déclinées pour les pays membres de la zone euro dans la recommandation de politique économique concernant la zone euro publiée concomitamment à l'EAC. Tous ces éléments se retrouvent dans les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres publiées, pour la première fois cette année sous la forme d'une décision du Conseil.

J'en viens désormais au rapport sur le mécanisme d'alerte, c'est-à-dire l'analyse visant à détecter l'existence de déséquilibres macroéconomiques dans les États membres. Dans le cadre de son analyse, la Commission européenne considère qu'un examen approfondi est nécessaire pour douze États membres dont la France, l'Allemagne, les Pays-Bas et le Portugal. Celui-ci sera conduit courant 2018.

Enfin, comme indiqué, le lancement d'un nouvel exercice du Semestre européen est notamment l'occasion d'apprécier la façon dont les États membres tiennent compte, dans l'élaboration de leur projet de budget pour l'année à venir, des recommandations formulées par la Commission européenne au printemps précédent. Ainsi, s'agissant de la France, le dernier rapport pays de la Commission européenne préconisait, en matière de fiscalité de « consolider les mesures de réduction du coût du travail afin d'optimiser leur efficacité de manière budgétairement neutre et d'accroître leurs effets sur l'emploi et l'investissement » et d'« élargir l'assiette globale de l'impôt et poursuivre la mise en œuvre de la diminution prévue du taux nominal de l'impôt sur les sociétés » (recommandation n° 2).

Dans le PLF et le PLFSS pour 2018 actuellement en discussion dans nos assemblées parlementaires, le Gouvernement a notamment proposé de pérenniser le CICE en le transformant en une baisse de cotisations sociales et de poursuivre l'abaissement du taux

nominal de l'impôt sur les sociétés à 25 % d'ici 2022 avec une nouvelle étape dès 2018. Il est également prévu de compenser la suppression des cotisations salariales maladie et chômage pour les salariés du privé et du public par une hausse de la CSG. Ces éléments illustrent la prise en compte par les autorités françaises des recommandations de la Commission européenne et contribueront aux objectifs de la recommandation numéro 2.

Pour conclure sur les prochaines étapes du Semestre européen, un débat entre la Commission européenne et le Parlement européen sera organisé dans les prochaines semaines sur les priorités politiques pour la zone euro et pour l'Union européenne. Le Parlement européen devrait examiner l'EAC et émettre un avis sur les lignes directrices pour l'emploi. Le Conseil examinera les orientations proposées par la Commission européenne dans l'EAC, dans la recommandation de politique économique concernant la zone euro ainsi que dans les lignes directrices pour les politiques d'emploi des États membres lors de sa réunion du 5 décembre 2017. Les orientations devraient être approuvées. En mars, le Conseil européen adoptera les priorités économiques sur la base de l'EAC.

S'ouvrira ensuite la seconde phase du Semestre européen avec la publication par la Commission européenne, en février, des rapports spécifiques par pays dans lesquels elle analyse la situation économique et budgétaire des États membres. Sur la base des programmes de stabilité ou de convergence (pour les États non-membres de la zone euro) remis par les États membres au plus tard le 15 avril, la Commission européenne publiera au mois de mai ses recommandations spécifiques par pays, lesquelles seront ensuite validées et approuvées par le Conseil avant d'être formellement adoptées par le Conseil européen au mois de juillet.

IV. Communication de M. Damien Pichereau, référent de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, sur le paquet « Mobilité routière »

M. Damien Pichereau, référent de la commission du développement durable. Lors de notre réunion du 20 juillet dernier, vous avez bien voulu me confier le soin d'examiner l'ensemble de textes déposé le 31 mai dernier sous le nom de « paquet Mobilité ». Cette initiative pour le transport routier est la première des trois annoncées au printemps dernier par la Commissaire aux Transports, Mme Violeta Bulc : outre celui-ci, un paquet « mobilité propre » a été publié le 8 novembre dernier, et les textes restants le seront vraisemblablement au printemps 2018.

Ce paquet Mobilité I comporte trois volets – et j'organiserai mon propos autour de ces trois thèmes – : un volet économique et social attendu mais très discuté ; un volet simplification et numérisation, notamment des contrôles, absolument indispensable ; et, enfin, un volet tarification des infrastructures dont je partage les principes, mais dont les modalités proposées me semblent être excessivement rigides.

Avant d'en venir au fond des propositions de la Commission, il me semble utile de revenir sur le contexte dans lequel s'inscrit ce paquet. Le secteur des transports routiers, en particulier le transport routier de marchandises - le TRM, est emblématique de l'Europe dont nos concitoyens ne veulent plus. On retrouve dans ce secteur toutes les problématiques vues

lors de nos discussions il y a quelques semaines sur la question du détachement, avec l'impact de niveaux de salaire et de cotisations sociales trop disparates, l'absence d'efficacité des contrôles, etc. Le secteur du TRM en est une illustration d'autant plus forte que le salarié comme son lieu de travail sont mobiles !

Dans l'espace européen né des élargissements successifs, le TRM est devenu un « champ de bataille ». La complexité, l'inadéquation des règles européennes et le contrôle défaillant du respect de ces dernières nourrissent une concurrence économique et sociale qui n'est pas loyale et qui se traduit par le repli forcé sur leur marché intérieur des transporteurs situés au cœur de l'Europe, les transporteurs situés en périphérie géographique étant en situation dominante sur le transport international de marchandises, le TIR, et en situation menaçante pour le cabotage.

En réaction, ces États du cœur de l'Europe se sont dotés d'une législation nationale visant à rétablir un équilibre – la France au premier chef, avec les dispositions portées par les lois Savary, Macron et El Khomri en matière de détachement – mais aussi la Belgique ou encore l'Allemagne. Or ces États ont fait l'objet d'une procédure d'infraction, la Commission estimant que leurs pratiques limitaient le marché intérieur de l'Union « *de manière disproportionnée* ».

Avec la procédure de carton jaune lancée en 2016 contre la révision de la directive détachement par onze États membres, la création de l'Alliance du routier en janvier 2017 réclamant au contraire un corpus de règles, deux « blocs » apparaissent finalement dressés l'un contre l'autre, nous faisant courir le risque – clairement identifié par le Président de la République dans son discours sur l'initiative sur l'Europe de la Sorbonne – que la « *compétition sans règles [devienne] la division sans retour* ».

Mais ce secteur est aussi emblématique de l'Europe que nous voulons, c'est-à-dire une Europe où la Commission européenne reconnaît l'existence de déséquilibres dans le marché unique que le marché à lui seul ne suffit pas à régler, et c'est bien l'origine du dépôt de ses initiatives sur le détachement « général » et sur le volet économique et social de ce paquet. Il faut saluer ici le rôle du Président Juncker qui, poussé et soutenu par des États membres pugnaces, a su insuffler ce changement de cap ! Une Europe, également, où par l'écoute et l'échange, et non par l'invective et l'anathème, on obtient des résultats concrets pour nos concitoyens. C'est avec cette méthode que le Président de la République a réussi là où beaucoup pensaient qu'il allait échouer, en obtenant d'abord au printemps une renégociation du projet de révision de la directive détachement, puis un accord en octobre dernier, qui non seulement réaffirme le principe que les travailleurs du secteur routier ne sont pas des travailleurs de seconde classe et sont donc couverts par la règle générale, mais aussi préserve les outils dont disposent aujourd'hui les États membres pour faire respecter dans leur espace national les règles européennes organisant le TIR : en effet, jusqu'à l'adoption de la *lex specialis*, le secteur routier restera régi par la directive de 1996 dans sa version avant révision. Les co-législateurs européens sont entrés dans la phase de trilogue sur la directive détachement général, il ne faut pas relâcher notre vigilance et nos efforts, alors que la discussion du volet économique et social du paquet mobilité s'annonce elle aussi ardue !

J'en viens donc aux trois volets thématiques, et au premier d'entre eux par ordre d'importance politique, les aspects sociaux et d'accès au marché. Ce volet comporte en effet la plupart des points durs de la négociation. J'ai pu le constater lors de mes deux déplacements dans deux pays représentatifs du « bloc » avec lequel nous devons discuter, la

Roumanie et le Portugal. Pour ne pas être trop long, je me limiterai aux quatre enjeux principaux.

Premier point, les règles liées au détachement. Dans la proposition de la Commission, le TIR serait l'objet de règles spécifiques, avec un seuil de déclenchement – trois jours, apprécié mensuellement – en deçà duquel les règles relatives à la rémunération et aux congés payés du pays d'accueil ne s'appliqueraient pas. Le régime du détachement s'appliquera en revanche dès le début, pour le cabotage. Une déclaration de la Commission a levé l'ambiguïté sur le cas du transit : il n'y a pas d'application des règles du détachement, mais l'Allemagne y reste encore attachée.

Le traitement proposé pour le TIR n'est pas acceptable. Non seulement aucun seuil de déclenchement ne doit s'appliquer, mais les périodes de repos des conducteurs doivent être couvertes, ces dernières relevant du contrat de travail. À défaut, il me semble que nous enverrions un signal contradictoire et négatif alors que voilà à peine 15 jours, lors du sommet de Göteborg le 17 novembre, l'Union s'est engagée en faveur d'un socle européen des droits. Le Président de la République l'a rappelé, « *aujourd'hui, on a une trop grande divergence sur le plan social entre les États membres. Et donc ce qu'on a su faire sur le plan monétaire, sur le plan économique [..], on doit faire pareil sur le plan social, on doit définir quel est notre standard commun* ».

Deuxième point, le cabotage. En contrepartie d'un nombre illimité d'opérations de cabotage – que la Commission justifie par l'impossibilité de contrôler le respect du nombre d'opérations –, elle propose de réduire la période de cabotage autorisée à 5 jours, au lieu de 3 opérations sur une période de 7 jours dans le règlement actuellement en vigueur, et de l'étendre aux États limitrophes. Ce qui revient à mes yeux à une libéralisation déguisée ! Le cabotage remplit une fonction environnementale et économique dans l'intérêt de tous, c'est indéniable et il faut donc maintenir cette possibilité. Mais l'ouverture proposée ne ferait que cannibaliser les marchés intérieurs des États membres situés géographiquement au cœur de l'Europe : l'application des règles du détachement dès le début de la première opération ne règle en effet pas la question de la différence massive des niveaux de cotisations sociales. Il faut au contraire maintenir un nombre maximum d'opérations et réduire la période autorisée, et, en même temps, instaurer une période de carence entre deux périodes de cabotage. Quant à la possibilité de caboter dans les États membres limitrophes, elle doit être supprimée.

Troisième point, la question du repos hebdomadaire. Le droit existant n'autorise pas le repos hebdomadaire normal en cabine, mais la pratique diverge : interdiction en France, Allemagne, Belgique, autorisation aux Pays-Bas, par exemple, ce qui crée des tensions entre États membres. La Commission propose une interdiction claire de la prise du repos hebdomadaire normal en cabine mais demande la mise en place d'un « *hébergement adéquat* », notion floue qui doit être précisée pour devenir opérationnelle et ne pas permettre des applications nationales divergentes. Quant à la proposition d'assouplir les règles relatives à la prise de repos réduit, je comprends la logique de flexibilité pour les plannings et pour favoriser un retour mensuel au retour à domicile, mais il faut quand même, me semble-t-il, placer au premier rang des priorités la sécurité routière. Cette proposition devrait donc être complétée par un encadrement plus poussé tant du recours au repos hebdomadaire réduit que de ses modalités de compensation, en favorisant notamment un repos hors de la cabine.

Quatrième point, l'extension du champ de la réglementation aux véhicules utilitaires légers, les VUL. C'est un sujet très important. La Commission européenne prend enfin acte d'un phénomène aujourd'hui largement répandu, le transport de marchandises par

ces camionnettes et minivans, qui ne sont soumis ni aux contraintes « statutaires » des transports poids lourds (établissement, honorabilité, capacité professionnelle et financière) ni même aux règles sur les temps de conduite et de repos. Outre la concurrence déloyale que cela implique, il faut souligner le risque en termes de sécurité routière, l'atteinte à la dignité des conducteurs – qui vivent et dorment dans des conditions qui ne sont pas acceptables –, et l'impact négatif en termes de pollution. Or l'essor du e-commerce et de l'économie numérique conduit inéluctablement à un renforcement de la présence de ce type de transporteur sur nos routes.

Les propositions de la Commission européenne vont donc dans le bon sens. Mais elle s'est, à mes yeux, arrêtée à mi-chemin, en se limitant au respect de seuls deux des quatre critères d'accès à la profession de transporteur routier, soit ceux relatifs à l'établissement et à la capacité financière de façon adaptée. Il faut y ajouter les conditions d'honorabilité et de capacité professionnelle, d'une part, et la réglementation générale relative aux temps de conduite et de repos, d'autre part, avec des moyens de contrôle adaptés.

Le deuxième volet concerne la simplification des procédures et le renforcement des contrôles, ainsi que leur numérisation. Voilà une application concrète de l'un des fils rouges que vous avez souhaité donner à nos travaux, Madame la Présidente : le numérique.

Pour être efficaces, nous devons renforcer les règles et, en même temps, nous donner les moyens de les mettre en œuvre et de les contrôler de façon effective. C'est là un sujet dont m'ont beaucoup parlé mes interlocuteurs belges et français, mais aussi, avec un focus plus poussé sur la simplification et la numérisation, mes interlocuteurs roumains et portugais. Une convergence est donc possible ! Les propositions de la Commission comportent en ce sens toute une série de propositions, fortement soutenues par la France : nouvelles données obligatoires pour lutter contre les sociétés boites-aux-lettres, modèle unique et dématérialisé pour les déclarations, relèvement des objectifs de contrôle en matière sociale et de cabotage assignés aux États membres, renforcement de la coopération en cas de saisine d'un État membre par une autorité de contrôle d'un autre État, enregistrement des passages de frontières, voilà les principaux points.

Je soutiens pleinement cette simplification et la numérisation, il faut utiliser les outils d'ores et déjà à notre disposition ! Ce qui rouvre un débat, clos difficilement il y a trois ans, celui du tachygraphe intelligent... Mais c'est indispensable ! Comment aujourd'hui justifier une période d'adaptation des flottes existantes jusqu'à 2034, alors que la fragilité de l'enregistrement manuel prévu pour le passage des frontières des véhicules équipés de tachygraphes analogiques ou digitaux ne réalisant pas de relevés automatiques est évidente, alors que le coût du rétroffitage est limité aujourd'hui à 400 euros environ et est appelé à se réduire rapidement avec l'entrée en vigueur en 2020 de l'obligation d'équiper les nouvelles flottes ? Simplification, numérisation, objectif partagé, nous l'avons vu. Donc en cohérence, il faut réduire la période de transition, d'au moins dix ans. C'est un point d'opposition avec les pays dits Višegrad+ et ceux éloignés géographiquement du cœur de l'Europe, mais il faut souligner que c'est un effort que nous imposerions aussi aux flottes des opérateurs de l'Alliance du Routier.

Autre outil, la lettre de voiture électronique, l'e-CMR. Les corps de contrôle de tous les États membres expérimentent des difficultés pour retracer la réelle activité du véhicule en raison notamment de la « fragilité » du modèle papier des documents de transport, parfois falsifiés, parfois non présentés car la sanction pour non-présentation, non dissuasive, est une meilleure option… Là encore, utilisons ce qui existe, j'appelle donc à une ratification

par ceux des États membres qui ne l'ont pas encore fait du protocole additionnel à la convention relative au contrat de transport international de marchandises par route. La France l'a fait - en octobre 2016 - ainsi que treize autres États membres, et il faut souligner que ce sont majoritairement des pays du nord et de l'est de l'Europe. Mes interlocuteurs roumains se sont d'ailleurs montrés très intéressés par un échange approfondi avec les autorités françaises à ce sujet, en raison de notre expérimentation conduite avec l'Espagne.

Tout en militant donc pour une utilisation accrue des nouveaux outils numériques, je n'en oublie pas moins le facteur humain. Et je constate que l'exigence, en France, d'un représentant dans le pays d'accueil de l'entreprise non établie facilite grandement les échanges d'informations et les contrôles, qui ne pourront pas, pour être efficaces, se limiter aux contrôles de bord de route. La Commission, dans sa proposition, ôte cette possibilité aux États membres, cela va, à mes yeux, en l'encontre de son objectif de simplification – l'interlocuteur est identifié –, et de renforcement des contrôles – il lui appartient de présenter les informations demandées.

J'en termine avec le troisième volet, la tarification des infrastructures. Depuis quelques années, la Commission articule son action autour de la promotion de deux principes, celui de « l'utilisateur-payeur » et du « pollueur-payeur ». Ainsi, la révision en 2011 de la directive Eurovignette a donné aux États membres la possibilité d'inclure les coûts externes, la pollution, la congestion, etc. dans la tarification de l'usage des infrastructures routières pour les poids lourds, dans certaines conditions.

La Commission propose aujourd'hui de faire évoluer le dispositif européen de tarification de certains axes routiers : elle étend l'application du principe « utilisateur-payeur » à l'ensemble des véhicules à quatre roues ; elle supprime à terme la possibilité de choix, par les États membres entre un système de tarification à la distance ou à la durée ; elle accentue le panel d'outils d'intégration des externalités négatives dans le calcul de la tarification et elle remplace à terme la modulation des péages basés sur les classes EURO par un système fondé sur les émissions de CO_2.

Le poids du secteur du transport dans les émissions de gaz à effet de serre et les efforts à fournir pour respecter les engagements de l'Union européenne en application de l'Accord de Paris sur le climat nous oblige à l'action. Le sommet Climat du 12 décembre prochain, organisé par la France deux ans jour pour jour après la signature dudit Accord, est d'ailleurs une excellente méthode pour maintenir l'engagement à tous les niveaux, étatique bien sûr mais aussi non étatique, avec tous les acteurs de la société civile, de l'industrie, des collectivités. On ne peut donc que partager l'ambition de la Commission. Mais je suis plus sceptique quant aux modalités retenues, notamment sur la question des systèmes de tarification, ou du report vers d'autres modes.

Par exemple, je constate que depuis 2011, très peu de pays ont fait le choix de « faire payer » la pollution, qu'elle soit sonore ou atmosphérique, générée par le transport routier : seules l'Autriche et l'Allemagne ont utilisé la possibilité offerte par la directive Eurovignette. Or la Commission reconnaît elle-même dans son étude d'impact que ce « faible succès » est dû à des conditions trop complexes et trop rigides ! Il ne faudrait donc pas qu'une approche trop rigide aboutisse une fois encore à l'opposé du résultat escompté. À mes yeux, la diversité des situations des États membres exige une approche plus souple et proportionnée, ces derniers devant garder la responsabilité de choisir les solutions les plus efficaces et les plus adaptées à leur contexte.

C’est d’autant plus important que c’est un des sujets majeurs des Assises de la mobilité, qui, pour la première fois, doivent aboutir à des choix clairs et cohérents. Il serait donc fort dommageable que l’effort aujourd’hui conduit par le Gouvernement se heurte à un cadre européen – encore en cours d’élaboration et dont l’échéance d’adoption reste encore floue – qui s’avérerait trop rigide.

Pour conclure, Madame la Présidente, lors du prochain Conseil Transport, la Présidence estonienne devrait simplement faire un rapport de progrès, soit l’état des positions des uns et des autres. La Bulgarie, qui semble faire de ce dossier une de ses priorités – en nombre resserré, il faut le souligner –, ne prévoit qu’un seul Conseil Transport, en fin de présidence. Je crois que l’Assemblée nationale doit rappeler qu’elle attend de l’Union européenne une harmonisation par le haut tant des règles applicables aux différents aspects du transport routier couverts par ce « paquet » que des pratiques des États membres et que les valeurs sur lesquelles est fondée l’Union européenne s’opposent à ce que les salariés de ce secteur soient traités comme des citoyens de seconde classe, l’égalité de traitement entre les travailleurs au sein du marché intérieur étant la condition *sine qua non* d’une concurrence loyale entre les entreprises européennes.

Aussi ce paquet Mobilité I me semble justifier le dépôt une proposition de résolution européenne avant que la commission Transport & Tourisme du Parlement européen – dont j’ai rencontré la présidente et la moitié des rapporteurs – ne finalise ses travaux, soit en janvier-février de l’année prochaine.

M. Jean-Louis Bourlanges. Madame la Présidente, nous avons entendu ce matin quatre communications très complètes et très intéressantes, dont la lecture à tête reposée serait je pense très enrichissante pour les membres de notre commission. Seront-elles publiées ?

Mme la présidente Sabine Thillaye. Oui, dans le compte rendu de notre réunion de ce jour et sur notre page internet.

M. Ludovic Mendes. Quel peut être l’avenir de la directive Eurovignette si seuls deux pays l’ont mis en œuvre à ce jour ? Quelles démarches la France peut-elle accomplir pour favoriser cette mise en œuvre ?

M. Damien Pichereau, référent. J’ai indiqué tout à l’heure que seuls deux pays ont mis en œuvre la possibilité d’intégrer les externalités négatives, les dispositions relatives à la tarification de l’usage des infrastructures sont, elles, largement mises en œuvre. En plus de faire mieux en matière d’intégration du coût généré par la pollution ou la congestion, l’aspect le plus important à mes yeux en matière de tarification, c’est que les États membres puissent avoir une marge d’autonomie, car nos systèmes sont très différents. Nous avons en France par exemple le plus large réseau d’autoroutes concédées, par exemple.

M. Ludovic Mendes. Une partie de nos autoroutes n’est pas concédée, en Bretagne par exemple, dans le Nord, ou bien encore l’A31 dans ma circonscription. Or la France a renoncé à l’éco-taxe. Comment réguler alors l’impact de flux de poids lourds très importants ?

M. Damien Pichereau, référent. Le sujet de l’écotaxe a déjà été largement débattu, je n’y reviens pas, je vous rappelle simplement la forte opposition, notamment en Bretagne, et les coûts fixes très élevés engendrés par le système proposé. Il y a, dans le cadre des Assises nationales de la mobilité, un Comité de tarification des infrastructures. Nous

devons trouver une solution au problème du report du trafic sur ces autoroutes non concédées et aussi sur le réseau routier secondaire, car ce trafic accru détériore ce réseau ! Il nous faut trouver les moyens d'entretenir notre réseau, et la révision de la directive Eurovignette nous donne des outils pour ce faire.

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

Sur le rapport de la **Présidente Sabine Thillaye**, 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 :

➢ *ENVIRONNEMENT - SANTÉ ENVIRONNEMENTALE*

- Règlement de la Commission modifiant l'annexe XVII du règlement (CE) nº 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), en ce qui concerne le méthanol (**D047602/02 – E 12554**).

➢ *MARCHÉS PUBLICS*

- Règlement de la Commission modifiant la directive 2009/81/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les seuils d'application pour les procédures de passation des marchés (**D053681/02 LIMITE – E 12555**).

➢ *TRANSPORTS - POLITIQUE SPATIALE*

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires (refonte) (**COM(2017) 548 final – E 12396**).

- Recommandation de décision du Conseil autorisant la Commission à ouvrir des négociations avec la Confédération suisse en vue de modifier l'accord entre la Communauté européenne et la Confédération suisse sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route afin de permettre la participation de la Confédération suisse aux travaux de l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer (**COM(2017) 664 final – E 12551**).

● **Textes « actés » de manière tacite**

Accords tacites de la Commission, du fait de la nature du texte

En application de la procédure d'approbation tacite, dite procédure 72 heures, adoptée par la Commission, celle-ci *a approuvé tacitement* les documents suivants :

➢ *FISCALITÉ*

- Proposition de décision d'exécution du Conseil autorisant la République de Lettonie à appliquer une mesure particulière dérogatoire à l'article 287 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (**COM(2017) 659 final – E 12564**).

➢ *INSTITUTIONS COMMUNAUTAIRES*

- Décision du Conseil portant nomination des trois membres du conseil consultatif européen pour la gouvernance statistique (**13079/17 – E 12568**).

- Décision du Conseil portant nomination du président du conseil consultatif européen pour la gouvernance statistique (**13081/17 – E 12569**).

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 :

➢ *POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE - SÉCURITÉ ALIMENTAIRE*

- Recommandation de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations en vue de modifier l'accord international de 1992 sur le sucre (**COM(2017) 656 final LIMITE – E 12535**).

- Règlement (UE) de la Commission modifiant le règlement (CE) n° 1881/2006 en ce qui concerne les teneurs maximales en esters d'acides gras de glycidol dans les huiles et graisses végétales, les préparations pour nourrissons, les préparations de suite et les denrées alimentaires destinées à des fins médicales spéciales pour nourrissons et enfants en bas âge (**D048378/04 – E 12537**).

- Règlement (UE) de la Commission modifiant les annexes II et III du règlement (CE) nº 1333/2008 du Parlement européen et du Conseil et l'annexe du règlement (UE) nº 231/2012 de la Commission en ce qui concerne le sorbate de calcium (E 203) (**D051559/03 – E 12538**).

- 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 d'édulcorants dans les produits de boulangerie fine (**D052936/02 – E 12539**).

➢ *POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET DE SÉCURITÉ COMMUNE (PESC)*

- Décision du Conseil modifiant la décision 2010/452/PESC concernant la mission d'observation de l'Union européenne en Géorgie (EUMM Georgia) (**13537/17 LIMITE – E 12556**).

- Décision du Conseil modifiant la décision 2014/512/PESC concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine (**14430/17 LIMITE – E 12557**).

- Règlement du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 833/2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine (**14432/17 LIMITE – E 12558**).

- Mesures restrictives en vue de lutter contre le terrorisme (position commune 2001/931/PESC) - Adoption des exposés des motifs modifiés (**14520/17 LIMITE – E 12566**).

- Mesures restrictives en vue de lutter contre le terrorisme (Position commune 2001/931/PESC) - adoption d'exposés des motifs modifiés (**14520/17 ADD 1 LIMITE – E 12567**).

➢ *TRANSPORTS - POLITIQUE SPATIALE*

- Proposition de décision du Conseil relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du conseil ministériel créé en vertu du traité instituant la Communauté des transports (**COM(2017) 635 final – E 12507**).

La séance est levée à 11 heures.

Membres présents ou excusés

Présents. – Mme Aude Bono-Vandorme, M. Jean-Louis Bourlanges, M. Bernard Deflesselles, M. Benjamin Dirx, Mme Coralie Dubost, Mme Christine Hennion, M. Michel Herbillon, M. Alexandre Holroyd, Mme Marietta Karamanli, Mme Constance Le Grip, Mme Nicole Le Peih, M. Ludovic Mendes, M. Thierry Michels, M. Damien Pichereau, M. Jean-Pierre Pont, M. Didier Quentin, Mme Sabine Thillaye

Excusés. - M. Pieyre-Alexandre Anglade, Mme Sophie Auconie, Mme Fannette Charvier, Mme Françoise Dumas, Mme Valérie Petit, M. Joaquim Pueyo, Mme Liliana Tanguy