



N° 2171

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 juillet 2019.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LE  
SÉNAT, *autorisant la ratification du traité entre la République française  
et la République fédérale d'Allemagne sur la coopération  
et l'intégration franco-allemandes,*

PAR MME LAETITIA SAINT-PAUL  
Députée

ET  
**ANNEXE : TEXTE DE LA COMMISSION  
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES**

---

Voir les numéros :

Sénat : 558, 607, 608 et T.A. 124 (2018-2019).  
Assemblée nationale : 2113.



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. 56 ANS APRÈS LE TRAITÉ DE L'ÉLYSÉE, REDONNER UNE VISION ET UN SOUFFLE À LA COOPÉRATION FRANCO-ALLEMANDE</b> .....	7
<b>A. LE TRAITÉ DE L'ÉLYSÉE, SUPPORT D'UNE RÉCONCILIATION HISTORIQUE</b> .....	7
1. Le traité de l'Élysée vise à développer les liens entre autorités politiques et sociétés françaises et allemandes .....	7
2. La relation franco-allemande est aujourd'hui normalisée et dense .....	8
<b>B. LE FRANCO-ALLEMAND, UN MOTEUR INDISPENSABLE À L'EUROPE, MAIS BRIDÉ PAR CERTAINES DIVERGENCES</b> .....	9
1. Le moteur franco-allemand est aujourd'hui essentiel pour affronter les défis auxquels l'Europe est confrontée, même s'il ne peut être exclusif.....	9
2. Ce moteur demeure bridé par des divergences parfois instrumentalisées .....	11
<b>II. LE TRAITÉ D'AIX-LA-CHAPELLE, UNE FEUILLE DE ROUTE POUR ADAPTER LA COOPÉRATION BILATÉRALE AUX ENJEUX DU XXI<sup>ÈME</sup> SIÈCLE</b> .....	15
<b>A. LES AFFAIRES EUROPÉENNES</b> .....	16
<b>B. LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET DE DÉFENSE</b> .....	16
1. La coopération en matière de défense.....	16
2. Les autres champs de l'action extérieure de l'État .....	20
<b>C. LES CHAMPS SOCIÉTAUX : CULTURE, RECHERCHE, ENSEIGNEMENT ET MOBILITÉ</b> .....	21
1. Le rapprochement des cultures .....	22
2. Le rapprochement des systèmes éducatifs et l'apprentissage des langues .....	25
3. L'encouragement des initiatives citoyennes .....	26
<b>D. LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE ET RÉGIONALE</b> .....	26
<b>E. LES AFFAIRES ÉCONOMIQUES</b> .....	28
<b>F. LE CLIMAT ET LE DÉVELOPPEMENT DURABLE</b> .....	29

<b>III. UN TRAITÉ QUI DOIT TROUVER À S'INCARNER À COURT TERME POUR CRÉER UNE DYNAMIQUE</b> .....	31
A. 15 PRIORITÉS, DONT CERTAINES DOIVENT ÊTRE MISES EN ŒUVRE D'ICI LA FIN DE L'ANNÉE .....	31
B. INVESTIR LE CHAMP DES PERCEPTIONS ET DE LA CONNAISSANCE MUTUELLE, UN AXE PRIORITAIRE .....	35
1. Améliorer notre compréhension profonde des positions de notre partenaire pour casser certains stéréotypes .....	35
2. Le rôle particulier de l'Assemblée parlementaire franco-allemande dans cette perspective.....	37
<b>CONCLUSION</b> .....	39
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	41
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LA RAPPORTEURE</b> .....	63
<b>TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION</b> .....	65

## INTRODUCTION

*« Je propose en premier lieu à l'Allemagne un partenariat nouveau. Nous ne serons pas d'accord sur tout, ou pas tout de suite, mais nous discuterons de tout. À ceux qui disent que la tâche est impossible, je réponds : vous vous êtes habitués à la résignation, pas moi. À ceux qui disent que c'est trop dur, je dis : pensez à Robert Schuman, cinq ans après une guerre dont le sang séchait à peine. Sur tous les sujets que j'ai évoqués, nous pouvons donner une impulsion franco-allemande décisive et concrète. (...) Cet esprit pionnier et concret, c'est celui du Traité de l'Élysée. Alors, travaillons et consignons ces engagements communs dans un nouveau traité de coopération que nous pourrons signer ensemble pour le 55<sup>e</sup> anniversaire du traité fondateur le 22 janvier 2018. Refaisons un Traité de l'Élysée le 22 janvier prochain. »*

Dans son discours prononcé à la Sorbonne en septembre 2017, le Président de la République a donné sa vision de ce que peut être aujourd'hui la coopération franco-allemande. Il a affiché une ambition, dans un contexte européen difficile. Le 22 janvier 2019, cette ambition s'est finalement concrétisée, avec la signature, à Aix-la-Chapelle, d'un nouveau traité de coopération et d'intégration franco-allemandes, 56 ans jour pour jour après le traité de l'Élysée, qui avait posé les bases institutionnelles de cette coopération en 1963.

Le traité d'Aix-la-Chapelle ne doit pas remplacer le traité de l'Élysée, mais le compléter. Il est *« celui de la convergence, quand le traité de l'Élysée était celui de la réconciliation »*, pour reprendre les termes du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, M. Jean-Yves Le Drian, dans une déclaration conjointe avec son homologue allemand, M. Heiko Maas, au sortir du Conseil des ministres du 19 juin 2019.

Après trois guerres successives en moins d'un siècle, le traité de l'Élysée avait, en 1963, les allures d'un pari. Dans le contexte de l'époque, alors que les opinions publiques étaient encore réticentes, la réconciliation n'avait rien d'évident. Le traité d'Aix-la-Chapelle est, de la même manière, un pari sur l'avenir.

C'est le pari qu'un travail patient et continu de concertation et de coopération entre la France et l'Allemagne, porté à un plus haut degré d'ambition et d'institutionnalisation, décliné au niveau des peuples, permettra de donner un nouvel élan à l'intégration européenne. Pour reprendre les termes de Jean-Claude Juncker, le président de la Commission européenne : *« Souvent, presque toujours, France et Allemagne sont d'accord. Je note depuis tant d'années que la complicité, la bonne entente entre vous deux de temps à autre irrite les autres. Ils disent: « voilà, trop c'est trop ». Mais, l'irritation se transforme en douleur si la France et l'Allemagne ne sont pas d'accord. »*

Votre rapporteure se réjouit que ce traité ait pu voir le jour, quand tant d'oiseaux de mauvais augure auraient parié sur son échec. Elle se réjouit de l'ambition qu'il porte, de la route qu'il trace. Les champs qu'il balaie sont fondamentaux et s'inscrivent au cœur des défis que les pays d'Europe doivent parvenir à relever collectivement en ce début de XXI<sup>ème</sup> siècle. Votre rapporteure estime donc que le temps est venu de mettre de côté certains préjugés et autres stéréotypes, de renoncer au défaitisme systématique, pour regarder concrètement comment la feuille de route établie par le traité d'Aix-la-Chapelle peut être déroulée au cours des prochains mois et années. C'est en partie la responsabilité des députés, qui auront leur rôle à jouer pour orienter cette coopération, notamment dans le cadre de l'Assemblée parlementaire franco-allemande qui a vu le jour en mars dernier.

## I. 56 ANS APRÈS LE TRAITÉ DE L'ÉLYSÉE, REDONNER UNE VISION ET UN SOUFFLE À LA COOPÉRATION FRANCO-ALLEMANDE

Prenant acte du caractère incontournable de la coopération franco-allemande pour faire avancer le projet européen, le traité d'Aix-la-Chapelle vise à redonner un sens, un élan politique et un ancrage populaire à notre relation bilatérale avec l'Allemagne, dans un esprit similaire à celui qui avait présidé à la conclusion du traité de l'Élysée, en 1963.

### A. LE TRAITÉ DE L'ÉLYSÉE, SUPPORT D'UNE RÉCONCILIATION HISTORIQUE

Le traité dit de l'Élysée, relatif à la coopération franco-allemande, a été conclu **le 22 janvier 1963** entre le Président de la République **Charles de Gaulle** et le Chancelier fédéral allemand **Konrad Adenauer**. Il a posé les bases institutionnelles de la coopération entre nos deux pays afin de tourner définitivement la page d'un siècle de conflits.

Son bilan semble largement positif, puisqu'aujourd'hui, la relation franco-allemande peut être considérée comme normalisée et dense.

#### 1. Le traité de l'Élysée vise à développer les liens entre autorités politiques et sociétés françaises et allemandes

La conclusion, en 1963, du traité de l'Élysée, est venue entériner dix années d'efforts afin d'établir une relation de confiance et d'amitié entre les anciens « ennemis héréditaires » qu'étaient la France et l'Allemagne, au sortir de la seconde Guerre mondiale et après un siècle de conflits meurtriers. Ce mouvement de réconciliation avait été amorcé par la Déclaration Schuman de 1950 <sup>(1)</sup>, et jalonné par la création de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA – 1951) et de la Communauté économique européenne (CEE – 1957).

La signature du traité de l'Élysée a été rendue possible en partie grâce à la bonne entente personnelle entre les dirigeants français et allemands de l'époque, le général de Gaulle et le Chancelier fédéral Konrad Adenauer. Ces derniers avaient adopté une déclaration qui précisait les objectifs assignés au traité : il s'agissait de **sceller la réconciliation franco-allemande et de renforcer les liens entre les peuples et en particulier entre leurs jeunes, dans le but de progresser « sur la voie de l'Europe unie ».**

Le traité de l'Élysée fixe ainsi les objectifs d'une coopération accrue entre la France et l'Allemagne dans les **domaines des relations internationales, de la**

---

(1) « (...) L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait. Le rassemblement des nations européennes exige que l'opposition séculaire de la France et de l'Allemagne soit éliminée. L'action entreprise doit toucher au premier chef la France et l'Allemagne (...). »

**défense et de l'éducation.** Il institue **des mécanismes de consultation réguliers** entre autorités politiques à tous les niveaux : chefs d'États et de gouvernement, ministres des affaires étrangères, de la défense, de l'éducation, de la jeunesse, hauts fonctionnaires, chefs d'état-major des armées.

Conformément à la déclaration de Gaulle-Adenauer, le traité ne se focalise pas exclusivement sur des mécanismes de nature politique, mais veille à englober les peuples, dans l'objectif de **rapprocher les citoyens** les uns des autres. **Les jeunesses allemande et française sont particulièrement visées**, l'accent étant mis sur l'apprentissage des langues ainsi que sur l'équivalence des diplômes. Le traité prévoit en outre la création de ce qui deviendra **l'Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ)**, chargé de « *resserrer les liens qui unissent les jeunes des deux pays, de renforcer leur compréhension mutuelle et, à cet effet, de provoquer, d'encourager et, le cas échéant, de réaliser des rencontres et des échanges de jeunes* »<sup>(1)</sup>. Cet office subventionne, entre autres, des échanges de jeunes entre la France et l'Allemagne, à raison d'environ 9 000 échanges par an, auxquels participent 200 000 jeunes.

Au total, le traité de l'Élysée se présente comme **un texte d'orientation politique, synthétique, à caractère général** ; il ne prévoit pas les modalités concrètes qui doivent permettre sa mise en œuvre, à l'exception de l'OFAJ, dont la création est annoncée dès ce stade. **En 1963, tout reste à faire pour préciser les ambitions qu'il énonce.**

Mais au fil du temps, le traité de l'Élysée a servi comme **une base utile dont différents acteurs se sont emparés** pour construire la relation franco-allemande. À titre d'exemple, les jumelages de toutes natures ont connu un réel essor – entre villes, régions, écoles, *etc.* Des milliers de jeunes Français ont appris l'allemand, parfois en première langue, ont effectué des séjours en Allemagne, et réciproquement. Sur le plan politique, les successeurs du général de Gaulle, à l'image d'Helmut Schmidt et de Valéry Giscard d'Estaing, d'Helmut Kohl et de François Mitterrand, ont pu bâtir sur la dynamique ainsi lancée.

## **2. La relation franco-allemande est aujourd'hui normalisée et dense**

Ainsi que le formule Mme Claire Demesmay, chercheuse à l'Institut allemand de politique étrangère (*Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik – DGAP*), la relation franco-allemande est aujourd'hui « *normalisée et banalisée* ».

La participation conjointe du Président de la République Emmanuel Macron et de la Chancelière Angela Merkel à la cérémonie du centenaire de l'armistice de la première Guerre mondiale à Rethondes, le 11 novembre 2018, a été l'occasion d'inaugurer une plaque pour « *réaffirmer la valeur de la réconciliation franco-allemande au service d'une Europe de la paix* ».

---

(1) Selon les termes de l'accord intergouvernemental du 5 juillet 1963, qui a donné naissance à cet organisme.

En effet, 56 ans après la signature du traité de l'Élysée, les sociétés française et allemande se sont considérablement rapprochées, et les dirigeants politiques de part et d'autre du Rhin ont pris l'habitude de se côtoyer au quotidien. M. Philippe Setton, directeur de l'Union européenne au ministère de l'Europe et des affaires étrangères, parle d'un « *réflexe allemand très intériorisé* » dans les pratiques quotidiennes de l'administration française. De manière générale, les dirigeants politiques **sont habitués à se concerter en franco-allemand**, que ce soit de manière informelle ou dans le cadre des diverses structures qui se sont institutionnalisées au fil des années.

Ainsi, par exemple, des protocoles additionnels au traité de l'Élysée ont donné naissance en 1988 à un **Conseil économique et financier franco-allemand** (CEFFA) et à un **Conseil franco-allemand de défense et de sécurité** (CFADS), tandis qu'un **Conseil des ministres franco-allemand** (CMFA) a vu le jour en 2003, afin d'assurer le pilotage général de la coopération franco-allemande. Les ministres chargés des affaires européennes des deux pays se sont par ailleurs vu assigner la fonction de « Secrétaire général pour la coopération franco-allemande ».

Les relations politiques entre nos deux pays sont ainsi désormais **empreintes d'une réelle familiarité**, tandis que **les relations entre sociétés semblent à présent apaisées**. La secrétaire générale de l'OFAJ, Mme Béatrice Angrand rend compte de cette évolution s'agissant des jeunes Français et Allemands, dont les attentes ont évolué : « *Nous sommes passés d'un objectif de réconciliation entre des sociétés encombrées d'idées reçues et de peurs à une dynamique de co-construction.* »

Cette normalisation de nos relations avec l'Allemagne est **un réel succès**, qui doit être apprécié comme tel. Le revers de la médaille, c'est **qu'il emporte une certaine banalisation de la relation** : la forte motivation de la réconciliation s'effaçant avec le souvenir des années de guerre, l'intérêt de la coopération franco-allemande peut sembler moins évident ; une certaine lassitude a pu s'installer de part et d'autre. D'où la nécessité de redonner un cap et un élan.

## **B. LE FRANCO-ALLEMAND, UN MOTEUR INDISPENSABLE À L'EUROPE, MAIS BRIDÉ PAR CERTAINES DIVERGENCES**

### **1. Le moteur franco-allemand est aujourd'hui essentiel pour affronter les défis auxquels l'Europe est confrontée, même s'il ne peut être exclusif**

À l'heure actuelle, **d'aucuns mettent en doute la pertinence du travail en franco-allemand**. Pour certains, ce modèle serait dépassé, périmé. Pour d'autres, il n'aurait tout bonnement jamais existé que dans l'imagination française, la notion de « couple franco-allemand » étant totalement étrangère aux conceptions allemandes.

En réalité, si la sémantique autour du travail bilatéral peut varier d'un pays à l'autre, il s'agit bien **d'une réalité incontournable pour faire avancer l'Europe**. C'était vrai en 1963, ça l'est encore, et tout autant, en ce début de XXI<sup>ème</sup> siècle, où nos pays sont confrontés à **des défis d'ampleur globale** qu'ils ne pourront relever qu'en unissant leurs forces.

En effet, face à des enjeux comme le vieillissement de leurs populations, l'instabilité de l'environnement international et la multiplication des crises aux portes du continent, les migrations internationales, la guerre commerciale, le changement climatique, la montée en puissance de l'économie du digital, **la réponse individuelle des pays européens n'a pas de sens**, elle ne suffit pas, elle ne permet pas d'avoir la masse critique pour peser dans le cours de choses. Face à tous ces défis, l'Europe doit agir collectivement.

Or, la France et l'Allemagne sont deux poids lourds de l'Union européenne, *a fortiori* avec le Brexit. Elles représentent **47 % du PIB de la zone euro et 30 % de la population de l'Union**. La concertation franco-allemande est ainsi incontournable pour toutes les grandes décisions qui engagent l'Union.

Elle l'est d'autant plus que nos deux pays incarnent **deux modèles très différents**. Ces différences portent tout à la fois sur notre fonctionnement institutionnel, sur la structure de l'État, sur notre culture économique, sur notre culture stratégique... Comme le formule M. Setton, directeur de l'Union européenne, « *l'intérêt du franco-allemand est qu'initialement, nous ne sommes d'accord pratiquement sur rien. Ainsi, lorsque nous arrivons à nous mettre d'accord, il en ressort généralement un compromis acceptable pour une majorité d'États membres* ».

Ainsi, le dialogue franco-allemand peut être **une réelle source d'impulsion pour l'Union européenne**. Les avancées substantielles accomplies dans l'Europe de la défense au cours des dernières années en sont un bon exemple : c'est la coordination des positions française et allemande lors du Conseil franco-allemand de défense et de sécurité de juillet 2017 qui a permis de donner une traduction concrète au Fonds européen de défense et à la coopération structurée permanente. Mais il arrive qu'à contrario, le franco-allemand soit **une force de blocage**, dans l'hypothèse où nos pays ne parviennent pas à se mettre d'accord.

Pour autant, **il est impératif que le dialogue franco-allemand ne soit pas perçu comme exclusif** à l'encontre des autres partenaires européens. Ce format doit toujours rester ouvert, d'autres partenaires pouvant s'agréger aux projets lancés en bilatéral selon des formats à géométrie variable. La France et l'Allemagne ont veillé à souligner ce point auprès de leurs partenaires européens lors des négociations sur le présent traité, qui ont pu inquiéter certains d'entre eux. Les institutions européennes étaient présentes lors de la signature du traité d'Aix-la-Chapelle, signe que la coopération que les deux pays entendent relancer s'inscrit intégralement dans une perspective européenne. Tout en cherchant à

approfondir la coopération avec l'Allemagne, le Président Emmanuel Macron a eu à cœur, depuis son élection, d'entretenir le dialogue avec tous ses partenaires européens, y compris avec les « petits pays » : il a d'ores et déjà effectué des visites dans une vingtaine d'entre eux.

Votre rapporteure pense qu'il s'agit là d'un point essentiel pour garantir le succès du franco-allemand au cours des prochaines années. Comme le formule M. Patrick Brandmaier, directeur général de la chambre franco-allemande de commerce et d'industrie : *« Il ne faut pas présenter le couple franco-allemand comme un tandem exclusif, c'est très important de rester ouverts. Il peut faire des propositions mais il doit aussi discuter avec les autres. Nous aurons souvent besoin de rajouter quelques places à l'arrière de notre tandem, mais cela ne veut pas dire qu'il faille s'arrêter de pédaler ensemble. »*

## **2. Ce moteur demeure bridé par des divergences parfois instrumentalisées**

Votre rapporteure observe une perception répandue selon laquelle nos divergences avec l'Allemagne n'auraient jamais été aussi prononcées qu'actuellement. Il y a du vrai et du faux à cela, il convient en réalité de relativiser, et de distinguer entre les évolutions structurelles des pays sur le moyen-long terme, et les divergences conjoncturelles, qui doivent être considérées avec plus de recul.

- *Sur le plan structurel, des évolutions contrastées selon les domaines*

Sur le plan structurel, on observe en effet **une situation de divergence économique très prononcée** entre la France et l'Allemagne. Cette situation n'a cessé de s'accroître depuis la création de la zone euro, en 1999, laquelle devait pourtant favoriser la convergence entre les économies européennes. Entre 2000 et 2008, la compétitivité-coût de la France a fortement baissé par rapport à celle de l'Allemagne, ce qui a entraîné une **chute relative des performances à l'exportation de la France**. Depuis la crise économique de 2008, le positionnement des exportations allemandes (automobile, construction mécanique haut de gamme, chimie et équipement électronique) a profité à l'Allemagne. Si la part de la France dans le commerce mondial s'est stabilisée à environ 3 %, le déficit commercial de la France n'a cessé de se creuser, pour atteindre près de 60 milliards d'euros en 2018, quand l'Allemagne affichait un excédent de 280 milliards d'euros.

**La divergence franco-allemande s'est également accrue sur le marché de l'emploi.** Selon la Banque de France, *« en Allemagne, la qualité du système d'éducation combinée à un fort recours à l'apprentissage conduit à un très bon niveau d'emploi des jeunes et à une meilleure adéquation entre l'offre et la demande de travail qu'en France »*. Il en résulte des niveaux de chômage très

divergents, légèrement en deçà de 9 % en France, quand l'Allemagne est considérée comme étant au plein emploi, avec un taux légèrement supérieur à 3 %.

Il convient pourtant de noter que **cette situation de divergence économique très importante s'est un peu réduite sur la période récente**. En 2018, la croissance française (1,7 %) a dépassé la croissance allemande (1,4 %) pour la première fois depuis 2009, et devrait rester supérieure sur l'horizon de prévision. En outre, les réformes menées en France depuis 2015 favorisent la convergence économique entre les modèles français et allemands : décentralisation de la négociation collective, réforme de la formation professionnelle, mesures en faveur de la croissance des entreprises, entre autres. **La France s'est donc rapprochée de l'Allemagne**.

**Et l'Allemagne a aussi fait quelques pas en direction de la France**. À Meseberg, en juin 2018, nos deux pays se sont mis d'accord sur un programme de coopération en matière européenne qui comporte un important volet économique. Les deux pays prônent l'harmonisation de l'assiette de l'impôt sur le revenu, la révision du mécanisme européen de stabilité (MES), notamment pour y inclure un filet de sécurité commun, la réalisation d'une union bancaire et l'établissement d'un budget de la zone euro. Certes, il ne s'agit pas d'une reprise textuelle des volontés françaises en la matière, mais l'on peut tout de même observer que l'Allemagne a accepté de sortir de ses positions traditionnelles pour soutenir certaines idées portées par la France.

En outre, bien que le monde économique allemand soit, par nature, rétif à toute idée de politique industrielle, les ministres de l'économie, MM. Bruno Le Maire et Peter Altmaier, se sont prononcés conjointement, en février dernier, **en faveur d'une politique industrielle de l'Union européenne** à même de favoriser l'émergence de champions européens, susceptibles de faire le poids dans la compétition internationale <sup>(1)</sup>.

---

(1) Manifeste franco-allemand pour une politique industrielle européenne adaptée au XXI<sup>ème</sup> siècle, *cosigné par les ministres de l'économie Peter Altmaier et Bruno Le Maire en février 2019.*

### **Encadré n° 1 : Les relations économiques franco-allemandes**

En matière économique, **l'Allemagne est le premier client de la France** avec 70,6 milliards d'euros d'exportations en 2018, et **son premier fournisseur** avec 86,8 milliards d'euros d'importations en 2018. **La France est le quatrième partenaire commercial de l'Allemagne** après la Chine, les Pays-Bas et les États-Unis.

Plus de **2 700 entreprises françaises sont implantées en Allemagne** (soit 30 % des filiales françaises implantées dans la zone euro) ; elles y emploient environ 360 000 personnes et génèrent (selon l'INSEE) un chiffre d'affaires d'environ 147 milliards d'euros. Réciproquement, **3 200 entreprises allemandes sont implantées en France**, emploient 310 000 personnes et génèrent un chiffre d'affaires d'environ 141 milliards d'euros.

Du fait de son dynamisme économique, **l'Allemagne attire 46 000 actifs de la région Grand Est** et certains bassins d'emplois sont particulièrement concernés par le phénomène du salariat transfrontalier vers l'Allemagne : c'est notamment le cas dans le sud du Haut-Rhin, le nord du Bas-Rhin et l'Est de la Moselle où 42,2 % des actifs déclarent travailler à l'étranger. Par ailleurs, un nombre croissant d'Allemands et de Français résidant en Allemagne (en particulier des familles binationales) détiennent un emploi en France (flux pendulaire entre Kehl et Strasbourg).

**La coopération industrielle franco-allemande couvre de très vastes secteurs** allant de l'agroalimentaire (Haribo) à la sous-traitance automobile (Bosch, Smart/Mercedes Benz) où des groupes allemands sont implantés en France. Des sociétés françaises sont présentes en Allemagne en particulier dans le secteur financier (BNP, AXA, Crédit mutuel/Targo *etc.*) et l'industrie (Air liquide, PSA/OPEL, Michelin).

*Source : étude d'impact.*

**Dans le domaine de la sécurité et de la défense**, on observe en revanche **une évolution structurelle vers une plus grande convergence** entre la France et l'Allemagne. Cette évolution résulte d'un changement d'état d'esprit de l'Allemagne, traditionnellement très prudente en matière de relations extérieures et de défense. À partir de 2013, le gouvernement Merkel III (2013-2018) a engagé une réflexion sur **une plus grande prise de responsabilité de l'Allemagne sur la scène internationale**. Cette réflexion a été portée par plusieurs personnalités allemandes, en particulier M. Joachim Gauck, le Président fédéral, Mme Ursula von der Leyen, la ministre de la défense, et M. Franck-Walter Steinmeier, le ministre des affaires étrangères. La crise des migrations et les attentats terroristes en Europe ont accéléré la prise de conscience que l'Allemagne devait s'impliquer davantage en faveur de la sécurité du continent. Ces évolutions ont ainsi ouvert un champ nouveau pour la coopération entre nos deux pays.

Cela s'est traduit, d'une part, par **un investissement croissant de l'Allemagne en faveur de la sécurité des pays du Sahel**. Environ un millier de soldats allemands y sont actuellement déployés, dans le cadre de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) ou des missions de l'Union européenne dans ce même pays, ainsi qu'au Niger. L'Allemagne y effectue également un effort important en termes d'aide publique au développement. En juillet 2017, la France et l'Allemagne ont

joué un rôle moteur dans le lancement de l'Alliance Sahel. Cette structure doit permettre de renforcer et de mieux coordonner les interventions des différents partenaires en faveur de la sécurité et du développement des pays du Sahel, et de fixer des priorités.

Cette convergence franco-allemande a aussi permis **des progrès sans précédent de l'Europe de la défense** (lancement de la coopération structurée permanente, du Fonds européen de défense et de la Revue annuelle coordonnée de défense destinée à faire le point sur les lacunes capacitaires de l'Union européenne), ainsi que le lancement de nouveaux programmes de coopération d'armement très ambitieux et structurants pour nos armées (*cf.* encadré n° 3).

- *Des divergences conjoncturelles parfois instrumentalisées*

À ces évolutions structurelles de moyen et long terme, se surajoutent **des éléments de contexte plus conjoncturels**, qui sont parfois les seuls pris en compte lorsque l'on juge de la qualité de la relation bilatérale franco-allemande.

Au cours des derniers mois, **les sujets de tension ont semblé se multiplier** entre nos deux pays : question des exportations d'armes dans le contexte de l'affaire Kashoggi, prises de position autour d'un siège au Conseil de sécurité de l'Union européenne, traité de libre-échange avec des États-Unis, nominations européennes, *etc.*

En réalité, votre rapporteure estime que **ces divergences sont parfois soulignées à l'excès, voire instrumentalisées**, de telle sorte que la relation avec l'Allemagne s'y trouve caricaturée, alors qu'elle est bien plus que cela. Certes, le contexte politique en Allemagne rend plus complexe l'avancement de certains grands dossiers bilatéraux, avec les incertitudes qui pèsent sur la grande coalition CDU-libéraux-SPD, dans un contexte d'affaiblissement des partis politiques traditionnels. La Chancelière Angela Merkel s'en trouve affaiblie et a d'ores et déjà annoncé qu'elle ne se représenterait pas aux prochaines élections législatives.

Votre rapporteure estime qu'il serait **irrationnel et très regrettable de renoncer à toute ambition franco-allemande en raison de ces difficultés conjoncturelles**. Comme le souligne le président du groupe d'amitié France-Allemagne à l'Assemblée nationale, notre collègue Christophe Arend, « *la presse traduit uniquement comment les choses fonctionnent au sommet, et en ce moment cela ne fonctionne pas très bien. Mais sur le terrain, on arrive à faire beaucoup de choses* ».

Votre rapporteure considère ainsi que les difficultés politiques récentes viennent souligner la nécessité de **réaffirmer l'importance de la relation franco-allemande par un acte juridique et politique solennel** : cette relation est irréductible et rien d'important en Europe ne se fera sans accord franco-allemand, comme cela a été souligné précédemment. En raison de ce contexte compliqué, il est essentiel de pouvoir **donner corps à cette relation par des projets concrets**, ce qui est précisément l'un des objectifs du traité d'Aix-la-Chapelle.

## II. LE TRAITÉ D'AIX-LA-CHAPELLE, UNE FEUILLE DE ROUTE POUR ADAPTER LA COOPÉRATION BILATÉRALE AUX ENJEUX DU XXI<sup>ÈME</sup> SIÈCLE

Signé le 22 janvier 2019, 56 ans jour pour jour après le traité de l'Élysée, le traité d'Aix-Chapelle, s'inscrit **dans la continuité de son frère aîné**, en ciblant de la même manière à la fois les relations politiques et institutionnelles et les liens entre sociétés civiles.

**Le traité de l'Élysée était devenu insuffisant à plusieurs égards.** Il convient tout d'abord de rappeler qu'il avait été conclu avec la République fédérale d'Allemagne (RFA), alors que l'Allemagne se trouvait coupée en deux dans un contexte de guerre froide. En outre, il n'intégrait pas des champs fondamentaux tels que la coopération européenne : le domaine des compétences communautaires était en effet infiniment moins développé au début des années 1960. Il paraissait ainsi utile de **compléter le traité de l'Élysée en faisant évoluer le champ et les attendus de la coopération franco-allemande**, en cohérence avec le contexte de ce début de XXI<sup>ème</sup> siècle.

Dans son rapport sur le présent projet de loi<sup>(1)</sup>, notre collègue sénateur Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères du Sénat, estime que *« le Traité d'Aix-la-Chapelle reste cependant en deçà de son illustre prédécesseur par son ambition, plus limitée. (...) Le texte ne comporte en réalité que très peu de dispositions concrètes et se contente d'entériner largement l'existant »*. Votre rapporteure ne comprend pas ce jugement, qui ne saurait découler d'une lecture attentive des deux textes. Sur le plan de l'ambition, le traité d'Aix-la-Chapelle ne peut être accusé d'en manquer ; **les ambitions décrites sont au contraire très vastes et exigeantes au regard du contexte politique actuel**, au point que certains objectifs semblent difficilement atteignables. Quant au caractère concret des engagements, le traité d'Aix-la-Chapelle est sur ce point d'une teneur tout à fait comparable à celle de son prédécesseur, qui **donnait la direction politique** sans entrer dans les modalités concrètes de mise en œuvre.

De manière générale, votre rapporteure estime que le traité d'Aix-la-Chapelle doit au contraire être compris, à la manière du traité de l'Élysée, comme **une feuille de route pour la coopération franco-allemande au cours des prochaines décennies**. Le traité de l'Élysée n'a pas produit tous ses fruits immédiatement : il a fallu l'impulsion politique renouvelée de Valéry Giscard d'Estaing et d'Helmut Schmidt, de François Mitterrand et d'Helmut Kohl, entre autres, pour qu'il prenne toute sa portée. Il en ira de même pour le traité d'Aix-la-Chapelle.

---

(1) M. Christian Cambon, Rapport, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, Sénat, n° 607 (2018-2019), 26 juin 2019 ([lien](#)).

## A. LES AFFAIRES EUROPÉENNES

Le **chapitre I<sup>er</sup>** porte sur la coopération bilatérale sur les affaires européennes. L'article 1<sup>er</sup> rappelle les grands objectifs communs de cette coopération : la construction d'une politique étrangère et de sécurité efficace et forte et l'approfondissement de l'Union économique et monétaire, en vue de rendre l'Union compétitive, dotée d'une base industrielle forte, et de favoriser la convergence entre États membres.

L'article 2 prévoit les modalités de cette coopération approfondie : des consultations régulières à tous les niveaux avant les grandes échéances européennes – en pratique, c'est déjà le cas – en vue d'établir **des positions communes et de convenir de prises de parole coordonnées** : c'est sur ce dernier point que des progrès sont possibles.

Cet article mentionne aussi la nécessité de **mieux se coordonner sur la transposition des directives**. C'est en effet un impératif pour parvenir à une meilleure harmonisation des législations européennes. Néanmoins, cet objectif est difficile à atteindre étant donné le morcellement des compétences en Allemagne, entre État fédéral et Länder. Le Gouvernement affirme compter sur ce point sur une coopération renforcée entre parlementaires, et notamment sur le travail de l'Assemblée parlementaire franco-allemande (*cf.* III.A), qui permettra aux commissions compétentes de se consulter en amont de la transposition en droit interne. Cela vaut néanmoins essentiellement pour les compétences qui demeurent centralisées en Allemagne. Mme Sylvie Goulard, sous-gouverneure de la Banque de France, évoque par exemple le sujet de la régulation financière, qui demeure pour l'essentiel du ressort de l'État fédéral.

## B. LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET DE DÉFENSE

Le **chapitre II** prévoit que la France et l'Allemagne renforcent leur coopération en matière de politique étrangère, de sécurité et de défense, et en matière d'aide au développement, en se consultant régulièrement et en cherchant à établir des positions communes et à agir conjointement.

### 1. La coopération en matière de défense

L'article 4 porte sur la coopération en matière de défense. Il vient rappeler la **clause d'assistance mutuelle** par laquelle nos deux pays sont liés en vertu de l'article 5 du traité de l'Atlantique Nord et du paragraphe 7 de l'article 42 du traité sur l'Union européenne, qui justifie que les deux pays convergent sur leurs objectifs et politiques de sécurité et de défense. Il fait référence au rôle du Conseil franco-allemand de défense et de sécurité, institué en 1988, pour favoriser la coordination dans ce domaine.

Pour l'avenir, les deux pays s'engagent à chercher à agir conjointement dès que ce sera possible pour maintenir la paix et la sécurité dans le monde, à développer l'Europe de la défense, à combler ses lacunes capacitaires.

Ces chantiers sont déjà engagés, grâce à l'évolution allemande décrite précédemment (*cf.* I.B.2) : mise en place de la Revue annuelle coordonnée de défense (CARD), de la coopération structurée permanente (CSP), du Fonds européen de défense. Mais ces évolutions tout juste amorcées doivent encore être approfondies et mises en œuvre par le nouvel exécutif européen. Ces négociations n'ont rien d'évident alors que les priorités des États divergent encore fortement dans ce domaine et que le Brexit vient compliquer l'équation financière. Il n'est donc **pas inutile de rappeler que la France et l'Allemagne ont pour objectif commun de renforcer la capacité d'action de l'Europe**, ce que la France appelle l'« autonomie stratégique européenne ».

L'article 4 fixe également l'objectif d'instaurer **une culture stratégique commune** entre les deux pays en renforçant la coopération entre forces armées. Il s'agit là d'un véritable défi, tant l'écart est grand dans ce domaine. C'est la vocation du chantier lancé en juin 2018 sous l'impulsion du Président de la République, **l'Initiative européenne d'intervention (IEI)**. Celle-ci a été rejointe par l'Allemagne, mais les avancées dans ce cadre semblent quelque peu ralenties par le contexte politique actuel (*cf.* encadré n° 2). Il est donc d'autant plus important de réaffirmer qu'il s'agit d'un engagement commun de la France et de l'Allemagne.

Enfin, l'article 4 mentionne **la coopération dans le domaine de l'armement**, que les deux États s'engagent à renforcer. Elle repose d'une part sur des programmes de défense communs qui ont vocation à être élargis à d'autres partenaires, d'autre part sur une coopération entre industries d'armement dans une optique de consolidation de la base industrielle et technologique de défense de l'Union européenne.

Ces deux chantiers sont **d'une grande complexité en l'état actuel des choses**. Bien que la France et l'Allemagne aient une coopération d'armement ancienne et structurée, et soient parvenues à se mettre d'accord sur des programmes d'armement très ambitieux au cours de la période récente (*cf.* encadré n° 3), de nombreuses incertitudes demeurent. Elles portent à la fois sur la définition des besoins opérationnels, alors que les cultures stratégiques des deux pays sont encore si différentes, sur la question des exportations d'armes (*cf.* encadré n° 4), et sur les montages industriels destinés à porter ces programmes.

### **Encadré n° 2 : l'Initiative européenne d'intervention (IEI)**

L'idée d'une « initiative européenne d'intervention », développée par le Président de la République dans son discours prononcé à la Sorbonne en septembre 2017, découle du constat de **divergences profondes entre pays européens**, qui contribuent à miner les efforts entrepris pour développer la politique européenne de défense. Ces divergences se rapportent tout à la fois à l'histoire, à la géographie, à la tradition politique, aux mécanismes institutionnels, et font que deux pays, bien qu'euro-péens, peuvent avoir des stratégies de défense difficilement compatibles.

L'idée est donc que, plutôt que de se focaliser tout de suite sur l'objectif (la force d'intervention commune, le budget commun, la doctrine commune), **il faut travailler, de manière pragmatique, à réduire ces divergences**. Pour cela, il convient d'approfondir la connaissance mutuelle des armées et de leurs partenaires, de travailler ensemble, afin de **créer ce terrain commun qui, aujourd'hui, n'existe pas, ou trop peu**.

À cette fin, l'Initiative européenne d'intervention vise à proposer aux **partenaires dotés de capacités militaires solides qui le souhaitent** un « menu de coopération » permettant de les associer aux travaux d'anticipation, de planification, de renseignement et de soutien aux opérations des armées. Cela commencerait par la mise en place de discussions de niveau stratégique régulières, afin de partager la perception qu'a chacun de la situation internationale d'après ses capteurs.

D'ores et déjà, **10 États** se sont associés à cette initiative, *via* la signature, en juin 2018, d'une lettre d'intention : Allemagne, Italie, Espagne, Belgique, Pays-Bas, Estonie, Portugal, Danemark, Finlande et Royaume-Uni. Les directives politiques diffusées en novembre 2018 ont permis le lancement, au niveau des armées, de groupes de travail dans les domaines de l'anticipation stratégique, du développement de scénarios et de la planification, de l'appui aux opérations, ainsi que du retour d'expérience et du partage de doctrines.

Quant à l'objectif de **consolidation des industries de défense européennes**, votre rapporteure est consciente de la réticence de l'Allemagne à consentir à des mutuelles dépendances qui sont pourtant incontournables pour que les rapprochements industriels aient un sens. Cette situation est particulièrement manifeste dans le domaine de l'armement terrestre, où le groupe franco-allemand KNDS tend à être un peu déconsidéré outre-Rhin, face aux acteurs purement nationaux tels que *Rheinmetall*. Il est donc, là aussi, d'autant plus important, vu le contexte actuel, que l'Allemagne s'engage politiquement en faveur de cet objectif.

### **Encadré n° 3 : la coopération d'armement franco-allemande : de belles réalisations, des projets structurants pour l'avenir**

Malgré leur différence de culture stratégique, la France et l'Allemagne ont tissé de longue date une coopération dense et structurée dans le domaine de l'armement, qui porte à la fois sur des programmes d'armement, de la recherche et des essais.

Cette coopération s'est principalement développée dans le domaine de l'aéronautique : missiles MILAN (1963), missiles Hot et Roland, avions C-160 Transall (1964), avions Alphajet (1972), hélicoptères NH90 (2000), hélicoptères Tigre (2005), avion de transport A400M (2013), missile METEOR (2016)...

**Le conseil franco-allemand de défense et de sécurité du 13 juillet 2017** a vu le lancement de nombreux autres projets très ambitieux. Les deux plus emblématiques sont présentés ci-après.

Dans le domaine de l'armement terrestre, la France et l'Allemagne ont décidé de développer conjointement **le char de combat du futur** (*Main Ground Combat System – MGCS*). Dans une lettre d'intention signée en juin 2018, les deux pays ont confirmé leur volonté d'ouvrir une nouvelle phase de coopération en vue de préparer un démonstrateur du futur MGCS, dans l'objectif d'une livraison des premiers systèmes en 2035. La maîtrise d'ouvrage de ce programme est confiée à l'Allemagne, tandis que la maîtrise d'œuvre doit être répartie à parts égales entre la France et l'Allemagne. La logique voulait qu'elle échoie à la coentreprise KNDS, créée en 2015 précisément pour conduire ce type de programmes, et détenue à parité par l'Etat français et par la famille allemande Bode-Wegmann. Mais l'équation s'est compliquée côté allemand, le gouvernement souhaitant également impliquer l'entreprise Rheinmetall.

Dans le domaine aéronautique, la France et l'Allemagne sont convenues de développer ensemble **le système de combat aérien du futur** (SCAF), qui repose sur un avion de combat de nouvelle génération complété par des objets aériens inhabités. La maîtrise d'ouvrage revient cette fois à la France, tandis que les entreprises Dassault et Airbus sont maîtres d'œuvre. L'Espagne a rejoint ce projet en février 2019, et un accord cadre a pu être signé lors du salon du Bourget, en juin 2019. Les premiers travaux doivent être orientés vers la réalisation d'un démonstrateur du nouvel avion de combat à l'horizon 2025-2026.

Par ailleurs, la France et l'Allemagne conduisent conjointement d'autres programmes structurants comme le drone MALE européen, la nouvelle génération d'avions de patrouille maritime, le standard 3 de l'hélicoptère Tigre, etc.

#### **Encadré n° 4 : les enjeux franco-allemands en matière d'exportation d'armes**

Les différences récentes de positionnement de la France et de l'Allemagne sur la question de la livraison d'armes à l'Arabie saoudite et le lancement de nouveaux programmes d'armement communs ont mis sur le devant de la scène un blocage franco-allemand relatif à l'exportation d'armements produits conjointement par les deux pays. Cette problématique recoupe deux cas de figure différents : celui **d'armements produits par les deux pays dans le cadre de programmes en coopération**, et celui **d'armements produits dans le cadre d'un programme national, mais comportant un ou plusieurs composants en provenance de l'autre pays**.

La première situation a été réglée pendant un temps par **les accords dits « Debré-Schmidt » de 1972**, dont le contenu n'a pas été rendu public. Ils prévoyaient *grosso modo* que chaque pays était libre d'exporter ou de laisser exporter vers des pays tiers des matériels d'armement issus de développement ou de production menés en coopération. Néanmoins, depuis une dizaine d'années, la politique d'exportation d'armes de l'Allemagne s'est faite plus restrictive, ce qui l'a conduite à écarter l'application de ces accords. Cette situation induit **une forte dose d'incertitude pour les industriels, soumis à l'impératif économique d'exporter** leurs équipements pour que la série soit suffisamment importante, les commandes nationales des États ne pouvant suffire. La question des composants allemands s'avère également source d'incertitudes, de retards et de complexité, les industriels français étant, dans cette situation, **incités à produire « german free »**, quitte à acheter des composants américains, ce qui va à l'encontre de la volonté de développer l'autonomie stratégique européenne.

Des négociations sont donc en cours depuis plusieurs mois, conduites par le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), pour **conclure un nouvel accord** qui doit être opposable, couvrir le champ des programmes en coopération, mais aussi la question des composants. Sur ce dernier sujet, la France a fait la proposition d'un « de minimis » de 25 %, seuil de contenu allemand en dessous duquel la France ne serait pas contrainte de demander une autorisation allemande pour exporter, et réciproquement. Ces négociations sont néanmoins difficiles, le contexte politique allemand n'étant pas favorable à des avancées sur ce dossier, pourtant essentiel pour la poursuite de la coopération franco-allemande en matière d'armement.

## **2. Les autres champs de l'action extérieure de l'État**

La suite du chapitre II prévoit que la France et l'Allemagne renforceront également leur coopération dans les autres champs de l'action extérieure de l'État. L'article 5 prévoit **une coopération renforcée en matière diplomatique, notamment dans le cadre des organes de l'ONU** (article 8). Dans cet esprit, nos deux pays chercheront en 2020 à renouveler l'expérience des présidences jumelées du Conseil de sécurité de l'ONU de la France et de l'Allemagne en mars et avril dernier, en tirant parti du mandat de deux ans de l'Allemagne comme membre du Conseil de sécurité.

L'article 8 réaffirme aussi **l'engagement franco-allemand en vue d'obtenir un siège pour l'Allemagne en tant que membre permanent du Conseil de sécurité** de l'ONU, dans le cadre d'une réforme plus large de cette

enceinte. Cet engagement politique permet de couper court aux polémiques qui se sont fait jour sur cette question, autour de l'idée d'un siège européen au Conseil de sécurité.

L'article 6 porte sur la coopération dans le domaine de la sécurité intérieure (lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée, renseignement, coopération judiciaire), notamment *via* la création d'une **unité commune d'intervention pour la stabilisation des pays tiers**.

L'article 7 porte un engagement mutuel de la France et de l'Allemagne à agir en faveur du **renforcement du partenariat entre l'Europe et l'Afrique**, dans toutes ses dimensions. Il s'agit là d'un point de convergence actuel de nos deux pays, sur lequel la dynamique doit toutefois être entretenue. En effet, ce rééquilibrage de la politique extérieure allemande vers le Sud a été largement porté par la Chancelière Angela Merkel et ne fait pas toujours consensus en Allemagne ; il faudra donc veiller à ce que cet élan commun soit préservé, en particulier dans la perspective de la fin de mandat de l'actuelle Chancelière.

En particulier, les deux pays s'engagent à **renforcer la coordination et la planification de leurs politiques de développement**. Ce souci est au cœur de l'Alliance Sahel, qui a pour objectif de mieux coordonner les interventions des différents bailleurs dans cette région, dans un souci de meilleure efficacité.

### **C. LES CHAMPS SOCIÉTAUX : CULTURE, RECHERCHE, ENSEIGNEMENT ET MOBILITÉ**

Le **chapitre III** vise à relancer la coopération bilatérale dans les champs sociétaux, c'est-à-dire ceux qui ont **pour effet concret de rapprocher les peuples français et allemand**.

Il s'agissait-là d'une dimension essentielle du traité de l'Élysée, qui a eu des effets tangibles pour des générations de Français et d'Allemands, lesquels ont effectué des séjours de l'autre côté du Rhin, ont appris la langue de l'autre pays, parfois même en première langue vivante étrangère, ont vécu concrètement l'amitié franco-allemande à travers l'expérience de jumelages. Pour reprendre les termes de Mme Claire Demesmay, chercheuse à l'Institut allemand de politique étrangère, « *la société civile fonctionne comme des coussinets qui amortissent les chocs de la relation politique entre États* ». Il s'agit ainsi **d'une dimension prioritaire** dans une perspective de redynamisation de la relation bilatérale.

Or, **la dynamique s'est un peu essoufflée** sur la période récente. Par exemple, les jumelages, portés par les générations ayant encore la mémoire de la seconde Guerre mondiale, peinent à trouver des relais intergénérationnels et ont un peu perdu de leur dynamisme. Le chapitre III a donc pour objectif de relancer cette dimension populaire de la relation franco-allemande.

## 1. Le rapprochement des cultures

L'article 9 fixe l'objectif d'un « *espace partagé de liberté et de possibilités* », ainsi que d'un « *espace culturel et médiatique commun* ». Dans cette perspective, le traité cible tout particulièrement les jeunes. L'idée serait notamment de réussir à **toucher de nouveaux publics, moins favorisés**, par exemple les jeunes des banlieues.

S'agissant de l'« *espace partagé de liberté et de possibilités* », le traité met en avant le développement des programmes de mobilité, notamment à destination des jeunes, dans le cadre de l'OFAJ (*cf.* encadré n° 5).

### **Encadré n° 5 : l'Office franco-allemand pour la Jeunesse (OFAJ)**

L'Office franco-allemand pour la Jeunesse a été créé par un accord gouvernemental **émanant du Traité de l'Élysée** signé entre la France et l'Allemagne le 5 juillet 1963, qui le charge de « *développer les relations entre la jeunesse française et la jeunesse allemande* ». Ce texte a été révisé et remplacé par l'accord sur l'Office franco-allemand pour la Jeunesse du 26 avril 2005.

L'OFAJ a pour objectif de **susciter l'intérêt et la curiosité pour l'autre pays**, favoriser et soutenir **l'apprentissage interculturel, la formation professionnelle, l'engagement des jeunes**, de contribuer à la prise de conscience d'une responsabilité politique commune de la France et de l'Allemagne envers l'Europe et de promouvoir l'apprentissage de la langue du partenaire.

**L'OFAJ aide ses partenaires par son soutien financier, pédagogique et linguistique**, par sa réflexion sur les contenus des rencontres, par son action d'information et de conseil. Il propose des activités dans tous les domaines concernant les jeunes (« culture jeune », citoyenneté, sciences et techniques, avenir de l'Europe...).

**Le travail de l'OFAJ s'inscrit dans un contexte européen.** Les programmes avec des pays tiers soutenus par l'OFAJ contribuent à l'apprentissage interculturel, au développement des échanges de jeunes, et donc à la construction européenne. Un nombre important d'échanges et la mise en œuvre de programmes pilotes avec les pays d'Europe Centrale (PECO) et pays d'Europe du sud-est (PESE) est rendu possible grâce à l'attribution de fonds spécifiques de la part des ministères français et allemand des affaires étrangères.

Depuis 1963, l'OFAJ a permis à **plus de 8,4 millions de jeunes** français et allemands de participer à environ **320 000 programmes d'échanges**. Il travaille avec **plus de 7 000 partenaires** et subventionne en moyenne chaque année plus de **8 000 échanges** (plus de 5 000 échanges de groupes et environ 3 000 programmes d'échange individuel) auxquels participent 200 000 jeunes.

**L'OFAJ s'adresse à tous les publics, de trois à trente ans** : enfants à l'école maternelle ou primaire, élèves des collèges et lycées d'enseignement général et professionnel, apprentis, jeunes engagés dans la vie associative, culturelle ou sportive, étudiants, jeunes chômeurs et salariés.

L'OFAJ est administré par un conseil d'administration, assisté d'un conseil d'orientation ; son secrétariat général se compose de **deux secrétaires généraux, l'un français et l'autre allemand**. La structure de l'OFAJ est binationale, c'est-à-dire que, dans tous les bureaux, des agents des deux nationalités travaillent à la réalisation des programmes d'échanges réalisés dans les deux pays.

Quant à l'« **espace culturel et médiatique commun** », il doit se concrétiser par la mise en place d'une plateforme numérique destinée aux jeunes des deux pays (*cf.* encadré n° 6).

### **Encadré n° 6 : contours du projet de plateforme numérique franco-allemande**

L'étude d'impact précise que *« le lancement d'une plateforme numérique franco-allemande permettra un accès aux contenus audiovisuels produits par les diffuseurs publics des deux États dont le champ pourra couvrir notamment l'information et l'exposition d'œuvres audiovisuelles (documentaire, fiction, etc.). D'ici deux ans, une telle offre, destinée en particulier aux jeunes et pleinement adaptée aux nouveaux modes de consommation des médias, contribuera à la réalisation d'un espace culturel et médiatique commun »*.

Afin de préciser les contours de ce projet, votre rapporteure a reçu Mme Marie-Christine Saragosse, la présidente directrice générale de France Médias Monde, et Mme Régine Hatchondo, la directrice générale d'Arte France, qui comptent parmi les acteurs pressentis pour conduire ce projet.

À ce stade, Arte et France Médias Monde n'envisagent pas la création d'une plateforme numérique unique à vocation européenne, sur le modèle de Netflix. Cette solution n'est pas concevable sans un apport financier considérable pour négocier les droits avec les producteurs des contenus audiovisuels. En effet, le système de droits européen est complètement différent du *copyright* américain, en vertu duquel les droits sont automatiquement cédés au commanditaire de l'œuvre. Ainsi, par exemple, France Télévision n'est pas détenteur des contenus qu'il diffuse, à l'exception des contenus produits en interne.

Arte et France Médias Monde suggèrent de ne pas se focaliser sur l'objectif d'une plateforme unique, mais de bâtir sur les expériences existantes des différents acteurs, pour élargir l'offre et les publics. Arte met en avant sa plateforme numérique diffusant une offre européenne en 6 langues (français, allemand, anglais, espagnol, polonais et italien) depuis 3 ans, grâce à un financement européen. Cette offre lui a permis de développer une expérience de la gestion des droits multilingues et multiterritoriaux et de la diffusion multilingues. En bâtissant sur cette brique, Arte propose à ses sociétaires, France Télévision, ainsi que l'ARD et la ZDF allemandes, de rassembler une sélection de leurs programmes à destination des publics européens et disponibles sur tous les écrans. Cette coopération serait ouverte à terme à d'autres chaînes publiques, et notamment aux 9 chaînes européennes partenaires d'Arte. Dans un premier temps, l'idée serait de se concentrer sur des productions propres ou des coproductions, pour simplifier la gestion des droits. Une éditorialisation et des méthodes de recommandation innovantes permettraient de toucher des nouveaux publics, notamment des jeunes.

France Médias Monde propose un projet complémentaire en association avec la Deutsche Welle (DW), le projet Enter, qui porte cette fois essentiellement sur des programmes d'information (du flux), et non plus sur des contenus de stock. Il vise à proposer une offre numérique d'information à destination des jeunes européens, *« pour lutter contre la montée en puissance des populismes, des infox et renforcer la conscience de l'appartenance au continent européen »*. L'idée est de proposer une offre d'information plurilingue dans toutes les langues européennes, ainsi que l'arabe, le russe et le turc, dans le cadre d'une offre purement numérique et mobile, présente sur les réseaux sociaux. L'enjeu ne serait plus ici de créer une plateforme, qui ne serait qu'un des vecteurs parmi d'autres, avec notamment les réseaux sociaux, mais de créer de contenus spécifiques d'information pour aller chercher ces nouveaux publics.

Ces deux projets n'ont pas encore fait l'objet de chiffrages précis mais nécessiteraient, en tout état de cause, des financements européens. *Arte* et *France Médias Monde* soulignent qu'un fort soutien franco-allemand sera nécessaire pour les obtenir.

## 2. Le rapprochement des systèmes éducatifs et l'apprentissage des langues

L'article 10 vise notamment à « *développer l'apprentissage mutuel de la langue de l'autre* ». Il s'agissait déjà de l'un des chantiers promus par le traité de l'Élysée. 56 ans après, le constat est clair : la domination croissante de l'anglais et la perte d'attractivité de la langue du partenaire face à des options plus « exotiques » ont **fortement dégradé la maîtrise de la langue du partenaire dans chaque pays**.

**En France**, dans un premier temps, le traité de l'Élysée avait créé une dynamique positive qui s'était traduite par une hausse substantielle du nombre d'apprenants de l'allemand, également favorisée par l'augmentation de nombre d'élèves scolarisés. Mais l'enseignement de l'allemand n'a cessé de reculer dans le système scolaire français depuis le milieu des années 1970, avant de **se stabiliser à environ 15 % des élèves du secondaire à partir de 2005**, contre 30 % d'entre eux 30 ans auparavant. Cette chute résulte en grande partie de la baisse de l'apprentissage de l'allemand comme première langue vivante, et du recul de l'allemand en deuxième langue vivante face à l'espagnol, réputé plus facile et bénéficiant d'une image plus attractive. Le taux d'apprenants de l'allemand a pu se stabiliser depuis 2005 notamment grâce à la création de classes bilingues, qui ont permis l'apprentissage de deux langues vivantes dès la sixième. « *L'ouverture et la richesse qu'apportent l'apprentissage et la connaissance de la langue de nos voisins doit aujourd'hui permettre de nous inscrire dans une politique renouvelée de coopération transfrontalière, véritable enjeu territorial* », souligne notre collègue Bruno Studer<sup>(1)</sup>. Cette ambition ne peut se limiter aux seules régions transfrontalières.

En revanche, **le recul se poursuit en Allemagne : 14 % des élèves allemands apprenaient le français en 2017**, contre 16 % en 2007. Cette baisse est particulièrement prononcée dès que l'on s'éloigne des départements frontaliers. De manière générale, l'allemand en France et le français en Allemagne sont considérés comme des langues difficiles, ce qui encourage les élèves à se tourner vers des options réputées plus simples (espagnol, italien) ou plus à la mode, quitte à être ardues (le chinois, par exemple).

Le traité exprime donc la volonté politique de la France et de l'Allemagne d'enrayer cette tendance, alors que **l'Allemagne demeure le premier partenaire**

---

(1) M. Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, 8 propositions pour un enseignement bilingue ambitieux au service du territoire, octobre 2018.

**économique de la France, et qu'il existe des besoins non satisfaits sur le marché du travail** de l'un et l'autre pays en raison de ce déficit de maîtrise de la langue. La France a insisté pour que l'objectif du développement de l'apprentissage des langues ne soit pas simplement intégré dans le chapitre sur la coopération transfrontalière, mais que cela reste un objectif national. La déclinaison de cet objectif est néanmoins plus complexe en Allemagne, l'apprentissage des langues relevant de la compétence de chacun des 16 Länder.

### 3. L'encouragement des initiatives citoyennes

L'article 12 prévoit la création d'un **Fonds citoyen commun**, qui aura vocation à « *soutenir les initiatives de citoyens et les jumelages entre villes* ». Ce fonds n'est pas destiné à soutenir des grands projets, mais plutôt une multitude de petits projets portés par les citoyens ; l'étude d'impact précise en effet qu'il a « *vocation à apporter une contribution financière à des acteurs de l'amitié franco-allemande souvent exclus de tout appui intergouvernemental* ». Il pourrait être géré par l'OFAJ, qui a déjà une expertise en la matière.

Ce fonds figure parmi les projets prioritaires qui pourraient être présentés dès le prochain conseil des ministres franco-allemand, à l'automne prochain. Les aspects budgétaires ne sont néanmoins pas encore fixés à ce stade. Votre rapporteure estime qu'en cohérence de sa vocation large, ce fonds devrait bénéficier de financements élargis à différents acteurs : à une base interministérielle pourraient par exemple s'adjoindre des financements des collectivités locales et d'entreprises pour qui la bonne entente franco-allemande est un bien commun à préserver.

## D. LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE ET RÉGIONALE

L'insertion du **chapitre IV** dédié à la coopération régionale et transfrontalière constitue une nouveauté par rapport au traité de l'Élysée. Elle résulte d'une **très forte demande des acteurs de terrain**, qui ont été une force de propositions lors de la négociation du traité d'Aix-la-Chapelle. Ces derniers se sont fait l'écho des multiples petits blocages et irritants qui perturbent la relation franco-allemande au quotidien, et pourraient, pour certains, trouver des solutions simples.

Ce chapitre s'inspire également des propositions formulées par notre collègue Sylvain Waserman dans son rapport au Premier ministre « Transfrontalier Franco-Allemand : 6 propositions pour innover au cœur de l'Europe », paru en mai 2018 <sup>(1)</sup>.

L'article 13 prévoit ainsi que les collectivités territoriales de territoires frontaliers seront dotées « *de compétences appropriées, de ressources dédiées et de procédures accélérées permettant de surmonter les obstacles à la réalisation*

---

(1) [Lien](#).

*de projets transfrontaliers* ». Cette disposition suppose la consécration, en France, d'un **droit à la différenciation territoriale**, qui implique une modification de l'article 72 de la Constitution. Ce point pourrait être à l'ordre du jour de la révision constitutionnelle à venir et faire l'objet de déclinaisons dans le cadre d'un futur projet de loi « décentralisation et différenciation ».

Le projet de loi relatif aux **compétences de la collectivité européenne d'Alsace (CEA)** <sup>(1)</sup>, adopté par la commission mixte paritaire, dont les conclusions seront examinées à l'Assemblée nationale le 25 juillet 2019, doit déjà ouvrir certaines possibilités. Cette collectivité doit se voir confier le rôle de chef de file en matière de coopération transfrontalière et recevoir certaines compétences en matière d'apprentissage des langues, de gestion des infrastructures routières, ou encore dans le domaine du tourisme.

Afin de coordonner les avancées dans le domaine transfrontalier, l'article 14 institue un **comité de coopération transfrontalière** qui comprendra les représentants pertinents de l'État, des collectivités et de leurs parlements ou des autres entités transfrontalières. L'étude d'impact précise qu'il « *pourra examiner toutes les questions qui lui seront soumises par les collectivités locales, les entreprises, les associations professionnelles et syndicales, les habitants, en vue de proposer les réformes législatives et administratives nécessaires* ». Ce comité devrait voir le jour d'ici la fin de l'année ; à ce stade, la multiplicité des intervenants complique la désignation des membres côté allemand.

Votre rapporteure souligne le rôle du Centre européen des consommateurs (CEC) pour répondre aux questions des consommateurs et les aider en cas de litige transfrontalier. Dans le contexte du traité d'Aix-la-Chapelle, le CEC peut devenir un outil opérationnel commun de coopération transfrontière, au service des citoyens.

Votre rapporteure estime que la coopération transfrontalière est effectivement **un bon vecteur pour redynamiser à court terme les relations franco-allemandes, avec un impact très concret pour les citoyens français et allemands** de part et d'autre de la frontière. Mme Claire Demesmay, chercheuse à la DGAP allemande, souligne en outre que ce chantier pourrait être porteur en termes d'intégration européenne : « *Ce que nous faisons là-bas serait reproductible dans d'autres zones frontalières en Europe, ce qui pourrait permettre de redonner son sens au laboratoire franco-allemand sur l'Europe.* »

Il convient de noter que le traité comporte aussi un article dédié à la **coopération décentralisée entre collectivités non frontalières** (article 17), que les deux pays s'engagent à soutenir.

---

(1) [Lien](#).

## E. LES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

L'article 20 porte l'objectif – ambitieux – d'une « *zone économique franco-allemande dotée de règles communes* ». Concrètement, il s'agit d'harmoniser les législations de part et d'autre du Rhin, notamment dans le domaine du droit des affaires, et de renforcer la convergence entre les économies française et allemande *via* une meilleure coordination des politiques économiques.

**L'harmonisation du droit des affaires** est en effet une nécessité pour favoriser les échanges et le développement des entreprises au sein de l'Union européenne, notamment des PME. Notre collègue Valérie Gomez-Bassac l'a souligné dans son *Rapport sur l'élaboration d'un code européen des affaires*, remis au ministre de l'Europe et des affaires étrangères le 8 juillet dernier <sup>(1)</sup>.

En l'état actuel des choses, certaines divergences entre les droits nationaux, par exemple concernant les droits des faillites, constituent des obstacles aux investissements transfrontières. De ce point de vue, une harmonisation bilatérale des législations entre la France et l'Allemagne serait positive, dans l'optique que d'autres partenaires européens y participent ensuite. Mme Sylvie Goulard, la sous-gouverneure de la Banque de France, souligne néanmoins que « *l'on pourrait aussi envisager la création d'un 29<sup>ème</sup> régime s'appliquant aux entreprises actives dans plusieurs États membres au lieu de chercher à tout prix l'harmonisation à 28* ».

Quant à la coordination des politiques économiques, elle pourra être facilitée par l'**action du Conseil économique et financier franco-allemand**, créé en 1988, et dont l'activité gagnerait à être redynamisée. En effet, ce conseil ne s'est pas réuni depuis 2016. Pourtant, il pourrait utilement favoriser le dialogue franco-allemand sur tous les sujets sur lesquels la mobilisation conjointe des deux pays est indispensable pour avancer : défis soulevés par le Brexit, union des marchés de capitaux, régulation des marchés financiers, place de l'Europe dans l'économie mondiale, *etc.*

En tout état de cause, il convient d'avoir en tête que ce dialogue ne pourra avoir lieu **qu'en concertation très étroite avec les institutions européennes**, qui disposent de l'essentiel des compétences dans ce domaine.

Par ailleurs, l'article 20 institue un « **Conseil franco-allemand d'experts économiques** » composé de 10 experts indépendants. Il ne s'agit pas tant ici de créer de l'analyse économique, disponible en abondance dans chacun des deux pays, que de **rapprocher les hypothèses de départ de l'analyse économique française et allemande**, en demandant aux experts de chaque pays de produire des rapports communs. En effet, la différence fondamentale de culture économique entre l'Allemagne et la France est à l'origine de beaucoup de difficultés dans ce domaine. L'idée est donc que la coopération se trouvera facilitée en cherchant à rapprocher les hypothèses de départ. Les discussions sont

---

(1) [Lien](#).

en cours sur la composition et les missions de ce conseil, qui pourrait notamment inclure des économistes du Conseil d'analyse économique (CAE) et du *Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung*.

Votre rapporteure estime que **ces échanges entre des institutions très éloignées sur le plan de l'analyse économique seraient en effet éminemment souhaitables**. Si la France et l'Allemagne ne partagent pas l'analyse initiale que la zone euro peut être exposée à des chocs asymétriques – idée contestée par l'Allemagne – elles ne peuvent pas s'accorder sur la fonction que doit avoir le budget de la zone euro – la France souhaite qu'il ait une fonction stabilisatrice que l'Allemagne juge inutile. Il s'agit, comme avec l'Initiative européenne d'intervention (IEI) dans le domaine militaire (*cf.* encadré n° 2) de créer une culture commune et une analyse commune, qui sont des prérequis pour agir de concert.

L'article 21 prévoit que la France et l'Allemagne renforceront leur coopération dans le domaine de **la recherche et de la transformation numérique**, notamment en matière d'intelligence artificielle et d'innovation de rupture. M. Patrick Brandmaier, président de la chambre franco-allemande de commerce et d'industrie, souligne qu'il s'agit là **plutôt d'un point fort de la France** : « *Notre industrie est très orientée industrie – production. Je pense que la France a une meilleure vue sur la digitalisation, et l'écosystème nécessaire pour un bon développement dans ce domaine.* »

Cette situation **a fait dire à certains que cet article serait au bénéfice exclusif de l'Allemagne**, qui tirerait gratuitement profit du partage de compétences de la France. Votre rapporteure estime que **cette vision est étroite et de courte vue**. Le fait majeur, dans le domaine du numérique, demeure le retard considérable de l'Europe vis-à-vis des États-Unis, et la France, quelle que soit son avance sur l'Allemagne, ne sera pas en mesure de le combler si elle n'unit pas ses forces avec ses partenaires européens, à commencer par l'Allemagne.

## **F. LE CLIMAT ET LE DÉVELOPPEMENT DURABLE**

Les articles 18 et 19 portent sur la coopération dans les domaines du développement durable, de la lutte contre le changement climatique et de la transition énergétique. Les deux pays s'engagent, d'une part, à promouvoir conjointement les instruments internationaux – accord de Paris de 2015, programme de développement durable des Nations Unies à l'horizon 2030 – adoptés dans ce domaine, et d'autre part, à coordonner leurs politiques en vue d'intégrer dans tous les secteurs les défis du changement climatique et de la transition énergétique.

L'article 19 sur la transition énergétique a pu faire l'objet d'un certain scepticisme en raison des **décisions prises par l'Allemagne ces dernières années** : la sortie du nucléaire et la remise en service des centrales à charbon,

tandis que la France continue à miser sur l'énergie nucléaire pour atteindre l'objectif d'une économie décarbonée à l'horizon 2050.

La chancelière allemande s'est montrée prudente sur cet objectif européen, mais l'on observe malgré tout **une préoccupation constante pour les questions environnementales en Allemagne**, qui se traduit notamment par la montée en puissance des Verts dans les urnes : lors des élections européennes de mai dernier, ils se sont imposés comme la deuxième force politique du pays derrière la CDU-CSU, avec 20,7 % des suffrages, plus du double de ce qu'ils avaient obtenu en 2014.

Ainsi la coopération franco-allemande sur ces défis est d'une actualité brûlante, quelles qu'aient été les divergences entre nos deux pays par le passé. D'ores et déjà, nos deux pays s'expriment de manière cohérente et concertée dans les négociations internationales relatives à ces sujets, et l'Allemagne s'est associée à l'initiative française « *Make our Planet Great Again* », destinée à relancer la dynamique après la sortie des États-Unis de l'accord de Paris, avec son programme « *Forschung für nachhaltige Entwicklung* » (« recherche pour un développement durable »).

### III. UN TRAITÉ QUI DOIT TROUVER À S'INCARNER À COURT TERME POUR CRÉER UNE DYNAMIQUE

Votre rapporteure n'est pas de ceux qui dévalorisent d'emblée le traité d'Aix-la-Chapelle, au motif que les engagements pris seraient déconnectés du contexte politique actuel et qu'ils seraient « creux », en l'absence de traduction concrète immédiate. Il appartiendra aux dirigeants français et allemands successifs de déterminer ces solutions concrètes ; ils pourront pour cela s'appuyer sur l'engagement politique contracté dans le cadre de ce traité, qui pourra être rappelé au partenaire.

Néanmoins, votre rapporteure partage l'idée **qu'il est important de créer une dynamique avec ce traité, pour que les citoyens de chacun de nos pays y croient, s'en emparent et le portent**, comme cela avait été le cas avec le traité de l'Élysée. Pour créer cette dynamique à court terme, il existe plusieurs champs d'action possibles.

#### A. 15 PRIORITÉS, DONT CERTAINES DOIVENT ÊTRE MISES EN ŒUVRE D'ICI LA FIN DE L'ANNÉE

L'étude d'impact mentionne 15 priorités déterminées d'un commun accord entre la France et l'Allemagne, pour **concrétiser à court terme les engagements politiques du traité** (cf. encadré n° 8).

Pour chacune de ces priorités, **des chefs de file ministériels** ont été désignés dans chaque pays. Ils ont pour mission de **décliner ces priorités au niveau technique et d'effectuer des propositions** pour leur mise en œuvre. Ces propositions se traduiront, pour certaines, par des demandes de crédits dans le cadre des prochains projets de loi de finances.

Néanmoins, dans un contexte budgétaire qui reste tendu et alors que la bonne entente franco-allemande repose pour partie sur le respect des règles budgétaires inscrites dans les traités de l'Union européenne (dette publique inférieure à 60 % du PIB et déficit public inférieur à 3 % du PIB), il serait contradictoire d'attendre que la mise en œuvre de ces priorités se traduise par des engagements budgétaires massifs de la part de l'État.

**Certaines priorités annoncées ont néanmoins besoin d'un apport financier non négligeable pour se concrétiser.** Il en va ainsi de la plateforme numérique franco-allemande, du Fonds citoyen commun et des liaisons ferroviaires transfrontalières, qui comptent parmi les chantiers que le Gouvernement espère voir se concrétiser rapidement, idéalement d'ici le prochain conseil des ministres franco-allemand qui doit se tenir à l'automne 2019. Pour ces différents projets, **les fonds apportés par les États devront jouer un rôle de levier sur des financements de la part de partenaires, à commencer par l'Union européenne, mais aussi les collectivités locales et les partenaires**

**privés, notamment les entreprises franco-allemandes.** La sous-gouverneure de la Banque de France, Mme Sylvie Goulard, estime ainsi que les chefs d'entreprises franco-allemands pourraient être sollicités, notamment dans le cadre des rencontres d'Évian (cf. encadré n° 7) en faisant valoir que « *la défense du cadre européen et de la stabilité mérite un investissement : il ne faut pas le prendre pour acquis* ».

#### **Encadré n° 7 : les rencontres franco-allemandes d'Évian**

En 1992, les présidents Edzard Reuter (Daimler-Benz), Antoine Riboud (Danone), Marcus Bierich (Bosch) et Jean François-Poncet ont pris l'initiative de créer les Rencontres franco-allemandes d'Évian.

L'objectif de ces rencontres, qui se tiennent tous les ans, est de prolonger au niveau des entreprises la coopération franco-allemande et d'établir des relations personnelles entre leurs dirigeants.

Environ 40 participants se rendent chaque année aux Rencontres d'Évian. Sont régulièrement présents les présidents des entreprises suivantes : Air Liquide, Allianz, Arcelor, Arte, BASF, Bosch, Burda, Caisse des Dépôts, Cap Gemini, Continental, Danone, Deutsche Bahn, Deutsche Bank, Deutsche Post, Deutsche Telekom, EADS, EDF, E.ON, France Telecom, Franz Haniel, GDF-Suez, Henkel, Lafarge, J.P. Morgan, Münchener Rück, Oetker, Peugeot, Renault, Roland Berger, Saint-Gobain, SAP, Schneider, Siemens, SNCF, ThyssenKrupp, Total, Voith, Wurth. Les ambassadeurs d'Allemagne en France et de France en Allemagne y prennent également part.

Les Rencontres ont lieu chaque année en septembre. Des thèmes d'intérêt commun aux entreprises des deux pays sont discutés pendant un jour et demi. Les langues de travail sont l'allemand et le français avec traduction simultanée. Les défis de la construction européenne sont également abordés chaque année, en particulier l'euro, la gouvernance et l'élargissement de l'Europe ainsi que les relations franco-allemandes.

*Source : Le portail franco-allemand.*

Parmi les 15 priorités mentionnées ci-après, certaines sont explicitement inscrites dans le traité d'Aix-la-Chapelle, et d'autres ont vocation à décliner les engagements politiques qui y figurent, par exemple en matière de coopération culturelle, de protection de l'environnement et de transition énergétique, ou encore de coopération transfrontalière. **Votre rapporteure juge favorablement toutes ces mesures qui contribueront à rendre le traité d'Aix-la-Chapelle concret pour nos concitoyens, et estime qu'elles devront faire l'objet d'un chiffrage budgétaire précis dès que possible**, en tout état de cause dès le prochain projet de loi de finances, pour celles qui pourraient avoir un impact en 2020.

Votre rapporteure s'est interrogée sur **la quinzième proposition, le projet de Forum pour l'avenir franco-allemand**, « *sous la forme d'une plateforme de dialogue sur les processus de transformation de nos sociétés* ». L'étude d'impact indique que ce projet, qui n'a toujours pas de chef de file désigné, fait encore l'objet de discussions avec l'Allemagne, et « *pourrait comprendre des personnalités issues de la société civile, des médias, des milieux intellectuels,*

*culturels et artistiques, des organisations professionnelles, et d'experts économiques ».*

M. Hans Stark, secrétaire général du comité d'études des relations franco-allemandes (Cerfa) de l'Institut français des relations internationales (IFRI), estime que « *cette initiative répond à un vrai besoin. Car si nos deux pays sont confrontés aux mêmes défis – crise du multilatéralisme, réchauffement climatique, migrations, maîtrise de l'intelligence artificielle notamment –, ils ont des positions souvent divergentes sur les questions clés de l'Union européenne comme la politique de défense et de sécurité ou la coopération en matière de politique économique et financière. Or les défis à venir ne pourront être surmontés que dans un cadre européen et multilatéral* ». Il suggère que ce forum rassemble notamment, sur les questions de politique étrangère et européenne, des experts du Cerfa et de ses partenaires allemands que sont la Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP), la Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) et la Fondation Genshagen ; ainsi que les fondations politiques françaises et allemandes.

### **Encadré n° 8 : les 15 projets prioritaires pour la mise en œuvre du traité d'Aix-la-Chapelle**

Lors de la signature du traité, une liste de 15 projets prioritaires articulée avec ses principaux chapitres a été établie et rendue publique par la Présidence de la République et la Chancellerie fédérale :

1. **Coopération accrue au sein du Conseil de sécurité des Nations Unies**, à l'occasion du mandat de deux ans de l'Allemagne, notamment par le « jumelage symbolique » des deux présidences du Conseil de sécurité (la France en mars et l'Allemagne en avril 2019, en 2020 soit en mai/juin soit en juin/juillet). *Chef de file : ministère de l'Europe et des affaires étrangères.*

2. **Création de 4 instituts culturels franco-allemands intégrés** (Rio, Palerme, Erbil, Bichkek) et **co-localisation de 5 instituts français et allemands** (Cordoue, Atlanta, Glasgow, Minsk, Ramallah). *Chef de file : ministère de l'Europe et des affaires étrangères.*

3. **Création d'une plateforme numérique franco-allemande de contenus audiovisuels et d'information.** *Chef de file : ministère de la culture.*

4. **Élargissement des programmes de mobilité**, par exemple dans le cadre de l'Office franco-allemand pour la jeunesse, notamment pour les jeunes ayant des besoins spécifiques, les stagiaires et les apprentis, et fixation d'objectifs quantifiables. *Chef de file : ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse.*

5. **Mise en place d'un fonds citoyen commun** destiné à appuyer les projets conjoints d'acteurs de la société civile, notamment les initiatives citoyennes et les jumelages de communes. *Chef de file : ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse.*

6. **Mise en place d'un comité de coopération transfrontalière** chargé de coordonner tous les aspects de l'observation territoriale transfrontalière, de définir une stratégie commune pour le choix de projets prioritaires, d'assurer le suivi des difficultés rencontrées dans les territoires frontaliers et d'émettre des propositions en vue d'y remédier. *Chef de file : ministère de l'Europe et des affaires étrangères.*

7. **Mise en œuvre conjointe d'un projet de territoire** portant sur la reconversion de la zone de proximité de la centrale nucléaire de Fessenheim dans le contexte de sa fermeture, au travers d'un parc d'activités économiques et d'innovation franco-allemand, de projets dans le domaine de la mobilité transfrontalière, de la transition énergétique et de l'innovation. *Chef de file : ministère de la transition écologique et solidaire.*

8. **Amélioration des liaisons ferroviaires transfrontalières**, par exemple : Colmar-Fribourg, en reconstruisant le pont traversant le Rhin en fonction des résultats de l'étude de faisabilité en cours, mais aussi liaison entre Strasbourg et l'aéroport de Francfort, liaison Strasbourg-Palatinat, liaison entre Sarrebruck et Paris. *Chef de file : ministère de la transition écologique et solidaire.*

9. **Renforcement de la coopération bilatérale de haut niveau en matière d'énergie et de climat**, notamment concernant les plans nationaux pour l'énergie et le climat. Cette coopération doit permettre de partager des hypothèses sur l'évolution du mix électrique, d'étudier la possibilité d'instaurer un plan commun franco-allemand dans les stratégies nationales, et de créer des incitations afin de faciliter la réalisation des objectifs nationaux en matière de transition énergétique. *Chef de file : ministère de la transition écologique et solidaire.*

**10. Création d'un réseau franco-allemand de recherche et d'innovation** (« centre virtuel ») pour l'intelligence artificielle, reposant sur les structures existantes des deux États. *Chef de file : ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation.*

**11. Coopération dans le secteur spatial en suivant trois axes prioritaires** : promotion d'une stratégie commune pour une Europe plus innovante au sein de la nouvelle économie spatiale ; coopération permettant d'accroître la compétitivité de l'industrie spatiale, notamment dans un cadre industriel optimisé ; consolidation de l'accès autonome de l'Europe à l'espace grâce à des investissements en recherche et développement, la rationalisation industrielle et la préférence accordée aux lanceurs européens. *Chef de file : ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation.*

**12. Promotion de directives au niveau international sur l'éthique des nouvelles technologies et de valeurs communes dans la sphère du numérique et la société numérique.** *Chef de file : ministère de l'Europe et des affaires étrangères.*

**13. Création d'un groupe d'experts dans le domaine social,** comprenant les partenaires sociaux, sur « l'avenir du travail ». *Chef de file : ministère du travail.*

**14. Coopération au sein de l'Union européenne dans le domaine des services et des marchés financiers,** afin de parvenir à un cadre de régulation de haute qualité, notamment sur la finance durable. *Chef de file : ministère de l'économie et des finances.*

**15. Création d'un « Forum pour l'avenir » franco-allemand,** sous la forme d'une plateforme de dialogue sur les processus de transformation dans nos sociétés. *Chef de file non désigné.*

*Source : étude d'impact et informations communiquées par la direction de l'Union européenne du MEAE.*

## **B. INVESTIR LE CHAMP DES PERCEPTIONS ET DE LA CONNAISSANCE MUTUELLE, UN AXE PRIORITAIRE**

### **1. Améliorer notre compréhension profonde des positions de notre partenaire pour casser certains stéréotypes**

Votre rapporteure a souligné en première partie combien les dirigeants français et allemands sont désormais habitués à se côtoyer, combien nos administrations ont assimilé ce « réflexe franco-allemand » qui les conduit à systématiquement s'interroger sur la position du partenaire, dans des domaines très variés de l'action de l'État.

Pourtant, **cette connaissance demeure parfois trop superficielle.** De notre côté, nous savons bien souvent d'avance quelles seront les positions adoptées par l'Allemagne, mais nous ne comprenons pas toujours les raisons profondes qui les déterminent. Il manque encore parfois, de part et d'autre, une connaissance des raisons historiques, des mécanismes institutionnels, du système politique, de la répartition des compétences, qui pourrait nous permettre de travailler plus efficacement ensemble et d'éviter les débats stériles.

En cela, le traité d'Aix-la-Chapelle est clairement un atout, car il incite les deux parties à **renforcer leur connaissance de la culture politique de l'autre pays**, en multipliant les mécanismes d'échange et de concertation, à des niveaux encore inédits, très en amont des processus de décision.

Au vu des commentaires qui ont accueilli la signature du traité d'Aix-la-Chapelle, votre rapporteure estime que **ce champ de la connaissance mutuelle et des perceptions doit être considéré comme prioritaire** dans la mise en application du traité. En effet, ces commentaires qui ont circulé dans la presse ou même dans notre hémicycle mettent en lumière **les nombreux stéréotypes qui viennent « polluer » notre collaboration avec l'Allemagne**, et qui témoignent d'un vrai déficit de connaissance vis-à-vis de l'Allemagne.

Votre rapporteure souhaiterait revenir sur certains d'entre eux, qui lui semblent devoir être contredits sans attendre. Il existe par exemple une idée répandue selon laquelle **la volonté de coopération franco-allemande serait uniquement tirée par la France**, alors que l'Allemagne n'aurait pas besoin de la France et ne serait pas particulièrement demandeuse. Cette idée est fautive, car l'Allemagne a des points forts, mais aussi des faiblesses, pour lesquelles elle a besoin de la France. L'Allemagne a une population vieillissante – relativement plus que la France –, elle doit accueillir une immigration significative, elle a des besoins de main-d'œuvre importants et non comblés, elle se pose des questions sur son modèle de croissance, alors que ses perspectives économiques se dégradent. Elle souhaite jouer un plus grand rôle sur la scène internationale mais manque encore d'expérience dans ce domaine et aspire à coopérer avec la France dans cette perspective. L'idée d'une relation franco-allemande unilatérale est donc **tout simplement fautive et votre rapporteure ne saurait souscrire à cette entreprise stérile d'autodépréciation**.

Deuxième stéréotype qui doit être combattu : **ce traité serait au bénéfice exclusif de l'Allemagne**. Cet argument est notamment utilisé au sujet de la coopération dans le domaine du numérique ; votre rapporteure a montré qu'il est futile de vouloir opposer les pays européens sur cette question, l'enjeu étant au contraire qu'ils unissent leurs forces pour faire le poids face aux géants américains et chinois. Il est aussi utilisé au sujet de la coopération transfrontalière, qui serait à l'avantage de l'Allemagne. Quand on considère que les régions frontalières françaises accusent, en l'état actuel des choses, un déficit de compétitivité par rapport à leurs voisines allemandes, il est étonnant de s'opposer à des mesures qui ont pour but de lever les freins à leur activité et à leur dynamisme, d'autant plus que le traité répond à une demande forte des acteurs de ces régions.

Troisième stéréotype : **l'Allemagne serait un pays égoïste, qui tire seul parti de la zone euro, sans se préoccuper de ses voisins**. Mme Sylvie Goulard, sous-gouverneure de la Banque de France, incite, sur cette question, à remettre en perspective les situations économiques actuelles de la France et de l'Allemagne. Les deux pays étaient dans une situation de relative convergence au moment où l'Euro a été institué. Les pays européens ont alors fait le choix d'avoir une union

économique et monétaire en communautarisant la politique monétaire, tandis que les politiques économiques demeuraient du ressort des États membres. Ces derniers ont fait des choix nationaux différents sur la période qui a suivi ; l'Allemagne a déployé des moyens importants pour améliorer ses performances éducatives et a fait le choix de la modération salariale, en s'appuyant sur la qualité de son dialogue social. Pendant ce temps, les salaires ont continué à augmenter en France. Ainsi, *« on ne peut pas reprocher à l'Allemagne d'avoir respecté les règles européennes établies conjointement, qui incitent les pays à mener les réformes structurelles nécessaires aux économies nationales et à respecter les règles des 3 % pour le déficit public et des 60 % pour la dette publique, lesquelles ont seules valeur juridique dans les traités »*.

À l'évidence, cela n'empêche pas de considérer qu'il est souhaitable de réduire les déséquilibres macroéconomiques au sein de la zone euro aujourd'hui, et qu'il serait utile de mobiliser l'excédent d'épargne de certains pays européens, notamment de l'Allemagne, au bénéfice de la croissance et de l'innovation dans l'Union. Mais le débat doit être posé sur des bases raisonnables, qu'il convenait de rappeler.

Enfin, dernier stéréotype que votre rapporteure juge utile de contrer : ***l'Allemagne n'assumerait pas ses responsabilités en termes de sécurité internationale***. C'est à la fois une méconnaissance des faits et un manque de considération pour les raisons historiques et culturelles qui guident les décisions de notre partenaire. Votre rapporteure a eu l'occasion de montrer que l'Allemagne est à présent largement engagée auprès des pays du Sahel, où elle déploie environ un millier d'hommes, mais aussi en Afghanistan, d'où la France s'est retirée. En outre, l'Allemagne effectue un effort considérable en termes d'aide publique au développement, de l'ordre de 0,7 % de son PIB, quand la France ambitionne d'atteindre les 0,55 % du PIB d'ici 2022, contre 0,38 % en 2017. Il convient donc, dans ce domaine également, de ne pas toujours céder à la critique facile.

## **2. Le rôle particulier de l'Assemblée parlementaire franco-allemande dans cette perspective**

Votre rapporteure estime que le rôle de l'Assemblée parlementaire franco-allemande est **essentiel dans l'optique d'améliorer la connaissance mutuelle de la culture du partenaire**. En effet, ce forum permettra d'instaurer un dialogue en amont des processus de décision sur de nombreux sujets, avec des acteurs qui n'appartiennent pas aux administrations centrales, ont une vision de terrain, et multiplient les relais possibles pour diffuser cette compréhension profonde de l'Allemagne qui fait parfois défaut aujourd'hui, et, réciproquement, pour faire connaître et comprendre les positions françaises.

Par exemple, **sur la question des exportations d'armes**, les parlementaires allemands jouent un rôle fondamental que nous avons du mal à concevoir en France, la politique de défense étant essentiellement du ressort de l'exécutif. La négociation actuelle sur un accord pour l'exportation des armements

produits en coopération franco-allemande est d'autant plus complexe que la position allemande n'est pas univoque, mais peut être contradictoire selon les acteurs concernés. Un dialogue spécifique avec les membres du Bundestag sur cette question permettrait ainsi d'échanger sur nos positions respectives avec des acteurs directement impliqués dans le processus de décision allemand.

Votre rapporteure pense qu'il conviendrait par ailleurs **d'étudier les moyens d'associer les eurodéputés français et allemands** aux travaux de l'Assemblée parlementaire, si l'idée est bien d'inscrire notre coopération bilatérale dans une perspective européenne. En effet, de nombreux champs couverts par le traité d'Aix-la-Chapelle relèvent des compétences de l'Union européenne. Or, s'agissant des compétences communautarisées, il convient de garder en mémoire que le Parlement européen a un rôle de codécision avec le Conseil pour élaborer la législation de l'Union. Il semble donc indispensable que le travail de dialogue qui sera entrepris au sein de l'Assemblée parlementaire puisse être étendu aux parlementaires européens, en fonction des sujets évoqués.

#### **Encadré n° 9 : l'Assemblée parlementaire franco-allemande**

L'Assemblée commune a été instituée par l'accord parlementaire franco-allemand approuvé le 11 mars 2019 par l'Assemblée nationale, et signé par les Présidents Wolfgang Schäuble et Richard Ferrand le 25 mars 2019.

Composée de cinquante membres de l'Assemblée nationale et de cinquante membres du Bundestag, elle se réunira au moins deux fois par an. Ses compétences sont de veiller à l'application des traités de l'Élysée et d'Aix-la-Chapelle, de suivre les activités des Conseils des ministres franco-allemands et du Conseil franco-allemand de défense et de sécurité ainsi que les affaires internationales et européennes présentant un intérêt commun et de formuler des propositions sur toutes questions intéressant les relations franco-allemandes.

Sa première réunion s'est déroulée le 25 mars dernier ; les parlementaires ont auditionné les ministres des affaires européennes français et allemands, Mme Nathalie Loiseau et M. Michael Roth.

## CONCLUSION

Au bénéfice des observations présentées dans ce rapport, votre rapporteure estime que l'Assemblée nationale doit voter sans hésitation en faveur de la ratification du traité d'Aix-la-Chapelle, comme le Sénat l'a fait le 3 juillet dernier. Elle devra prendre sa part de responsabilité pour faire en sorte que ce traité trouve à s'incarner à court terme, notamment à travers les travaux de l'Assemblée parlementaire franco-allemande.

En ayant toujours, présente à l'esprit, cette préoccupation, formulée par le Président du Conseil de l'Union européenne, M. Donald Tusk, lors de la cérémonie de signature du traité le 22 janvier dernier :

*« Je suis venu à Aix-la-Chapelle aujourd'hui avec la ferme conviction que votre décision, celle de renforcer la coopération entre l'Allemagne et la France, peut, et devrait, rendre de grands services à l'Europe tout entière. (...) Ce dont l'Europe a besoin aujourd'hui, c'est de redonner du sens à la solidarité et à l'unité, et je veux croire que le renforcement de la coopération franco-allemande servira cet objectif.*

*« Permettez-moi tout de même de vous mettre en garde, vous et tous les Européens convaincus, contre le risque que représenterait le fait de douter du sens de l'intégration de l'Europe dans son ensemble. Aujourd'hui, l'Union européenne compte beaucoup trop d'opposants autoproclamés, autant sur son territoire qu'en dehors (et ils sont d'ailleurs légion dans nos pays aussi), pour pouvoir nous laisser aller à un découragement illusoire et dangereux. Je n'irai pas par quatre chemins: ce dont l'Europe a besoin aujourd'hui, c'est d'un signal clair de Paris et de Berlin, que le renforcement de la coopération en petits formats ne vient pas se substituer à la coopération de toute l'Europe. Qu'il est conçu pour l'intégration, et non pas en lieu et place de celle-ci. »*



## EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du mercredi 17 juillet 2019, la commission examine le projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, autorisant la ratification du traité entre la République française et la République fédérale d'Allemagne sur la coopération et l'intégration franco-allemandes (n° 2113).

**Mme la présidente Marielle de Sarnez.** Chers collègues, nous sommes réunis ce matin pour examiner le projet de loi autorisant la ratification du traité sur la coopération et l'intégration franco-allemandes, que nous connaissons mieux sous le nom de traité d'Aix-la-Chapelle. Il a été signé, cinquante-six ans après le traité de l'Élysée, le 22 janvier dernier, par le Président de la République, Emmanuel Macron, et la Chancelière, Angela Merkel. Ce projet de loi a été discuté et adopté au Sénat le 3 juillet dernier. Je laisse la parole à notre excellente rapporteure, qui va nous dire tout ce qu'il y a dans ce traité et peut-être aussi tout ce qu'il n'y a pas.

**Mme Laetitia Saint-Paul, rapporteure.** Mes chers collègues, je ne vous dirai pas tout ce qu'il y a dans le traité, sous peine de perdre votre attention ! Alors que cela fait des mois que nous sommes sur la défensive, à devoir expliquer tout ce que ce traité n'est pas, j'espère pouvoir vous expliquer clairement en quoi il consiste et à quel point il est un projet politique et concret.

La négociation d'un nouveau traité de coopération franco-allemand a été proposée par le Président de la République dans son discours de la Sorbonne : *« Aussi je propose en premier lieu à l'Allemagne un partenariat nouveau. Nous ne serons pas d'accord sur tout, ou pas tout de suite, mais nous discuterons de tout. »* Dans leur déclaration conjointe du 21 janvier 2018, le Président et la Chancelière avaient fixé pour objectif d'élargir la coopération franco-allemande, afin de relever les défis politiques, économiques, sociaux et technologiques des prochaines décennies, mais aussi de consolider et de rénover notre coopération, dans le but d'avancer sur la voie d'une Europe prospère et compétitive plus souveraine, unie et démocratique.

Cette déclaration définit les axes de la négociation : préparer nos économies aux défis de demain ; rapprocher nos sociétés et nos citoyens ; agir conjointement en faveur de la sécurité, de la paix et du développement ; faire face aux défis de la mondialisation. La négociation s'est engagée au mois de février 2018, sur la base de très nombreuses contributions de tous les acteurs du « franco-allemand », avec l'objectif d'aboutir à un texte court qui s'ajouterait, sans s'y substituer, au traité de l'Élysée de 1963 et en reprendrait l'esprit politique, concret et ouvert sur les citoyens et la société civile.

Pourquoi un nouveau traité ? La symbolique de réconciliation attachée au traité de 1963 existe encore aujourd'hui, réactivée chaque année par la journée franco-allemande et entretenue par le succès de l'Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ), principal héritage du traité de 1963. Mais cette dimension de réconciliation est désormais trop réductrice, au regard de la prégnance de la dimension européenne dans la relation franco-allemande et de l'apparition d'enjeux nouveaux. L'intérêt du nouveau traité est donc, d'une part, de rappeler de la manière la plus solennelle possible notre attachement commun à un certain nombre de principes – primauté du droit et multilatéralisme, responsabilité franco-allemande pour bâtir une Union européenne souveraine, unie et démocratique, engagement en faveur d'un commerce international, ouvert et équitable, fondé sur des règles et sur le principe de réciprocité – et, d'autre part, de fixer le cap de la relation franco-allemande pour les décennies à venir, avec des objectifs partagés et de méthodes de travail pour les atteindre, déterminés par des engagements juridiques contraignants.

L'objectif du traité de 1963 était la réconciliation ; celui du traité de 2019 est la convergence – celle de nos modèles économiques et sociaux, de nos positions dans les instances internationales, de nos réglementations dans les zones frontalières et de nos analyses économiques, dans une perspective d'intégration européenne.

Concrètement, le traité s'articule autour de six chapitres : affaires européennes ; paix, sécurité et développement ; culture, enseignement, recherche et mobilité ; coopération régionale et transfrontalière ; développement durable, climat, environnement et affaires économiques ; organisation. Je voudrais mettre en avant trois points essentiels et concrets, aux niveaux local, transfrontalier et binational.

Au niveau local, j'observe une vraie volonté de relancer la coopération décentralisée, et j'invite tous mes collègues à s'en saisir. J'ai obtenu du Quai d'Orsay, très récemment, la certitude qu'il y aurait bien une ligne budgétaire pour le fonds citoyen mis en place par le traité dans le prochain projet de loi de finances. Le but est de valoriser des petits projets portés par les citoyens, qui passaient jusqu'alors sous tous les radars des aides diverses, afin de promouvoir, au sein de la société civile, cette amitié franco-allemande. Les idées novatrices, concrètes et locales sont les bienvenues.

Au niveau de la coopération transfrontalière, je tiens très sincèrement à remercier tous nos collègues transfrontaliers, qui m'ont beaucoup aidée, et je les invite à répondre aux questions portant sur ce sujet, si jamais il y en a, puisque je n'ai pas la prétention de vous expliquer ce qu'ils peuvent vivre. Nous avons fait un travail considérable ensemble, pour bien comprendre tous les enjeux et cerner l'attente immense qui existe dans ces zones transfrontalières. Le traité aura quatre objectifs : doter les collectivités territoriales des compétences appropriées, de ressources dédiées et prévoir des procédures accélérées, afin de surmonter les obstacles pouvant se présenter dans le cas de projets transfrontaliers, notamment

par des adaptations ciblées du droit national réglementaire ou législatif, quand cela est nécessaire, dans le cadre constitutionnel des deux pays et le respect des compétences du législateur ; promouvoir le bilinguisme en zone frontalière, en adoptant des stratégies d'enseignement par les collectivités frontalières ; améliorer les liaisons ferroviaires et routières, comme Colmar-Fribourg ; enfin, améliorer la gouvernance du transfrontalier, avec la création d'un comité de coopération transfrontalière réunissant l'ensemble des parties prenantes des deux côtés de la frontière, pour suivre les avancées et donner un nouvel élan à ces sujets.

Que l'on soit en France ou en Allemagne, élu de la majorité ou de l'opposition, ces évolutions répondent aux demandes des acteurs locaux d'une plus grande flexibilité pour adapter les réglementations aux réalités du contexte frontalier.

Enfin, je voulais vous présenter plus longuement, pour ce qui est du niveau binational, l'Assemblée parlementaire franco-allemande. Nous avons là un principe très abouti de diplomatie parlementaire, attendu de part et d'autre. Effectivement, nos démocraties représentatives sont extrêmement différentes. Aussi, rapprocher nos cultures est-il un enjeu majeur de compréhension, pour avancer davantage ensemble. L'Assemblée parlementaire franco-allemande permettra d'instaurer un dialogue en amont des processus de décision sur de nombreux sujets, avec des acteurs qui n'appartiennent pas aux administrations centrales, qui ont une vision de terrain et multiplient les relais possibles pour mieux faire connaître l'Allemagne et, réciproquement, pour faire connaître et comprendre les positions françaises. Au sein de cette assemblée, composée de cinquante Français et de cinquante Allemands, toutes les commissions sont représentées, ainsi que tous les groupes politiques, ce qui permettra de vraiment rapprocher nos cultures.

Ainsi, s'il ne fallait retenir que cela, le traité d'Aix-la-Chapelle est un traité de convergence, dont l'objectif est de favoriser des réalisations concrètes à court, moyen et long termes.

**Mme la présidente.** Je vous remercie, madame la rapporteure, pour la qualité de votre travail et votre esprit de synthèse. C'est désormais aux orateurs des groupes de s'exprimer.

**Mme Nicole Trisse.** À mon tour, je voulais remercier notre collègue Laetitia Saint-Paul pour son rapport et son exposé, très clairs et particulièrement intéressants, d'autant que j'habite dans une région frontalière.

Le texte que nous examinons et votons aujourd'hui est important, non seulement pour la consolidation des relations franco-allemandes, mais aussi pour le renforcement de l'Union européenne. Alors que le traité de l'Élysée, conclu le 22 janvier 1963, consacrait une relation de confiance et d'amitié entre les deux pays, après de trop nombreux conflits meurtriers, celui d'Aix-la-Chapelle, signé le 22 janvier 2019, concrétise l'ambition commune de la France et de l'Allemagne

de consolider l'Europe. Il doit être compris comme une feuille de route pour la coopération franco-allemande, pour les prochaines décennies. Ce traité est une nouvelle étape que nous construisons ensemble.

Au moment où l'Union européenne est menacée par les nationalismes qui se développent en son sein, mais aussi où l'inquiétude face aux grands changements internationaux va croissant, il appartient à l'Allemagne et à la France de montrer la voie, celle de l'ambition, de la souveraineté réelle et de la protection des peuples, comme l'a justement dit le Président de la République lors de son discours à Aix-la-Chapelle. Il me semble que le traité d'Aix-la-Chapelle constitue un véritable rempart contre la désunion franco-allemande et le délitement de l'Union européenne. Pensez-vous, madame la rapporteure, que cet avis soit partagé outre-Rhin ?

**M. Guy Teissier.** Ma chère collègue, merci de votre enthousiasme pour ce traité hautement symbolique, mais nous pouvons, néanmoins, nous interroger sur l'équilibre qu'il présente. Vous avez dit, dans une jolie formule, qu'il y avait de l'argent. Mais qui finance les projets ? Vous ne nous parlez pas des différents programmes ni de leur financement. Comment seront répartis les investissements, par exemple ceux consacrés à la recherche et au développement ou à la coopération transfrontalière, dont vous venez de nous parler ? Un agenda de mise en œuvre de tous ces projets a-t-il été rédigé et savons-nous comment les choses vont se passer ? Les conséquences financières et économiques en matière de mutualisation des moyens seront-elles valables pour tous les projets ?

Je voudrais, par ailleurs, m'intéresser à la coopération militaire. En Europe, le couple traditionnel était plutôt formé par la France et les Britanniques. Pour cause de Brexit, il semblerait que l'on veuille se rapprocher de nos voisins allemands. Or, il y a des différences fondamentales dans les manières de faire entre nos armées et celles de l'Allemagne qui s'engage fort peu et qui coopère fort peu. Au moment le plus dur de l'engagement de la France pendant la guerre d'Afghanistan, les Allemands ont tenu un hôpital. Si c'est très important, ils ne s'engageaient pas militairement. En plus, il y a des différences de comportements et de traditions – l'armée allemande est fortement syndiquée, par exemple, ce qui rend tout engagement auprès des autres armées européennes toujours très complexe. D'ailleurs, la plupart du temps, il n'y a pas d'engagement au combat. Cette coopération relève du vœu pieux, qu'il faut certes formuler, mais dont je ne vois pas très bien les débouchés.

Nous avons aussi à craindre de nombreux obstacles relatifs notamment à la question des contrôles des exportations d'armements produits en commun. Il ne pourrait y avoir de politique européenne avec l'Allemagne si ses partenaires devaient craindre sa politique d'exportation. Anticipons également : que se passerait-il si le prochain gouvernement allemand n'acceptait pas les accords négociés avec l'actuelle chancelière, notamment en matière de défense et de coopération militaire ?

**M. Frédéric Petit.** Chacun comprendra que ce texte revêt pour moi, député de la septième circonscription des Français de l'étranger, une importance particulière, symbolisée par les quatre personnes qui ont pris la parole lors de la cérémonie de signature du traité : le Président de la République française, Emmanuel Macron, la Chancelière allemande, Angela Merkel, bien sûr, mais également le président du Conseil de l'Union européenne, le Polonais Donald Tusk, et le président roumain, Klaus Iohannis, la Roumanie assurant la présidence tournante de l'Union européenne.

La répercussion de cet accord est, à mon sens, plus large et plus profonde que le strict aspect transfrontalier. Pour le groupe MODEM également ce texte est important. Alors que l'approfondissement de la construction européenne est sous tension, ce traité relance la coopération franco-allemande, pour que, comme vous l'avez dit, madame la rapporteure, l'amitié déterminante entre la France et l'Allemagne contribue à l'approfondissement d'une Union européenne unie, efficace, souveraine et forte.

Je relève souvent, au cours de mes nombreuses rencontres avec nos concitoyens en circonscription, que beaucoup d'entre nous, grâce à ce que le traité de l'Élysée a semé il y a plus de cinquante ans, ne sont ni français ni allemands, mais franco-allemands. Le franco-allemand est quotidien, naturel ; il est devenu, au-delà des zones transfrontalières, une évidence. Plus de la moitié des citoyens que je représente dans seize pays sont bicitoyens, biculturels, et se sentent chacun moteur du projet politique européen que nous essayons de relancer.

Je voudrais m'arrêter un peu sur le rôle du franco-allemand dans la construction européenne, avec un exemple très peu connu peut-être, mais très symbolique. J'ai apprécié, madame la rapporteure, que vous insistiez sur le fait que le traité prévoit explicitement que nos actions communes se projettent concrètement en Europe et dans le monde, et surtout que vous citiez l'OFAJ. J'ai assisté, hier matin, à une rencontre entre le Président de la République et des jeunes du RYCO (*Regional Youth Cooperation Office*) – l'Office balkanique pour la jeunesse – à Belgrade. La création de, cet office, qui est peu connu, a été proposée en 2016 par la France et l'Allemagne aux six pays des Balkans, qui étaient en guerre il y a vingt ans. L'accord a été signé et le mécanisme cofinancé par ces pays, malgré ou par-delà leurs grandes tensions que l'on qualifie d'héritaires comme nous qualifions, chez nous, l'ennemi allemand, il y a soixante ans. L'Office est soutenu pédagogiquement par l'OFAJ et permet, comme hier aux Français et aux Allemands, à des jeunes Serbes, Kosovars, Bosniens, Monténégrins, Albanais et nord-Macédoniens de commencer à recoudre leurs sociétés encore déchirées. C'est un exemple de ce que le moteur franco-allemand, quand il réussit, peut apporter à la construction européenne. Nous avons conscience que ce nouveau traité est en train de semer pour les citoyens français, allemands, européens d'aujourd'hui et de demain, et nous avons bon espoir qu'un jour en fleurira une évidence. Le MODEM votera, bien entendu, pour autoriser la ratification de ce traité.

**M. Alain David.** Le 25 mars dernier, le palais Bourbon accueillait la première Assemblée parlementaire franco-allemande. Ce rendez-vous symbolique aurait pu se tenir le 22 janvier, date anniversaire du traité de l'Élysée, signé en 1963, qui revêtait une portée historique, symbolique, politique, diplomatique et culturelle qui ne s'est pas démentie et a insufflé un esprit de compréhension et d'amitié entre nos deux pays. Cette date anniversaire a néanmoins été choisie par le Président de la République et la Chancelière pour signer un nouveau traité à Aix-la-Chapelle, traité sur la coopération et l'intégration franco-allemandes, qui complète, comme indiqué dans son article 27, le traité de l'Élysée signé cinquante-six ans plus tôt.

Le paragraphe 4 des dispositions finales du traité de l'Élysée prévoit que les deux gouvernements pourront apporter les aménagements qui se révéleraient désirables pour la mise en application du traité. Entre ces deux dates et ces deux traités, le monde a indéniablement changé, comme l'histoire, la géographie politique, le contexte économique et le personnel politique. On aurait donc aimé trouver dans ce traité de l'enthousiasme, un grand dessein, une refondation susceptibles de contaminer heureusement l'Union européenne ; au lieu de quoi, nous avons une longue liste, un catalogue de bonnes intentions.

Ces mesures ne sont certes pas à rejeter, mais elles ne s'inscrivent pas, hélas ! dans un grand mouvement permettant de redonner du souffle à nos deux pays et à l'Europe, à un moment où les situations se crispent et où les grains de sable s'accumulent. La question du climat fait simplement l'objet des articles 18 et 19, alors que les peuples français et allemand sont ceux qui, récemment encore, ont le plus montré leur inquiétude et leur préoccupation face à la situation climatique mondiale ainsi que leur volonté de faire de l'Europe un acteur capable de relever un tel défi.

En dépit du caractère généraliste, cumulatif et plutôt formel de ce traité, qui aurait dû clarifier la relation franco-allemande, la dynamiser et en faire un modèle pour la relance européenne, le groupe des députés Socialistes et apparentés votera en faveur de sa ratification.

**M. Jean-Paul Lecoq.** Nous avons déjà eu l'occasion, dans notre commission, d'aborder ce traité avec la ministre Nathalie Loiseau. La rapporteure a présenté tous ses aspects positifs, mais aucun aspect négatif.

Le premier que je vois est : qui a écrit ce traité ? Parce que ma ville de Gonfreville-l'Orcher était jumelée avec Teltow, près de Berlin, et je sais que le maire allemand a contribué à cette rédaction, contrairement à son homologue. Je sais aussi qu'un grand nombre de parlementaires allemands, issus de toutes les forces politiques, ont été associés au projet. Du côté français, on cherchera encore longtemps les forces politiques associées à la rédaction du traité. Ce n'est pas la même démocratie ! Lorsque l'Assemblée franco-allemande se réunira, les parlementaires des deux pays pourront découvrir l'écart entre une démocratie parlementaire et une démocratie avec un chef d'État élu selon les règles de la

V<sup>e</sup> République, qui a quasiment les pleins pouvoirs et une majorité qui lui est soumise. Cela va leur faire drôle aux Allemands de le découvrir ! Mais c'est peut-être bon pour nous : cela pourrait nous donner envie de reconquérir la démocratie parlementaire et de reprendre le pouvoir, dans notre république, au nom du peuple.

Pour ce qui est des questions liées à la sécurité et aux accords militaires, Guy Teissier a dit que les Allemands avaient du mal à aller faire la guerre. Tant mieux ! Si cela pouvait nous retenir de la faire, nous y faire aller moins vite ou regarder à deux fois avant d'y aller, ce serait plutôt bien. Ce point serait à mettre au compte des aspects positifs du traité, en impulsant une dynamique européenne plutôt pacifiste et en favorisant la dimension diplomatique, au lieu d'envoyer des soldats, en imaginant que c'est de cette façon que l'on réduit les groupes terroristes ou que l'on met les dictateurs au pas.

Concernant les zones transfrontalières, autant je comprends les traités avec la Suisse, autant je comprends moins qu'il y ait des législations spécifiques pour des zones entre la France et l'Allemagne. Quelle est la limite d'une zone transfrontalière ? La réponse n'est pas dans le traité. Cela risque de créer des déséquilibres au sein du pays, entre les différentes zones.

Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine ne peut pas soutenir le traité sous sa forme actuelle, d'autant moins que les parlementaires n'ont pas du tout été associés à sa rédaction. C'est un traité élyséen, qui traduit une vision libérale de la relation entre la France et l'Allemagne, ce qui n'est pas notre conception de la relation entre nos deux États ni entre les États d'Europe. Ce traité est à l'image des autres.

La question de l'énergie constitue un bémol supplémentaire. Un ancien ministre de l'écologie m'avait expliqué que la coopération serait intense entre la France et l'Allemagne : la France étant destinée à produire une très grande quantité d'électricité nucléaire après la mise en route de l'EPR, réacteur nucléaire de troisième génération, elle en vendrait une partie à l'Allemagne, laquelle nous fournirait de l'électricité en cas de pics de consommation. Or, l'électricité allemande est à dominante charbon ! On a fermé la centrale thermique du Havre et on ferme les centrales thermiques françaises, en expliquant que, COP21 oblige, il faut être exemplaire, tout en coopérant pour acheter de l'électricité au charbon en Allemagne. Je trouve cela regrettable en matière d'emploi.

**M. Jean-Michel Clément.** Je voudrais commencer par saluer la rapporteure pour son travail sur ce sujet important, ainsi que la présidente de notre parlement franco-allemand, Sabine Thillaye, qui est parmi nous ce matin.

**Mme la présidente.** Les présidents de l'Assemblée franco-allemande sont respectivement Richard Ferrand et Wolfgang Schaüble, pour l'instant !

**M. Jean-Michel Clément.** Je parlais bien du bureau de cette assemblée, madame la présidente ! Mais je ne m'opposerais pas à une telle promotion, chère Sabine !

Le groupe Libertés et territoires est favorable à l'approfondissement des relations entre la France et l'Allemagne, dont les effets ne pourraient être que positifs pour nos territoires, mais aussi pour la construction européenne. La France et l'Allemagne doivent rester le moteur de l'Union européenne, plus que jamais, afin d'impulser cette dynamique qui manque à l'Europe, notamment dans les domaines économique, environnemental, migratoire et démocratique. Cette coopération doit, selon nous, s'affirmer comme un rempart contre le nationalisme et le repli sur soi. Elle doit être une puissance d'action commune face aux menaces, tant économiques que sécuritaires, inhérentes à la mondialisation.

Les premiers mots par lesquels sont définies chacune des quinze priorités qui figurent dans le traité d'Aix-la-Chapelle sont une indication que nous ne partons pas d'une page blanche – bien des choses ont déjà commencé, qui vont se renforcer. On lira huit fois sur quinze le mot « création » ou « coopération », mais aussi les mots « renforcement », « élargissement » ou « mise en œuvre », témoignant chaque fois d'une volonté de renforcer cette coopération, de l'enrichir et de lui donner du sens.

Le texte en est aujourd'hui au stade de la commission. Nos amis allemands sont beaucoup plus pressés que nous, et leur système institutionnel leur permet d'aller plus vite. Nous avons bien vu, dans les premières discussions que nous avons engagées, qu'ils voudraient déjà que nous soyons au travail. Cette impatience, nos règles de procédure législative nous obligent à la contenir, alors qu'ils souhaiteraient travailler sur des résolutions tout de suite. Je ne peux que me réjouir d'une telle démarche.

Pour autant, il faudra être prudents, car la coopération n'est pas toujours aussi facile à concrétiser qu'on le voudrait. On le voit bien, depuis la signature de ce traité fin janvier. Elle peut être confrontée aux règles européennes, notamment en matière de concurrence. L'échec du projet de fusion entre Alstom et Siemens en est une illustration. Plus récemment, les tensions qui ont marqué la désignation du chef de l'exécutif européen ont montré les difficultés de la France et de l'Allemagne à coopérer sur certains sujets. Nous devons donc être à la fois volontaires, pour afficher cette union renforcée entre la France et l'Allemagne, et prudents quant au rythme auquel avancer, pour que tout cela soit effectivement bien compris par nos concitoyens – c'est un point fondamental. Le groupe Libertés et territoires votera l'autorisation de ratification du traité.

**Mme la rapporteure.** Madame Trisse, il y a, chez les Allemands, une très forte volonté de faire avancer notre dialogue et notre coopération. J'ai ressenti, au cours des auditions, beaucoup plus de francophilie de leur part que de germanophilie chez nous.

Les diplomates m'ont expliqué que les Français et les Allemands ne sont jamais d'accord d'emblée, que rien ne va jamais de soi. Toute décision franco-allemande est donc le fruit d'un compromis. C'est en cela que l'on peut parler de moteur franco-allemand pour les autres pays de l'Union européenne : un compromis acceptable à l'échelle de nos deux pays se rapproche généralement d'un compromis acceptable pour l'ensemble de l'Union. Il ne s'agit donc pas d'une primauté du franco-allemand qui impose ses décisions, mais de l'effet rayonnant d'un art du compromis.

Monsieur Teissier, concernant les enjeux de coopération militaire, la conduite des opérations a énormément changé. Aujourd'hui, il n'y a plus d'avant ni d'arrière. La majeure partie de nos blessés et de nos pertes françaises concerne souvent l'arrière, dans la mesure où la logistique bénéficie de beaucoup moins de blindages et de protections. Quand on ne peut pas mener d'attaque directe, c'est l'attaque indirecte qui est privilégiée. Nous avons eu beaucoup de pertes dans le corps de santé des armées et dans la logistique – je pense à des personnels de l'arme du train. Il me paraît assez caricatural de dire que les Allemands ne vont pas à la guerre. Dès lors que l'on est sur le terrain, il y a un risque. Il me semble erroné d'avancer que les Français fournissent les soldats et les Allemands l'arrière. Aujourd'hui, les Allemands sont encore en Afghanistan, tandis que nous n'y sommes plus. Ils se sont beaucoup déployés et sont présents à nos côtés au Mali, dans le cadre de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) et des missions de formation de l'Union européenne.

**M. Guy Teissier.** Leur budget de défense s'élève à 1,2 % du PIB !

**Mme la présidente.** Il y a quand même mille militaires allemands au Sahel !

**M. Guy Teissier.** Mais ils ne font rien !

**Mme la rapporteure.** Mieux vaut éviter les jugements à l'emporte-pièce et savoir replacer les choses dans leur contexte.

**M. Guy Teissier.** C'est un constat !

**Mme la rapporteure.** Par ailleurs, les Allemands fournissent un effort considérable en matière d'aide publique au développement, en particulier au Sahel.

En ce qui concerne la coopération en matière d'armement, le traité d'Aix-la-Chapelle témoigne d'une volonté commune d'avancer. Nous avons, depuis 2017, accompli des progrès importants dans le domaine des chars et des systèmes de combats aériens du futur. S'agissant des exportations d'armes, nous en sommes encore au stade des pourparlers, au niveau ministériel, afin de trouver un compromis sur un pourcentage de contenu allemand – un « *de minimis* » – en deçà

duquel nous n'aurons pas besoin de l'autorisation allemande pour exporter, et réciproquement.

Frédéric Petit, je vous remercie pour votre témoignage, notamment sur l'importance du moteur franco-allemand, que j'ai évoquée dans ma première réponse.

Alain David, vous auriez voulu un grand dessein. Pour ma part, j'aime le concret et je n'aime pas trop sculpter la fumée : avec les grands desseins, on ne voit pas forcément beaucoup d'avancées sur le terrain. Je crois sincèrement qu'il y a déjà eu beaucoup de réalisations concrètes qui étaient attendues de longue date et dont j'espère que ceux qui les vivent sur le terrain pourront en donner le témoignage.

Les ministères sont « aux fourneaux » pour la mise en œuvre du traité, puisqu'un conseil des ministres franco-allemand doit se tenir à la mi-octobre et que son menu est dense. Parmi la vingtaine de sujets à l'ordre du jour, je peux vous citer les suivants : coopération accrue au sein du Conseil de sécurité des Nations unies ; promotion de directives au niveau international sur l'éthique des nouvelles technologies ; élargissement des programmes de mobilité ; renforcement de la coopération bilatérale de haut niveau en matière d'énergie et de climat ; coopération dans le secteur spatial. Ces sujets concrets forment, ensemble, un grand dessein.

**M. Alain David.** Qui le sait ?

**Mme la rapporteure.** C'est pour cela que nous sommes ici.

Jean-Paul Lecoq, votre remarque sur nos démocraties parlementaires est très intéressante. Pour avoir eu la chance de profiter d'une volonté politique, ayant fréquenté une classe européenne d'allemand, j'ai pu étudier longuement l'histoire de ce pays. Après la dénazification, la communauté internationale a pesé de tout son poids pour que l'Allemagne soit une démocratie exemplaire, ce qu'elle est devenue, même si nous avons pu constater quelques errements dans la vie politique allemande au cours des dernières années.

À vrai dire, nos démocraties parlementaires ont très peu de choses en commun. Notre collègue présidente du bureau de l'Assemblée parlementaire franco-allemande pourra peut-être en témoigner. C'est un immense enjeu que de rapprocher nos cultures démocratiques et de savoir où cela coince. Partant de mon expérience, il y a une observation que j'aime à citer, même si elle est un peu caricaturale : un Allemand considère qu'est interdit ce qui n'est pas écrit comme étant autorisé ; un Français considère qu'est autorisé ce qui n'est pas écrit comme étant interdit. Après avoir compris cela, j'ai évité beaucoup de déconvenues. J'abonde donc dans votre sens, monsieur Lecoq, mais j'espère qu'une amélioration de la connaissance de nos cultures respectives nous permettra de progresser à deux et d'entraîner l'Union européenne.

Jean-Michel Clément, je pense, comme vous, qu'il est nécessaire de renforcer la coopération entre la France et l'Allemagne, d'autant plus que le Brexit va accroître le poids de nos deux pays dans l'Union européenne : ils représenteront près de 50 % du PIB de la zone euro et près d'un tiers de la population de l'Union. En fait, nous n'avons pas le choix

**Mme la présidente.** À ceux qui ne le savent pas, j'indique que notre rapporteure, Laetitia Saint-Paul, a de multiples casquettes ; elle est capitaine dans l'armée française et, à ce titre, elle a dirigé une compagnie de la brigade franco-allemande. Je rends hommage à sa connaissance du terrain.

Pour compléter sa réponse à Guy Teissier, je dirais qu'il y a eu une réorientation de la politique allemande en matière de défense sous Angela Merkel. J'ignore ce que sera l'avenir. En tout cas, l'Allemagne a décidé d'investir davantage dans ce domaine, ce qui se traduit par la présence de plus d'un millier de soldats allemands au Sahel. L'Allemagne est également membre fondateur et partie prenante de l'Alliance Sahel et apporte un soutien à l'opération Barkhane. Cette évolution sera-t-elle durable ? Nous pouvons nous poser la question. Il n'empêche que ce qui existe mérite vraiment d'être rappelé.

Je vais maintenant donner la parole aux membres de la commission.

**Mme Mireille Clapot.** Merci, madame la rapporteure, pour votre présentation, qui met l'accent sur les projets concrets, tout en rappelant les grands principes.

Ce traité, signé cette année à Aix-la-Chapelle, réaffirme le caractère central du couple franco-allemand en Europe, et s'inscrit dans le prolongement de celui qui avait été adopté cinquante-six ans plus tôt. Il faut s'en réjouir.

Durant les quelques minutes qui me sont données, j'aimerais faire un point sur les exportations d'armements. Dans le traité, à l'article 4, il est précisé : « *Les deux États élaboreront une approche commune en matière d'exportation d'armements en ce qui concerne les projets conjoints.* »

La France et l'Allemagne ne peuvent, en effet, prétendre conserver une certaine autonomie en matière d'armement qu'en développant des projets conjoints économiquement viables, c'est-à-dire potentiellement exportés. Or la question des exportations d'armement se pose différemment des deux côtés du Rhin, tant sur le plan institutionnel que sur le plan politique. En Allemagne, le Parlement joue un rôle de contrôle plus important qu'en France en matière de défense et, surtout, le sujet ne fait pas consensus, la société allemande étant marquée par un fort courant pacifiste.

Côté allemand, la coalition gouvernementale en place depuis 2018 applique une politique restrictive. Fin juin, elle a ainsi réactualisé les règles établies depuis les années 2000 sur les exportations d'armes, en respectant le souhait du Parti social-démocrate de durcir les conditions de vente vers des pays

qui n'appartiennent ni à l'Union européenne ni à l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN). De ce fait, ont été suspendues les exportations d'armement vers les pays participant directement au conflit au Yémen.

En France, la situation est différente. Les exportations d'armement font l'objet d'un quasi-consensus. Selon le dernier rapport publié par le ministère des armées, les ventes d'armes ont augmenté de 30 % en 2018 pour atteindre 9,1 milliards d'euros. Ces ventes sont soumises à l'autorisation de la commission interministérielle pour l'exportation des matériels de guerre (CIEEMG), qui en vérifie la conformité à nos engagements internationaux. D'ailleurs, comme chacun le sait ici, une mission d'information de notre commission étudie ce que pourrait être un contrôle parlementaire accru.

Puisque ce traité s'inscrit dans un principe de convergence, autour de quel projet conjoint la France et l'Allemagne pourraient-elles travailler en matière d'exportation d'armement ? Où en sont les négociations sur cette approche commune, puisque la discussion porte actuellement sur un *de minimis* en deçà duquel l'autorisation du partenaire ne serait pas nécessaire ?

**Mme Cécile Untermaier.** Je remercie Mme la présidente de m'accueillir au sein de cette commission et Mme la rapporteure d'avoir fait une présentation très complète.

Je ne me prononcerai pas au fond, cela a été fait d'une manière très précise par mon collègue Alain David. Ce traité reprend les objectifs du traité de l'Élysée de 1963 dans les domaines majeurs. Il en tire les fils, au regard des défis majeurs qui s'imposent à nous au XXI<sup>e</sup> siècle, avec l'idée que la coopération franco-allemande nous permettra d'y répondre. Nous pouvons donc difficilement dire autre chose que : nous devons poursuivre dans cette voie de la coopération.

Si je me permets d'intervenir, c'est pour faire valoir le caractère novateur du traité d'Aix-la-Chapelle en ce qui concerne la création de l'Assemblée parlementaire franco-allemande. À cette occasion, je veux dire tout le bien que je pense du travail difficile mené par Sabine Thillaye, coprésidente du bureau de cette instance et présidente de notre commission des affaires européennes. En travaillant à la mise en place du règlement de cette assemblée, nous avons mesuré à quel point nos démocraties fonctionnaient sur des fondamentaux qui diffèrent.

Je veux vraiment saluer cette mise en place, qui doit nous permettre de porter un regard institutionnel nouveau sur nos propres institutions, sur la place de l'Assemblée nationale par rapport à l'exécutif. J'entends dire que le conseil des ministres a déjà arrêté sa feuille de route. En fait, je pense qu'il faudrait que nous fassions un effort de rapprochement avec l'exécutif pour discuter ensemble de cette feuille de route et des points majeurs sur lesquels les parlementaires des deux côtés de la frontière sont mobilisés. Sur le plan institutionnel, je ne doute pas de l'intérêt de l'Assemblée parlementaire franco-allemande. J'espère que nous saurons lui donner la force qu'elle requiert.

S'agissant des défis majeurs, nous avons déjà des propositions de résolution à déposer. Comme l'a dit Jean-Michel Clément, nos amis du Bundestag sont impatients de travailler avec nous. Ne mettons pas trop de freins. Nous avons su les lever, notamment grâce au travail mené avec notre coprésidente.

C'est à nous de tracer les lignes et de définir ce traité et cette Assemblée parlementaire. C'était la raison pour laquelle je voulais m'exprimer ici en faveur de cette approche novatrice qui combine le contrôle et le soutien à l'exécutif quand des questions majeures se posent. Le bras ne doit pas faiblir.

**Mme Liliana Tanguy.** Madame la rapporteure, je vous remercie pour la présentation de ce rapport. Comme vous, je pense que cette initiative en faveur d'une coopération franco-allemande accrue est bénéfique pour nos deux pays.

Je souhaite vous interroger sur les méthodes de représentation des groupes politiques au sein de l'Assemblée parlementaire franco-allemande et sur les décisions du bureau. Dans le paragraphe 12 du II de son règlement, il est prévu que les voix des membres sont pondérées de manière à refléter les effectifs des groupes politiques et, le cas échéant, des majorités constituées à l'Assemblée nationale et au Bundestag. Dans les votes émis au sein du bureau, il est attribué aux représentants des groupes un nombre de voix égal au nombre des membres de leur groupe au sein de l'Assemblée. Un autre paragraphe dispose que les membres issus d'un même groupe votent solidairement.

Les représentants des groupes majoritaires au sein de l'Assemblée franco-allemande auront un poids important, en entraînant le vote des membres du reste du groupe. Étant donné que les modes de scrutin français et allemands sont différents pour l'élection des députés, quelle sera la méthode de pondération utilisée afin de refléter équitablement les effectifs des deux assemblées parlementaires ?

**M. Éric Straumann.** Nous pouvons effectivement nous interroger sur ce catalogue de mesures. Nos concitoyens attendent des propositions concrètes et j'en citerai une, même si elle peut sembler locale : la réouverture de la ligne de chemin de fer entre Colmar et Fribourg, fermée depuis qu'un bombardement, lors de la Seconde Guerre mondiale, a détruit le pont sur le Rhin qu'elle empruntait. L'agglomération de Colmar, qui compte 110 000 habitants, se situe à 50 kilomètres de Fribourg et ses 230 000 habitants. Cette ligne de chemin de fer permettrait de renforcer la coopération franco-allemande.

Les Allemands sont plus rapides que nous, cela a été dit. Le Bundestag a déjà délibéré sur la mise en place de cette ligne. C'est un peu lié à la décision de fermeture de la centrale de Fessenheim, prise au cours de la dernière législature sous la pression des Allemands, il faut le dire. Côté français, où en sommes-nous concernant la réactivation de cette ligne ? Quel est le calendrier, s'il existe ?

**Mme Sabine Thillaye.** Je vous remercie beaucoup de m'accueillir ici.

Tout d'abord, j'aimerais dire que je me réjouis de voir que le préambule du traité d'Aix-la-Chapelle mentionne expressément l'Assemblée parlementaire franco-allemande. C'est un progrès. C'est à nous de nous saisir de tous les outils à notre disposition pour nous assurer de la réalisation et du contrôle des projets concrets mentionnés dans le traité d'Aix-la-Chapelle.

À notre collègue Teissier, je dirais que l'Assemblée parlementaire franco-allemande veut précisément s'attaquer à des sujets comme celui de la défense, sur lequel existent des divergences de vues.

**M. Guy Teissier.** C'est très bien !

**Mme Sabine Thillaye.** L'Allemagne fait partie de l'Initiative européenne d'intervention (IEI), destinée à rapprocher les cultures stratégiques et à développer la complémentarité entre nos deux systèmes.

Il est vrai que nous avons, d'un côté, un État centralisé, et, de l'autre, un système fédéral. En Allemagne, certaines compétences peuvent être exclusivement fédérales ou régionales ; les régions sont de vrais États dotés d'une Constitution, d'une cour constitutionnelle et d'un gouvernement. En Allemagne, il existe deux niveaux étatiques et les régions allemandes n'ont rien à voir avec les nôtres.

Nous devons donc travailler ensemble. Quitte à être un peu familière, je dirais qu'il n'y a rien de tel que de partir en vacances avec des amis pour se comprendre et pour voir les difficultés. Que voulons-nous faire ? Nous mettre dans une pièce et parler vraiment de défense, d'immigration et de la zone euro, afin de rapprocher nos points de vue et de mesurer les marges de manœuvre dont nous disposons.

L'ambassadeur d'Allemagne cite souvent l'exemple suivant : dans l'expression « industrie de la défense », un Allemand retient le mot « industrie » alors que le Français retient le mot « défense ». En travaillant ensemble, nous pourrions trouver une complémentarité, sans avoir peur de développer une culture de confrontation. C'est très bien d'être amis mais nous devons nous mettre au travail afin de progresser ensemble.

Madame la rapporteure, vous avez évoqué le fonds citoyen, qui est très attendu, particulièrement dans les zones non transfrontalières. Lors de vos auditions, avez-vous dessiné une esquisse un peu plus précise ? *A priori*, l'Allemagne souhaite investir plus de fonds que nous mais il y a quand même des choses à régler au niveau de la gouvernance. Quels sont les projets qui vont être financés ? C'est très important pour nos associations. Or pour faire avancer la coopération franco-allemande, nous avons besoin des chefs d'État, des chefs de gouvernement et des parlementaires, mais aussi de la société civile.

Chère collègue Liliana Tanguy, le règlement intérieur est actuellement entre les mains de l'administration. Au niveau du bureau, nous nous sommes tous mis d'accord sur ce point : il vaut mieux informer d'abord tous les membres de

l'Assemblée parlementaire. C'est un peu hors sujet mais je peux vous dire qu'on n'est pas obligé de voter avec son groupe. L'objet de cette assemblée parlementaire est précisément de n'être ni française ni allemande mais d'être franco-allemande lorsqu'elle prend des décisions.

Au niveau du bureau, par exemple, chacun porte le nombre de voix qui correspond au poids de son groupe politique. Au niveau de l'Assemblée parlementaire, cela se reflétera selon des modalités qui vous seront communiquées plus tard, après la deuxième réunion plénière qui se tiendra à Berlin le 23 septembre et qui doit adopter le règlement intérieur.

**Mme la présidente.** Merci beaucoup, madame la présidente de la commission des affaires européennes, pour toutes ces précisions.

**Mme Valérie Boyer.** Le traité d'Aix-la-Chapelle de 2019, comme celui de l'Élysée de 1963, a en effet pour ambition de graver dans le marbre l'amitié entre les gouvernements français et allemand, mais aussi et surtout entre les peuples français et allemands.

Depuis l'acte fondateur qu'a constitué le traité de l'Élysée, la haine que se vouaient réciproquement la France et l'Allemagne est progressivement devenue une amitié indéfectible. Dans l'Union européenne, ces deux pays sont probablement ceux qui ont noué le lien le plus fort, et les mariages entre ressortissants français et allemands sont les plus nombreux parmi les mariages binationaux. Cette amitié est absolument essentielle à la paix, au bien-être et à la prospérité du continent.

Pourtant, force est de constater que cette amitié connaît actuellement quelques turbulences. Des divergences se sont fait sentir au moment des nominations aux postes influents de l'Union européenne. Emmanuel Macron a même été accusé d'être « anti-allemand » par un responsable politique. Le Président de la République semblait l'avoir compris, lui qui affirmait pendant sa campagne présidentielle vouloir « regagner la confiance de l'Allemagne » en réalisant des réformes structurelles et en assainissant les finances publiques. Malgré ces engagements, la France peine plus que jamais à enclencher une dynamique qui lui permettrait de commencer à combler réellement la divergence qui s'est installée avec notre partenaire principal. Nous sommes donc bien loin de la lune de miel entre Valéry Giscard d'Estang et Helmut Schmidt, de la main qui avait uni François Mitterrand et Helmut Kohl.

Le traité d'Aix-la-Chapelle énonce des principes, des intentions ou des ambitions, mais il ne résoudra pas les points de blocage. Ces derniers mois, Paris et Berlin se sont opposés sur beaucoup de dossiers : le budget de la zone euro, le traité de libre-échange avec les États-Unis, les armes envoyées dans la péninsule arabique. Un fossé s'est creusé concernant nos économies, notre stratégie militaire ou notre politique migratoire. J'adhère en partie aux propos de mon collègue Guy Teissier. Certains comparent d'ailleurs l'armée allemande à une grande

organisation non gouvernementale (ONG), compte tenu de la façon dont elle opère sur le terrain.

Dans ces conditions, la responsabilité de la France et de l'Allemagne est immense, car nous sommes les garants de la paix, de la prospérité et de la poursuite de l'aventure européenne. C'est encore plus vrai depuis le Brexit. Cette entente ne va pas de soi étant donné que nous sommes différents.

En réalité, ce traité ne mérite ni cris d'orfraie ni enthousiasme démesuré. Il est important de faire entrer pleinement nos nations dans le XXI<sup>e</sup> siècle. L'Allemagne et la France doivent incarner une forme de sursaut européen.

**M. Bruno Fuchs.** Merci, madame la rapporteure, pour votre rapport sur un traité qui va permettre de dessiner une nouvelle étape de la relation franco-allemande et, au-delà, une nouvelle étape de l'intégration européenne.

La volonté politique existe, mais la question des moyens est essentielle. Dans le traité de l'Élysée de 1963, était notamment exprimée la volonté d'apprendre la langue de l'autre. C'était écrit. Cinquante-six ans plus tard, on s'aperçoit que l'anglais a pris le pas sur toutes les autres langues de l'Union européenne. L'apprentissage de l'allemand en France et du français en Allemagne est devenu secondaire par rapport à celui de l'anglais.

À mon sens, la création de la Collectivité européenne d'Alsace constitue un événement central dans ce dispositif. Cette nouvelle collectivité peut permettre d'expérimenter certains dispositifs et de préfigurer ce que peut être l'intégration européenne à partir d'un territoire qui, précisément, se situe à la frontière allemande. Qu'en pensez-vous ?

Pour terminer, je ferais une remarque à mes deux collègues du groupe Les Républicains dont les expressions concernant l'armée allemande sont à revoir, car elles sont à la limite de l'insulte.

**M. Nicolas Dupont-Aignan.** La coopération franco-allemande est fondamentale et le traité de l'Élysée était un élément clef de la réconciliation entre la France et l'Allemagne.

Le traité d'Aix-la-Chapelle n'a rien à voir avec cela. Ce traité fait croire qu'il y a un couple franco-allemand égalitaire, alors que, depuis vingt ans, la relation se dégrade. Dans un excellent livre, Coralie Delaume explique bien que la France se berce d'illusions sur ce couple franco-allemand, que l'Allemagne défend ses intérêts. Je ne reproche pas à l'Allemagne de défendre ses intérêts, je reproche à la France d'être faible et d'avoir toujours cédé sur les points essentiels.

Il est dommage que ce traité ait pu être signé alors que l'Allemagne a refusé la taxe sur les géants du numérique et qu'elle mène une politique égoïste en matière d'accords commerciaux tels que l'accord économique et commercial global avec le Canada, dit CETA, ou le Marché commun du Sud (Mercosur). Nous

nous alignons alors que l'Allemagne conduit quasiment une négociation bilatérale avec les États-Unis pour sauver son industrie en sacrifiant notre agriculture. L'Allemagne conduit une politique militaire qui vise seulement à s'emparer de notre technologie et elle nous interdit d'exporter quand elle le souhaite. L'Allemagne a rouvert des centrales à charbon pour fermer ses centrales nucléaires, tout en prétendant défendre le climat. Enfin, elle a adopté une politique migratoire à sens unique et de manière totalement égocentrique.

Je veux bien que l'on parle de couple franco-allemand toute la journée et que l'on se berce d'illusions. En réalité, il y a un grand pays, l'Allemagne, qui défend ses intérêts, et un autre pays, la France, qui ne sert pas l'amitié franco-allemande en faisant preuve de faiblesse permanente.

Si nous voulons un vrai traité franco-allemand, il faudra que la France défende ses intérêts dans le cadre d'un partenariat. Il faudra que nous cessions de brader nos intérêts au service d'un pays qui avance et qui nous laisse à la traîne.

**M. Sylvain Waserman.** Chers collègues, j'aimerais appeler votre attention sur l'évolution de la relation franco-allemande depuis deux ans. En fait, deux démarches sont conduites en parallèle et elles s'autoalimentent : le traité et l'Assemblée parlementaire franco-allemande.

Les points de synchronisation entre ces deux démarches sont très importants. Dans le traité, il est question de créer une zone harmonisée en ce qui concerne l'environnement réglementaire et économique des entreprises. L'Assemblée parlementaire franco-allemande peut être un outil concret et opérationnel pour transposer les directives européennes de façon plus similaire entre la France et l'Allemagne, pour accompagner des initiatives comme le code européen des affaires ou le code franco-allemand des affaires et impulser concrètement cette convergence.

Dans notre rapport d'information, avec Christophe Naegelen, nous avons montré que, depuis sa création, la zone euro répondait à une intention de convergence mais s'était traduite, en réalité, par une divergence. Or, cette divergence n'est pas soutenable. La démarche franco-allemande, cette cohérence entre le traité et la possibilité d'une action concrète par le biais de l'Assemblée parlementaire, c'est une façon opérationnelle d'essayer de relancer des initiatives de convergence à un moment de la vie de l'Union européenne où nous en avons particulièrement besoin.

Comme beaucoup d'entre vous, je crois à la dynamique du moteur franco-allemand. L'un de mes collègues allemands me faisait d'ailleurs remarquer que les Français parlent du « couple » franco-allemand là où les Allemands parlent de « « moteur » franco-allemand. Cela dit tout de nos différences culturelles et de nos similitudes d'approche. Je crois en ce moteur, en cette dynamique. Je pense qu'autour de ce couple ou de ce moteur franco-allemand, peuvent se fédérer des

pays et des initiatives de convergence qui sont urgentes pour le succès de l'Union européenne.

Ce qui s'est passé entre le traité et l'Assemblée parlementaire franco-allemande est extrêmement concret. Prenons un exemple tout simple. Lors de l'examen du texte sur la Collectivité européenne d'Alsace, un sujet a provoqué beaucoup de discussions avec l'administration de l'éducation nationale : la création d'un comité stratégique entre l'éducation nationale et les collectivités territoriales sur l'enseignement de l'allemand. Nous pensons que les collectivités territoriales doivent suivre l'enseignement de la langue du voisin, que c'est d'une importance stratégique et économique. Nous avons été aidés par le fait que, même s'il n'était pas encore ratifié à l'époque, le traité énonce explicitement que les collectivités territoriales ont un rôle à jouer dans la stratégie d'enseignement de la langue du voisin.

Tout cela est très cohérent. J'espère que ces passerelles entre le traité et l'Assemblée parlementaire franco-allemande se multiplieront à l'avenir et qu'elles permettront concrètement de voir la cohérence et l'importance de ce que nous sommes en train de construire ou de relancer par le biais de cette dynamique franco-allemande.

Puisqu'il y a des éléments très concrets dans ces deux démarches, pourra-t-on prendre date pour une évaluation de la mise en application de ce traité ? Il serait utile que nous ayons, au bout d'un an ou de dix-huit mois, un premier retour d'expérience sur la réalité de ces deux démarches.

**M. Frédéric Petit.** Je pense qu'il y a vraiment un fantasme sur le déséquilibre entre la France et l'Allemagne. Il y a certes des divergences – et il faut trouver des convergences – mais ce n'est pas un déséquilibre. Quand on circule, on voit que les infrastructures allemandes ne sont pas au niveau des nôtres. Les Allemands sentent aussi des différences, y compris dans le développement de l'industrie ; ils savent qu'ils vont dans le mur dans certains domaines et que nous pouvons les aider.

Jean-Paul Lecoq a demandé quelles étaient les limites d'une zone transfrontalière. D'après mon expérience, la notion de gradient de frontière va s'imposer à l'intérieur de l'Europe. Entre l'Allemagne et la Pologne, les villes de Francfort-sur-l'Oder et Słubice, que je cite souvent, ont trouvé des systèmes. Qu'est-ce que la Transylvanie ? Allez-y et vous comprendrez ce que représentent les Hongrois en Slovaquie. Tout cela existe en Europe, ce qui pose une question fondamentale trop souvent oubliée : celle de la frontière extérieure de l'Europe. Loin d'être une simple question de surveillance, la frontière extérieure de l'Europe, c'est celle de la culture, des savoirs : où sommes-nous ensemble et où ne le sommes-nous pas ?

Quand la rapporteure a énuméré les projets en cours, mon collègue Alain David a demandé : qui le sait ? Je voudrais lui rappeler qu'il va y avoir une école

franco-allemande à Zagreb et que nous avons un centre culturel commun à Ramallah. On ne le sait pas toujours, mais il y a des choses remarquables qui se passent dans le monde.

**Mme Nicole Trisse.** Je ne suis pas du tout d'accord avec l'appréciation que M. Dupont-Aignan a portée sur le partenariat franco-allemand, qui serait moribond. Les couacs et autres dysfonctionnements se situent avant tout au niveau du sommet des États ; pour ma part, je vois cette relation à travers un prisme différent. J'habite à Sarreguemines, à quelques kilomètres de l'Allemagne et de la ville de Sarrebruck. Je peux vous dire que nous vivons au quotidien le partenariat franco-allemand et l'amitié franco-allemande. On ne voit pas comment on pourrait faire autrement et, d'ailleurs, on n'en a pas envie.

Monsieur Dupont-Aignan, vous dites que les Français sont lésés dans ce partenariat. Sachez que Daimler-Mercedes-Benz de Stuttgart vient d'investir 500 millions d'euros dans ma circonscription, où il va construire une Mercedes électrique. De nombreux emplois sont enfin pérennisés dans un bassin de vie où ce n'est pas toujours évident. Je trouve que c'est un beau partenariat.

Avant que vous ne fassiez une réflexion, je vous dirai que ceux qui travaillent dans l'usine Smart et qui vont bientôt travailler dans l'usine Daimler-Mercedes, ce sont des gens du territoire. Ce sont des Français qui parlent allemand, car nous avons l'habitude d'apprendre cette langue en classe.

Nous sommes au cœur de l'Europe. Nous faisons l'Europe en partenariat économique et culturel. C'est très bien ainsi. Cela nous ouvre des champs tout à fait formidables. Il ne faut pas toujours s'en tenir à la petite phrase, à la posture, à ce genre de choses qui n'ont rien à voir avec le quotidien des personnes qui vivent dans les régions frontalières.

**M. Nicolas Dupont-Aignan.** On a le droit de s'interroger sur la relation franco-allemande telle qu'elle se présente aujourd'hui sans que cela signifie que l'on s'oppose à des relations de partenariat économique comme nous en entretenons depuis des années. Il faut arrêter ce chantage affectif, et je maintiens ce que j'ai dit. Cela ne veut pas dire que je n'aime pas les Allemands ni que je ne veux pas travailler avec eux. Simplement, entre amis, on travaille sur un pied d'égalité.

**M. Jean-Paul Lecoq.** Pour ma part, j'aime bien tous les peuples du monde, donc, évidemment, les Allemands.

Je trouve qu'on ne parle pas assez des relations qu'ont nouées les communes de nos deux pays depuis des années – et le texte du traité en fait effectivement peu de cas. On parle du couple franco-allemand mais il y a surtout des mariages franco-allemands, précisément à la suite des rencontres entre les jeunes de nos communes dans le cadre de jumelages. Ce sont ces belles relations qui ont fait la force du lien qui unit nos peuples, les relations entre les gens plutôt qu'entre les institutions. Et elles se sont encore renforcées avec la réunification.

Les communes qui éliaient des membres de mon parti étaient plutôt jumelées, pour des raisons politiques, avec des communes de l'ancienne République démocratique allemande (RDA). Après la réunification, les Allemands se sont demandé s'ils continueraient à discuter avec des communistes. Ils ont répondu par l'affirmative, dans l'intérêt des populations et malgré les divergences politiques – elles se sont atténuées depuis. Nous devrions promouvoir cet esprit. Si le traité en était imprégné plutôt que par une vision économique, il aurait eu une force bien différente. C'est pourquoi j'aimerais vraiment savoir qui, du côté français, a participé à sa rédaction. J'interviens de nouveau précisément parce que je n'ai pas eu plus de réponse à cette question de la part de notre rapporteure que de la part de Mme la ministre Loiseau en son temps. Quels parlementaires, quelles associations de villes jumelées ont écrit ce traité ? Il y manque des éléments importants.

**Mme la rapporteure.** Je tiens à vous remercier, chers collègues : entre vous, vous avez fait la moitié de mon travail. Cela me simplifie la tâche, et mes réponses pourront, comme à l'accoutumée, être synthétiques.

Ainsi, Sabine Thillaye a déjà précisé des éléments de contexte susceptibles de répondre à la question de Mireille Clapot en matière de défense. Entre la conception et la livraison d'un système d'armes complexe s'écoule le temps d'une génération – vingt ou trente ans, si je me réfère au char Leclerc. Cette durée est à mettre en regard d'éventuelles difficultés politiques, qui sont de court terme. Il faut prendre du recul. Toutes ces contraintes nous permettent d'assurer notre autonomie stratégique, sans laquelle nous devrions acheter sur étagère du matériel américain, des hélicoptères israéliens.

Je remercie Cécile Untermaier pour son témoignage. Nous sommes cinquante députés français, représentant toutes les commissions, à faire partie de l'Assemblée parlementaire franco-allemande. C'est bien là l'enjeu. Les membres de la commission de la défense nationale et des forces armées pourront œuvrer avec nos homologues allemands au rapprochement de nos visions stratégiques. Le travail en amont sera conduit avec Sabine Thillaye, qui a d'ailleurs déjà longuement évoqué l'Assemblée parlementaire franco-allemande, et qui a aussi répondu à Liliana Tanguy.

Merci beaucoup, monsieur Straumann, d'avoir accepté d'être associé à mes travaux préparatoires. Pour le reste, je peux seulement vous dire qu'une contribution à la consultation menée par la Commission européenne concernant le règlement sur les orientations de l'Union pour le développement du réseau transeuropéen de transport serait apportée par le ministère de la transition écologique et solidaire à travers une note où figureront comme exemples les liaisons Colmar-Fribourg et Karlsruhe-Haguenau-Sarrebruck, mais cela ne constitue pas un engagement. Une étude d'opportunité avait été réalisée en 2018 et les échanges portent actuellement plutôt sur l'élaboration d'un cahier des charges pour de prochaines études. Affaire en cours, donc, et je ne peux vous donner d'éléments plus précis.

Je vous remercie, madame Boyer, d'avoir insisté sur les liens entre la France et l'Allemagne, auxquels je vous sais attachée. Comme je l'ai rappelé à Mireille Clapot, il faut vraiment distinguer enjeux conjoncturels et enjeux structurels, court terme et long terme. Et puisque vous avez évoqué les écarts de compétitivité entre nos deux pays, je rappelle que la croissance française était l'an dernier supérieure à la croissance allemande – c'est bon signe. Quant à l'armée allemande, ce n'est pas une grande ONG ; je le sais pour avoir eu 130 soldats allemands sous mes ordres.

Effectivement, monsieur Fuchs, l'apprentissage de la langue était un enjeu considérable du traité de l'Élysée, que la création de l'OFAJ a consacré.

À partir de 1963, le taux d'apprenants de l'allemand ou du français dans les deux pays a culminé à 30 %. Aujourd'hui, il est tombé à 15 %. J'ai salué la décision du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, M. Jean-Michel Blanquer, de ressusciter les classes européennes. Il n'y a, à mon sens, pas meilleur moyen pour s'appropriier toutes les subtilités et de la langue et de la culture. C'est aussi, vraiment, un objectif du traité d'Aix-la-Chapelle. L'allemand est aujourd'hui considéré comme une langue difficile et élitiste, et ce n'est pas celle que nos adolescents choisissent d'apprendre en premier. C'est une question dont nous pourrions nous saisir tant au niveau national qu'au niveau local – vous avez mentionné la Collectivité européenne d'Alsace.

Une réponse partielle a été faite à Nicolas Dupont-Aignan par Nicole Trisse. Il faut avoir à l'esprit que 3 200 entreprises allemandes sont implantées en France. Quant aux divergences politiques, elles existent, en effet, mais là intervient l'art du compromis, et un compromis généralement acceptable par tous. Beaucoup d'acteurs de la société civile que j'ai rencontrés se décrivent comme un coussinet qui, tel celui de la patte du chat, amortit les chocs de la relation entre nos États. Ces coussinets, ce sont tous ces liens au niveau de la société civile, entre nos concitoyens à l'échelle locale, régionale ou associative.

Monsieur Waserman, j'adhère complètement à l'idée d'un retour d'expérience. Accepteriez-vous, madame la Présidente, que, dans un an ou à la date anniversaire de la signature, nous fassions un point d'étape ?

**Mme la présidente.** Nous avons déjà souvent exprimé notre souhait de conduire des missions d'information sur l'évaluation et la mise en application des conventions. Nous pouvons tout à fait prendre ce traité franco-allemand comme un premier exemple. D'autres conventions pourront faire l'objet de cette surveillance, en particulier les conventions transfrontalières, car nous savons quel écart il peut y avoir entre un texte et son application sur le terrain – des corrections sont parfois nécessaires. Nous avons donc bien l'intention d'assumer, sur les traités et sur les conventions, notre responsabilité en matière de d'évaluation et de contrôle.

**Mme la rapporteure.** Frédéric Petit a indiqué que les Allemands savent qu'ils vont dans le mur sur le plan industriel. Je partage tout à fait cette analyse.

En France, nous avons tendance à beaucoup envier le dynamisme économique d'outre-Rhin, mais la spécialisation de leur économie dans le secteur secondaire inspire aux Allemands une réelle inquiétude, à l'heure des grands enjeux numériques et de l'intelligence artificielle.

Je ne sais pas, monsieur Lecoq, si nous pouvons solliciter le fonds citoyen pour créer une agence matrimoniale franco-allemande. Je ne doute pas, en tout cas, que cette créativité ne manquerait pas d'être saluée. Pour ce fonds, j'ai entendu, du côté français, le chiffre de 500 000 euros – un peu plus en Allemagne – dédiés majoritairement au cofinancement de projets à hauteur de 10 000 euros, donc des projets qui passent aujourd'hui sous les radars, ceux qui pouvaient naguère être financés par la réserve parlementaire. Et il s'agit bien d'un traité d'État à État.

**Mme la présidente.** Je reviens sur une question de Jean-Paul Lecoq. En France, aux termes de l'article 52 de la Constitution, « *le Président de la République négocie et ratifie les traités* » ; en Allemagne, la Loi fondamentale confère une responsabilité analogue au Président de la République fédérale d'Allemagne. Les pratiques n'en sont pas moins différentes – Sabine Thillaye l'a expliqué tout à l'heure.

Pour ma part, je suis persuadée que la France doit conserver son État fort, aux missions claires, et, en même temps, donner plus de pouvoirs, plus de champ, plus de libertés aux collectivités locales, aux régions, à la participation des uns et des autres ; au Parlement, c'est une évidence. Un exécutif fort comme il l'est sous la V<sup>e</sup> République a besoin, c'est vital, d'un Parlement fort.

Ce combat doit encore être mené, et nous le menons tous les jours, notamment lorsque nous essayons de faire en sorte que cette commission soit entendue et respectée, que ses décisions soient prises en compte. Je souhaite que nous continuions de le livrer. C'est sain et c'est bon pour notre démocratie, pour la rendre plus vivante et plus représentative.

Merci pour votre travail, madame la rapporteure.

*La commission adopte l'article unique ainsi que l'ensemble du projet de loi.*

## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LA RAPPORTEURE

- M. Christophe Arend, député de Moselle, président groupe d'amitié France-Allemagne de l'Assemblée nationale ;
- M. Bruno Studer, député du Bas Rhin, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation ;
- Mme Sabine Thillaye, députée d'Indre-et-Loire, présidente du bureau de l'Assemblée parlementaire franco-allemande et présidente de la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale ;
- M. Sylvain Waserman, député du Bas Rhin, vice-président de l'Assemblée nationale.
- M. Alexandre Adam, conseiller Europe et G20 au cabinet du Président de la République ;
- M. Patrick Brandmaier, directeur général de la chambre franco-allemande de commerce et d'industrie ;
- Mme Claire Demesmay, responsable du programme relations franco-allemandes à l'institut allemand DGAP (*Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik*) ;
- Mme Sylvie Goulard, sous-gouverneure de la Banque de France et Mme Véronique Bensaid-Cohen, conseillère parlementaire auprès du Gouverneur de la Banque de France ;
- Mme Régine Hatchondo, directrice générale d'ARTE France et vice-présidente d'ARTE GEIE, Mme Elsa Comby, directrice de cabinet de la présidence et de la direction générale et M. Benjamin Amalric, chargé des relations institutionnelles ;
- M. Guillaume Lagane, chef du département des relations bilatérales Nord de la direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS) du ministère des Armées, M. Vincent Thomassier, sous-directeur Europe Occidentale et Amérique du Nord de la direction générale de l'armement (DGA) et Mme Anaïs Schaaf, chargée de mission Allemagne à la DGRIS.
- Son Exc. M. Nikolaus Meyer-Landrut, ambassadeur d'Allemagne en France et Mme Yasmin Raya, cheffe du protocole ;
- Mme Marie-Christine Saragosse, présidente directrice générale de France Médias Monde, M. Thomas Legrand-Hedel, directeur de la communication

et des relations institutionnelles et Mme Barbel Moser, directrice du développement international ;

- M. Philippe Setton, directeur de l'Union européenne, ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, M. Tribolet, directeur adjoint de l'Union européenne, et M. Laurent Alberti, sous-directeur de l'Allemagne et de l'Europe alpine et adriatique ;
- M. Hans Stark, secrétaire général du comité d'étude des relations franco-allemandes (Cerfa) de l'Institut français des relations internationales (IFRI) ;
- M. Vincent Thiébaud, président du Centre européen des consommateurs (CEC) ;
- M. Stephan Toscani, président du Parlement du Land de la Sarre.

## **TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION**

### **Article unique**

Est autorisée la ratification du traité entre la République française et la République fédérale d'Allemagne sur la coopération et l'intégration franco-allemandes, signé à Aix-la-Chapelle le 22 janvier 2019, et dont le texte est annexé à la présente loi.