

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X V ° L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des affaires européennes

jeudi  
18 octobre 2018  
10 heures

I. Communication de M. Alexandre Holroyd sur le prélèvement sur recettes (PSR).....	3
II. .... Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution .....	13

Compte rendu n° 59

**Présidence de  
Mme Sabine Thillaye**  
*Présidente*





## COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Date 2018

Présidence de Mme Sabine Thillaye, Présidente de la Commission

*La séance est ouverte à 10 heures.*

### **I. Communication de M. Alexandre Holroyd sur le prélèvement sur recettes (PSR)**

**Mme la présidente Sabine Thillaye.** Mes chers collègues, la parole est à Monsieur Holroyd, qui va nous présenter une communication sur le prélèvement sur recette de l'Union européenne.

**M. Alexandre Holroyd, référent de la commission des Finances.** Je souhaite revenir avec vous sur le prélèvement sur recettes (PSR) en vue de l'exercice de 2019. Il s'agit là d'un rendez-vous désormais traditionnel qui me donne l'occasion de présenter les principaux enjeux qui s'attachent à la contribution française au budget européen. Nous sommes dans ce moment traditionnel de l'année où les questions budgétaires occupent tous les esprits et je me permets de vous rappeler que le débat de ce lundi 22 octobre, consacré au PSR, sera l'occasion pour chacune des sensibilités politiques présentes dans l'hémicycle d'exposer son point de vue sur ce que doit être le budget européen et donc l'avenir de l'Union européenne.

C'est dans un contexte spécial que le budget 2019 est adopté. Il s'agit du sixième budget de l'actuel cadre financier pluriannuel qui, je le rappelle, s'achève en 2020. Cette année est particulière à plusieurs égards, mais avant tout en raison du départ du Royaume-Uni au mois de mars prochain. Si l'accord de retrait en cours de négociation prévoit bien que le Royaume-Uni respectera ses engagements au titre de l'actuel CFP, les incertitudes quant aux modalités de retrait du Royaume-Uni demeurent vives.

Le contexte est également particulier en ceci que les négociations sur le futur CFP ont commencé. La Commission européenne a présenté ses propositions à ce sujet le 2 mai dernier, et les travaux préparatoires au sein du Parlement européen comme du Conseil ont déjà largement avancé.

Le projet de budget 2019 traduit donc, comme je vais vous l'exposer, des priorités de longue date comme de nouvelles orientations, préparant la transition vers l'après-2020.

Comme vous le savez, la procédure budgétaire européenne suit un calendrier proche de la nôtre. La proposition de la Commission européenne sera ajustée en fonction des négociations entre le Parlement européen et le Conseil, qui doivent aboutir fin novembre. Le Conseil a arrêté sa position le 4 septembre dernier. La Commission européenne a proposé de fixer les crédits d'engagement à hauteur de 165,6 milliards d'euros et les crédits de paiement

à hauteur de 148,7 milliards d'euros, soit respectivement 1 % et 0,9 % du RNB de l'UE. Le Conseil a approuvé des montants très proches. Dans l'ensemble, le budget augmenterait de 2,09 % pour les engagements et de 2,34 % pour les paiements.

Dans l'état actuel des négociations, le Gouvernement a prévu, dans son projet de loi de finances, une contribution française à hauteur de 21,515 milliards d'euros, ce qui représente une hausse par rapport à 2018. Cette hausse s'explique à la fois pour des raisons propres au mécanisme budgétaire européen et par des choix politiques récents. En effet, la montée en charge tardive des crédits de paiement de la politique de cohésion ainsi que de la rubrique « Ressources naturelles », expliquent une forme de surbudgétisation en fin de CFP.

Le projet de budget de l'Union pour 2019 intervient dans le contexte d'une légère mais réelle amélioration des indicateurs économiques au sein de l'Union. La croissance dans l'UE s'établissait à 2,4 % en 2017, soit le taux le plus élevé depuis dix ans, tandis que le taux de chômage s'élevait en mars 2018 à 7,1 %, soit le taux le plus faible depuis 10 ans. La fin de l'actuel CFP est l'occasion pour la Commission européenne de réaffirmer son ambition d'une Europe à l'économie prospère et résiliente, espace d'accueil et d'asile, protectrice des citoyens. Ce triptyque a été traduit dans les priorités établies pour 2019.

Le budget de l'Union, dans cette perspective, continue de privilégier les investissements et les instruments en faveur d'une croissance inclusive et durable. La réussite du FEIS, le Fonds européen pour les investissements stratégiques, dans le cadre du Plan Juncker, en atteste. La cible pour 2020 a été établie à 500 milliards d'euros et dépasse donc largement les 315 milliards d'euros prévus initialement. L'effet de levier que constitue la garantie publique des investissements a permis de conclure plus de 600 000 conventions de financement avec des PME, dans toute l'Union.

La deuxième priorité de la Commission européenne est de garantir la construction d'un espace sûr, dans lequel nos citoyens puissent se sentir en sécurité, mais qui soit également ouvert aux demandes légitimes d'asile. C'est pourquoi la Commission européenne a proposé d'augmenter non seulement les crédits de la rubrique « Sécurité et citoyenneté » de 6,7 % en 2019 mais aussi les crédits de la rubrique « L'Europe dans le monde » de 13,1 %. La mobilisation d'instruments complémentaires, tels que la marge globale pour les engagements ou l'instrument de flexibilité, atteste du caractère prioritaire de ce domaine. Il s'agit pour l'Union européenne de relever les défis liés à l'instabilité de son voisinage immédiat, en agissant à la fois dans les pays d'origine et en faveur d'un cadre européen pour l'accueil, la réinstallation, le retour et les accords de réadmission. La facilité pour les réfugiés accueillis en Turquie constitue à cet égard un exemple. L'accord entre la Turquie et l'UE de 2016 a permis de financer des actions en faveur des réfugiés syriens, de l'hébergement d'urgence à l'éducation. Les engagements pris à la Conférence de Bruxelles II d'avril dernier à l'égard des pays limitrophes du conflit, à savoir le Liban et la Jordanie, sont également traduits en acte dans le projet de budget 2019.

Je voudrais conclure en insistant sur le nouveau paradigme que consacre le budget 2019 auquel la France participe et qui sera matérialisé bien plus encore dans le prochain CFP. L'ouverture d'une ligne budgétaire pour le développement industriel en matière de défense, l'augmentation du budget en faveur de la mobilité des étudiants, des apprentis et des jeunes en général grâce au programme Erasmus +, sont autant d'avancées dans le sens d'une Europe ouverte qu'appelait de ses vœux le Président de la République dans son discours de la Sorbonne.

Le prochain cadre financier pluriannuel, que nous négocions actuellement, doit être l'occasion de franchir un nouveau pas. Les défis auxquels l'Union européenne sera confrontée ne permettent pas d'en rester à un budget cantonné à 1 % du RNB de l'Union européenne, ce qui est souvent, à bien des égards, l'épaisseur du trait. La hausse du budget de l'Union doit permettre de répondre aux objectifs que nous comptons lui fixer pour les décennies à venir, et qui ne peuvent être relevés par les États membres individuellement, qu'il s'agisse de la lutte contre le dérèglement climatique, la mise en place d'une fiscalité équitable sur les activités numériques ou la gestion des flux migratoires.

Je souhaite personnellement, et j'aurai l'occasion de le redire en séance, un engagement fort en faveur de nouvelles ressources propres, comme la Commission européenne le propose. En particulier, les travaux pour l'établissement d'une assiette consolidée pour l'impôt sur les sociétés, la fameuse ACCIS, doivent aboutir sous l'actuelle mandature de la Commission européenne. La taxe sur les services numériques ou une part des recettes tirées de la mise aux enchères des quotas d'émission de gaz à effet de serre, sont des ressources financières modernes et adaptées à l'échelle de l'action européenne. Ces ressources propres auront le mérite de décrocher le budget européen de la seule variation des RNB nationaux et de s'appuyer sur des indicateurs macroéconomiques propres à l'Union.

Nous devons à nos citoyens un budget européen lisible et sortir de la logique mortifère des justes retours des États membres. Pour cela, je soutiens également l'idée de profiter du retrait du Royaume-Uni pour revoir l'ensemble des rabais et les éliminer rapidement. C'est à ce prix que l'on aura un budget lisible, équitable, dans lequel les citoyens européens pourront se reconnaître.

**Mme la présidente Sabine Thillaye.** Je vous remercie cher collègue. M. Holroyd interviendra, en tant que rapporteur de notre Commission, lors de l'examen de l'article 37 du projet de loi de finances, qui interviendra ce lundi 22 octobre à partir de 16 heures.

**M. Jean-Louis Bourlanges.** Plutôt que de répéter ce qu'a dit notre rapporteur, avec les propos duquel je suis parfaitement en accord, je paraphraserais Victor Hugo en disant simplement « Déjà le CFP perçait sous le budget ». On voit bien que toutes les inflexions du cadre financier signalées par notre collègue, y compris la dernière allusion très importante aux ressources propres, sont des chrysalides qui devraient se transformer en papillon si le CFP est adopté prochainement.

À cet égard, dans notre groupe de travail consacré à ce sujet, avec M. Christophe Jerretie, nous avons du mal à percevoir le calendrier final d'adoption du CFP. Dans un premier temps, nous avons eu l'impression que la Commission cherchait à aboutir vite, puis dans un second temps, que la prudence des États, soucieux de ne pas prendre de décision avant les élections européennes, conduisait à différer tout cela. Nous avons maintenant l'impression inverse, que les États tenteraient d'aboutir très vite à un compromis avant ces élections.

Par rapport aux orientations budgétaires de ces dernières années, les seules inflexions, que vous avez rappelées, cher collègue, sont celles qui correspondent aux priorités exprimées dans la proposition de la Commission, avec un accord de principe assez général des États membres. Je pense que tout cela est cohérent. Le budget de l'UE correspond malgré tout à 1 % du PIB, ce qui est assez amusant quand on pense que nos dépenses publiques représentent 56 % de notre PIB. Cela montre bien que la ponction budgétaire de l'Europe sur

la richesse des Européens est relativement limitée. Dans le pâté de cheval et d'alouette, le cheval, c'est le budget national, l'alouette, ça reste le budget communautaire.

**Mme la Présidente Sabine Thillaye.** Comment se sont passées les discussions en commission des finances sur le prélèvement sur recettes ?

**M. Alexandre Holroyd, référent de la commission des Finances.** En commission des finances, le travail remarquable de notre collègue Xavier Paluszkiwicz, responsable du PSR-UE dans le cadre de l'examen du PLF, a donné lieu à une discussion calme et mesurée qui, je pense, prendra un sens plus politique dans l'hémicycle. Soyons honnêtes, le débat sur le PSR revêt un aspect comptable en raison du cadre contraignant du CFP actuel. L'idée serait de mettre plus de flexibilité dans le CFP. C'est pourquoi, sur ce point, j'attends avec impatience le rapport de nos collègues du groupe de travail sur le CFP. Si le CFP était plus flexible dans l'attribution des ressources au fur et à mesure de son application dans le temps, la discussion serait plus animée.

**M. Michel Herbillon :** J'ai écouté avec grand intérêt la présentation de notre rapporteur et je rends hommage à Jean-Louis Bourlanges pour la tonalité allégorique et poétique de son expression.

Je partage un certain nombre de vœux de notre collègue rapporteur pour un budget lisible et compréhensible pour nos concitoyens. C'est une question cruciale, depuis des années, notamment à mesure que l'Europe se complexifie. Comment nos concitoyens, en France et dans les autres pays, peuvent-ils reconnaître et se reconnaître à travers ces termes technocratiques tels que CFP ou PSR ? Le Président Pompidou disait qu'on ne tombe pas amoureux d'un taux de croissance. On ne peut pas, même si on est un Européen convaincu, comme nous le sommes, tomber amoureux d'un CFP.

Compte tenu de vos propos sur le caractère essentiellement comptable de ce débat sur le PSR à l'heure actuelle, quelles sont nos chances d'avoir une plus grande flexibilité dans les années couvertes par le CFP ? Cela me paraît indispensable. J'aimerais également connaître les traductions essentielles, visibles et compréhensibles pour nos concitoyens, des succès du plan Juncker. J'espère, par ailleurs, qu'on pourra progresser sur la question des ressources propres et dans le débat sur l'ACCIS (assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés).

Je ne pense pas que nos concitoyens aient le sentiment que le budget européen permette de garantir un espace plus sûr, en raison de la montée de la pression migratoire et du terrorisme. Si c'est vraiment le cas, il y a un énorme effort de pédagogie et de communication à faire sur ce sujet, sans quoi, des attitudes que nous ne partageons pas finiront par être le lot commun en Europe.

Enfin, notre collègue a parlé de la « légère » amélioration de la situation économique dans la zone euro avec un taux de croissance de 2,4 % en 2017 et un taux de chômage à 7,1 %, j'avoue que nous nous contenterions bien des mêmes chiffres en France. Nous en sommes très loin, tant en matière de croissance que de chômage. Cela ne date pas d'hier. La dégradation de nos finances publiques et le chômage de masse, qui touche notamment les jeunes, n'ont pas commencé avec l'arrivée du Président de la République. Mais on constate, quand on compare la situation française à la situation européenne, que la France est à la traîne. Je le déplore – je souhaite le succès de mon pays - mais c'est encore plus regrettable pour un État qui prétend montrer le chemin à l'ensemble des pays européens.

**M. Bruno Gollnisch, membre du Parlement européen :** D'une façon très poétique, notre collègue Jean-Louis Bourlanges, a parlé de chrysalides au sujet des ressources propres. Le papillon sera un impôt européen supplémentaire. Le terme de ressources propres est d'ailleurs formidable : quand on en parle à nos concitoyens, cela ne leur dit pas grand-chose. Cela veut quand même dire qu'un impôt européen va s'ajouter aux impôts nationaux, car on n'a jamais vu qu'un nouvel impôt se substituât à un impôt précédent. Nos concitoyens seront peut-être alors moins enthousiastes et cela pose un problème de subsidiarité. La question que je voulais poser à ce sujet est la suivante. Je ne suis pas à la commission compétente au Parlement européen, mais je croyais que le projet d'ACCIS n'était pas lié à la question des ressources propres. Je pensais qu'il s'agissait de mettre fin aux distorsions de concurrence. Pouvez-vous m'éclairer sur ce point ?

**M. Pieyre-Alexandre Anglade.** Ma question portera sur le Brexit. La contribution française au budget se fonde sur l'idée que les Britanniques vont acquitter leur contribution au budget européen. Pourtant, la perspective d'un Brexit dur est de plus en plus probable. Un certain nombre d'États membres ont pris en compte ce risque et la disparition de la contribution britannique. À titre d'exemple, le Danemark a fait une provision de 95 millions d'euros en cas d'absence d'accord. Je crois que la France ne le fait pas. Qu'en pensez-vous ?

**M. Alexandre Holroyd, référent de la commission des Finances.** Je vous remercie de l'ensemble de ces questions. Pour ce qui est de la lisibilité du budget européen, je me faisais la remarque hier, pendant l'examen de notre budget national : la pédagogie autour d'un budget est très complexe et difficile à mener. C'est un défi autant au niveau national qu'europpéen. Les citoyens ont une idée vague de ce que fait l'Union, car le principe de subsidiarité et la taille du budget européen limitent ce dernier à un périmètre d'action restreint. Il n'y a pas de lien direct entre les citoyens et l'Union européenne en matière budgétaire. Pour y remédier, il faudrait par exemple créer une assurance chômage en cas de choc asymétrique, créant un lien direct avec les citoyens. Compte tenu de la dimension de ce budget et de son périmètre, à part dans des matières très spécifiques, pour la majorité des citoyens, cela restera un budget relativement mineur.

**M. Michel Herbillon.** Je me permets de rappeler que la France n'est pas la meilleure en matière de communication et de pédagogie sur ces sujets.

**M. Alexandre Holroyd, référent de la commission des Finances.** En matière de flexibilité du CFP, une progression se dessine pour le prochain. Il y a déjà un accord de principe sur l'idée d'une révision en 2023, ce qui crée une flexibilité importante. 600 000 PME sont financées par le plan Juncker, cela représente autant de chefs d'entreprise qui ont bénéficié de l'action de l'Union européenne. La France a été, en termes absolus, le plus grand bénéficiaire de ce plan. Cela représente un coût très inférieur pour le contribuable qu'une mesure nationale.

Le budget pour la protection aux frontières représente 35 milliards d'euros. Il faut effectivement que cela rentre dans le débat public européen. Il y a un dédouanement de certains États, qui ont profité du marché commun pour faire des économies sur leurs propres dépenses. D'où la proposition du Président de la République de 10 000 gardes supplémentaires pour Frontex. Cela sous-entend des financements conséquents.

Pour ce qui est de l'amélioration de la croissance, les indicateurs européens sont effectivement positifs, notamment en comparaison des trente-cinq dernières années dans notre

pays. Depuis le milieu des années 1970, très peu de choses ont été faites pour rétablir l'équilibre budgétaire. Cela a été une priorité absolue du Président de la République et de la majorité lors du dernier exercice budgétaire, dans lequel des décisions ont été prises pour nous permettre de sortir de la procédure pour déficit public excessif. Il y a des indicateurs qui vont dans le bon sens (taux d'embauche en CDI, taux d'emploi), mais il reste un travail conséquent à faire. Ce qui me réjouit est de lire que la France améliore son attractivité auprès des investisseurs internationaux, d'après Ernst and Young. C'est la première fois depuis vingt ans que c'est le cas. Il n'y a jamais eu un meilleur moment pour investir en France, et ces investissements sont nécessaires pour créer de l'activité dans nos territoires. Quand un constructeur automobile japonais annonce des investissements à Valenciennes, c'est un immense succès. Cette politique est la seule qui permettra d'assurer le rétablissement de la situation.

**M. Michel Herbillon.** Mais la dette publique s'est accrue de 40 milliards d'euros en un an, et chaque jour de 100 millions d'euros de plus. Les faits sont là et sont préoccupants !

**M. Alexandre Holroyd, référent de la commission des Finances.** Le fait de sortir de la procédure de déficit excessif signifie que pour la première fois le rythme auquel la dette s'accroît est plus faible. La croissance en France depuis la fin des années 1990 a été financée quasi exclusivement par la dette. Entre 1995 et 2012, chaque année, la croissance a été subventionnée par un pourcent de dette supplémentaire. Il faut donc créer une séparation entre croissance et dette. La loi de programmation des finances publiques a pour objectif de résorber le déficit d'ici la fin du quinquennat, de faire baisser la dette, et d'augmenter la croissance.

**Mme Yolaine de Courson.** Dans une réunion du groupe d'études « Enjeux de la ruralité », il a été mentionné qu'en France, les fonds FEADER et LEADER sont utilisés à 6 %, alors qu'en Roumanie ils sont utilisés à 100 %. Cela serait, au contraire, un bon affichage pour l'Europe que d'actionner pleinement tous ces fonds. Qu'est ce qui peut être fait dans ces cas-là ?

**M. Alexandre Holroyd, référent de la commission des Finances.** L'ACCIS vise une harmonisation graduelle de l'impôt sur les sociétés, mais la proposition de la Commission constituera une ressource propre, même si ce n'est pas l'idée originelle. C'est un retour à la genèse du budget européen, qui avait été pensé avec des ressources propres et non un prélèvement sur recettes. On prend acte du fait que les ressources propres aient décliné et on en crée de nouvelles. Si l'on crée une nouvelle taxe sur les quotas d'émission, on fait le pari que ces ressources s'amenuisent au cours du temps. Ce sont des taxes comportementales, à prélever au niveau européen. Il existe donc deux options : soit on réduit les demandes envers l'Europe (stabilité, sécurité) pour justifier une baisse du budget, soit on estime que c'est mieux fait au niveau européen et on le finance en conséquence.

**M. Bruno Gollnisch, membre du Parlement européen.** Il y avait une ressource propre identifiable, il s'agissait des droits de douane. L'Union européenne ayant conclu des accords de libre-échange avec pratiquement le monde entier, cette ressource a été épuisée.

**M. Alexandre Holroyd, référent de la commission des Finances.** Aujourd'hui, les droits de douane ont été abaissés quasiment partout. Concernant le Brexit, si le Sénat examine début novembre un projet de loi d'habilitation pour pouvoir très rapidement tirer les conséquences d'une éventuelle absence d'accord, cette préparation ne concerne pas le PSR.



La situation est d'ailleurs la même au Danemark, les 85 millions d'euros évoqués concernent l'impact du Brexit sur les garde-frontières ou les contrôles phytosanitaires. À ce stade, la rupture totale que représenterait une sortie « totalement sèche » du Royaume-Uni, dans laquelle ce dernier n'honorerait pas ses engagements financiers pour la période de transition, n'est envisagée par personne. Il n'y a donc pas de discussion au niveau européen sur une répartition de la prise en charge des quelque 14 milliards d'euros par an de contribution britannique - il me semble que c'est cet ordre de grandeur. L'Union européenne privilégie la signature d'un accord, et c'est aussi dans l'intérêt du Royaume-Uni : cette contribution finance aussi des intérêts britanniques, le fonctionnement des agences, les salaires des fonctionnaires européens britanniques, etc.

À ma connaissance, les propositions de budgets nationaux pour 2019 ne prennent pas en compte l'hypothèse d'une sortie sèche

**M. Jean-Louis Bourlanges.** Il convient de distinguer deux choses, l'accord politique sur la sortie et les obligations juridiques qui s'imposent au Royaume-Uni. Certes, on entend ici ou là dire – M. Johnson par exemple – que le Royaume-Uni ne paiera pas. Mais soit le Royaume-Uni honore ses dettes, soit il se mettra au ban des nations. Le Royaume-Uni ne sera pas délié de ses engagements en l'absence d'accord, ce sera simplement plus laborieux pour nous de leur faire rendre gorge, par la voie contentieuse.

**M. Alexandre Holroyd, référent de la commission des Finances.** Je suis d'accord, il y a en effet plusieurs cas de figure, mais celui où les Britanniques arrêteraient de payer serait d'une telle ampleur qu'il n'est véritablement envisagé par personne.

**M. Jean-Louis Bourlanges.** Ce serait une « argentinisation » du Royaume-Uni !

**M. Thierry Michels.** Compte tenu des contraintes nées du changement climatique, augmenter tant les ressources propres que le montant même de ce budget me semble indispensable. Quelles sont vos réflexions, les pistes envisageables ? Tout le monde s'accorde à dire que les moyens aujourd'hui ne sont pas à la hauteur des enjeux.

**M. Jean-Louis Bourlanges.** La lisibilité est une question centrale, mais difficile à résoudre. La construction européenne, après l'échec de la communauté européenne de défense, a reposé sur une volonté systématique de « maquillage », avec un vocabulaire masquant la réalité des choses, « Commission » au lieu de « Haute Autorité », « règlement » qui en droit français est d'un niveau inférieur à la loi, et « directive », qui marque un lien entre un chef et ses subordonnés. J'avais soulevé ce point dans mon rapport au moment du traité constitutionnel européen, mais avec l'échec de ce dernier, on a remis la poussière sous le tapis et on continue à utiliser des mots pour ne pas dire !

**M. Michel Herbillon.** Aujourd'hui en plus nous avons les acronymes !

**M. Jean-Louis Bourlanges.** Si on posait aujourd'hui la question à nos concitoyens : « quelle part de vos impôts va à l'Europe et quelle part va à la France ? », la plupart répondraient sans doute « plus de 20 % » pour l'Europe. Or, c'est 1 % ! Ce décalage explique aussi la désillusion, car il donne l'apparence d'une très faible productivité. L'un des messages que Christophe Jerretie et moi-même allons sans doute mettre en avant, c'est cette exigence de clarification.

À côté de cette question de la lisibilité, se pose aussi le sujet de la flexibilité. Ce manque de flexibilité m'a toujours indigné. Un des acquis de la Révolution française est bien le passage d'un système de budgets partiels, régionaux, sectoriels, abondés par des ressources plus ou moins affectées, à un budget unique, universel et des recettes non affectées pour faire face aux dépenses telles qu'elles apparaissent. Or depuis le Conseil européen d'Édimbourg, on s'enferme dans la rigidité, avec des rubriques sur-dotées pour certaines, sous-dotées pour d'autres. Le prochain CFP marque un progrès sur ce point, le souci des autorités budgétaires européennes est bien d'accroître cette flexibilité.

Un autre point important concerne la mauvaise exécution des fonds structurels. Je note que la situation – pas très brillante lorsque ces fonds étaient administrés au niveau central – s'est dégradée avec la régionalisation de leur gestion. C'est un problème d'exécution, de gestion interne, que je regrette, car je suis très attaché à la décentralisation.

Enfin, pour répondre à M. Gollnisch, sur la subsidiarité, vous êtes d'un pessimisme qui confine au jansénisme !

**M. Bruno Gollnisch, membre du Parlement européen.** Je suis un pessimiste joyeux !

**M. Jean-Louis Bourlanges.** Lorsque l'on croit que tout va mal, on ne peut que se réjouir car cela ne peut qu'aller mieux ! Vous partez du principe que créer une ressource propre implique nécessairement une croissance continue de ladite ressource. Le système de ressources propres mis en place à l'origine a peu à peu dérivé, avec une renationalisation grandissante au fil du temps, en lien à mon avis avec la théorie du juste retour. Il faut bien saisir en effet le lien politique entre cette théorie – du « stupide retour » à mon avis – et la difficulté à établir un système de ressources propres.

Quant à l'ACCIS, comme pour M. Prudhomme et son sabre, dont il disait qu'il lui servirait à défendre la République ou à l'attaquer si besoin est, deux usages sont possibles : un outil d'harmonisation et de lutte contre les distorsions de concurrence, la base d'un instrument pour des ressources propres. Ce n'est pas parce que vous avez deux usages possibles pour votre couteau suisse que celui-ci n'est pas un bon couteau suisse !

Je suis formel, le fait de passer à des ressources propres ne signifie pas l'augmentation des dépenses publiques car le système le nie. On fixe les dépenses d'abord, on détermine les ressources ensuite. Le verrouillage sur le montant des dépenses reste intact. Les travaux du groupe de travail mettent d'ailleurs en avant cette nécessité d'introduire la logique de subsidiarité également sur les dépenses.

**M. Bruno Gollnisch, membre du Parlement européen.** Notre rapporteur vient de dire que les dépenses devaient augmenter !

**M. Jean-Louis Bourlanges.** C'est un autre débat. Le débat sur les ressources est un débat sur les instruments ; le débat sur le montant des dépenses, c'est un débat sur la subsidiarité. Nous, nous pensons que si les dépenses européennes doivent augmenter, c'est parce qu'elles sont plus efficaces, et que l'on peut donc baisser à due proportion les dépenses nationales, et ainsi améliorer l'efficacité de l'ensemble.

**M. Michel Herbillon.** Vous l'avez dit tous les deux, il y a des mots en Europe qui veulent dire autre chose que leur signification première, à commencer par la fameuse

formule : « c'est Bruxelles qui », ou encore : « Bruxelles devrait ». Or, comment ne pas souligner l'hypocrisie des gouvernements européens puisque « Bruxelles », c'est eux ! On voit ainsi régulièrement des ministres qui adoptent des décisions dans les différents Conseil de l'Union et qui, de retour en France, dénoncent aussitôt les décisions de « Bruxelles ».

**M. Alexandre Holroyd, référent de la commission des Finances.** Pour répondre à Mme Yolaine de Courson, en complément de ce qu'a pu dire M. Jean-Louis Bourlanges, il y a, s'agissant de la PAC, un problème de décaissement mais aussi un problème plus large : notre pays n'est pas le mieux placé en Europe pour profiter des différents fonds européens, notamment le fonds d'ajustement à la mondialisation. L'État et les collectivités territoriales ont donc un travail collectif à faire, même s'il est essentiellement technocratique, pour bénéficier de ces fonds qui, faut-il le rappeler, sont à notre disposition.

S'agissant des propositions de nouvelles ressources propres, notamment la taxe sur le recyclage des déchets plastique et l'ETS (*Emission trading scheme*), leur analyse relève plus du groupe de travail sur le CFP que de la présente communication. Néanmoins, s'agissant de la ressource ETS, j'insiste sur le fait qu'il faudra s'interroger sur le fonctionnement du système européen de quotas d'émission de CO<sub>2</sub> et, notamment, le prix de la tonne de carbone.

J'approuve par ailleurs les propos de M. Michel Herbillon s'agissant de l'hypocrisie des gouvernements européens vis-à-vis de « Bruxelles » qui, à mon sens, est double. La première difficulté, c'est de dire qu'ils n'ont rien à voir avec les décisions qui sont prises. La deuxième, c'est, une fois les ministres de retour dans leurs capitales, de présenter la décision de manière manichéenne : tout blanc ou tout noir. En France, notamment, le fonctionnement par consensus, qui prévaut ailleurs, n'existe pas et l'opposition a beau jeu de dénoncer le compromis obtenu par le gouvernement. Dans d'autres États membres, les gouvernements ont moins de mal à expliquer qu'ils reviennent de « Bruxelles » avec un compromis et que celui-ci est acceptable. Ces deux hypocrisies, à mon sens, jouent contre nous et la défense de nos intérêts.

Enfin, j'attire votre attention sur le fait que les institutions européennes n'ont pas été créées dans l'objectif de faire de la pédagogie. Dans la logique institutionnelle européenne, c'est aux gouvernements nationaux de la faire auprès de leurs peuples respectifs. Même le Parlement européen, dont les pouvoirs ont été considérablement renforcés au fur et à mesure des traités, était initialement composé de représentants des Parlements nationaux. Dès lors, si les responsables nationaux ne communiquent pas, personne ne le fait, ou alors mal, et c'est un vrai problème.

**M. Michel Herbillon.** Je partage le point de vue du référent sur les différences d'ADN entre les États membres. De par son histoire, la France est un pays de rupture et de confrontation et les choses ne changent guère. On voit bien la différence par rapport à l'Allemagne qui est bien davantage un pays de consensus, comme l'a montré, parmi bien d'autres exemples, la réforme de l'assurance-maladie. S'agissant plus particulièrement de l'Europe, la différence est encore plus flagrante puisque la Chancelière, avant chaque Conseil européen, va devant le Bundestag afin d'obtenir une sorte de « mandat » de la part des députés ou, à tout le moins, leur présenter la position qu'elle va défendre. Bien plus, une fois de retour à Berlin, elle va leur rendre compte de la manière dont elle a exercé ce « mandat » et des décisions adoptées.

Un mot sur la pédagogie. Certes, j'entends bien l'argument selon lequel les institutions européennes n'ont pas été créées à cette fin, mais il n'en reste pas moins que c'est la responsabilité collective de l'ensemble des élus qui est en cause, quels qu'ils soient. Combien d'entre eux évoquent les sujets européens ? Ces derniers sont-ils débattus dans les écoles et les lycées ? Les médias jouent-ils leur rôle d'information ? Cette carence collective de pédagogie explique, pour une large part, la fracture européenne que nous connaissons aujourd'hui.

**Mme Liliana Tanguy.** J'approuve ce qui a été dit concernant notre responsabilité de porter la parole européenne. J'ajoute que les médias locaux se désintéressent complètement de l'Europe. Personnellement, j'ai souhaité plusieurs fois faire des communiqués en tant que vice-présidente de la commission des Affaires européennes mais on m'a rétorqué que ce n'était pas assez local et, par conséquent, pas intéressant.

Il est vrai que les institutions européennes n'ont pas été pensées pour faire de la pédagogie mais néanmoins, une information foisonnante est disponible sur tout ce qu'elles font. Cette information n'est pas suffisamment exploitée ni, il faut le reconnaître, vulgarisée. C'est notamment ce travail de vulgarisation que nous devons faire pour la rendre accessible au grand public et, ainsi, l'intéresser aux questions européennes.

**M. Alexandre Holroyd, référent de la commission des Finances.** Les institutions européennes ont en effet beaucoup d'outils à leur disposition pour faire de la pédagogie autour de leurs propositions, et ont souvent été en pointe en matière de retransmission des réunions ou de transparence. Mais peut-être leur manque-t-il des relais. Ces relais doivent être les élus, européens et nationaux.

**La présidente Sabine Thillaye.** Je remarque que nous revenons souvent à ces enjeux de clarification et de lisibilité pour les citoyens des politiques européennes. Je souhaiterais rebondir sur une remarque faite par notre collègue Michel Herbillon, qui évoquait la fréquence d'utilisation d'acronymes. Je voudrais suggérer que nous fassions un effort particulier pour ne pas recourir à ces acronymes et leur préférons l'utilisation des expressions dans leur intégralité, pour une meilleure lisibilité des débats.

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

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

### ● Textes « actés »

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

#### ➤ *BUDGET COMMUNAUTAIRE et POLITIQUE BUDGÉTAIRE*

- Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à la mobilisation du Fonds de solidarité de l'Union européenne pour venir en aide à la Lettonie (COM(2018) 658 final - E 13493).

#### ➤ *ÉNERGIE*

- Recommandation de décision du Conseil portant approbation de la conclusion, par la Commission, de l'accord entre la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom) et l'Organisation pour le développement énergétique de la péninsule coréenne (KEDO) (COM(2018) 659 final LIMITE - E 13479).

- Recommandation de décision du Conseil portant approbation de la conclusion, par la Commission, de l'accord entre la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom) et l'Organisation pour le développement énergétique de la péninsule coréenne (KEDO) (COM(2018) 662 final LIMITE - E 13480).

#### ➤ *ENVIRONNEMENT - SANTÉ ENVIRONNEMENTALE*

- Décision de la Commission établissant les critères du label écologique de l'UE pour le papier graphique ainsi que pour le papier tissé et les produits tissés (D057037/02 - E 13420).

- Proposition de décision du Conseil relative à la position à adopter au nom de l'Union européenne lors de la deuxième réunion de la conférence des parties à la convention de Minamata sur le mercure en ce qui concerne l'adoption de directives relatives au stockage provisoire écologiquement rationnel du mercure, à l'exclusion des déchets de mercure, visé à l'article 10, paragraphes 2 et 3, de la convention (COM(2018) 657 final - E 13478).

#### ➤ *TÉLÉCOMMUNICATIONS - NUMÉRIQUE - PROTECTION DES DONNÉES*

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 1141/2014 en ce qui concerne une procédure de vérification

relative aux infractions aux règles en matière de protection des données à caractère personnel dans le contexte des élections au Parlement européen (**COM(2018) 636 final - E 13449**).

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

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

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

➤ **BUDGET COMMUNAUTAIRE et POLITIQUE BUDGÉTAIRE**

- Projet de budget rectificatif n° 6 au budget général 2018 - Réduction des crédits de paiement et d'engagement en fonction des prévisions actualisées en matière de dépenses et de l'actualisation des recettes (ressources propres) (**COM(2018) 704 final - E 12298-6**).

- Proposition de virement de crédits n° DEC 28/2018 à l'intérieur de la section III - Commission - du budget général pour l'exercice 2018 (**DEC 28/2018 - E 13514**).

- Proposition de virement de crédits n° DEC 22/2018 à l'intérieur de la section III - Commission - du budget général pour l'exercice 2018 (**12743/18 - E 13516**).

➤ **INSTITUTIONS COMMUNAUTAIRES et BREXIT**

- Décision du Conseil portant nomination de deux suppléants du Comité des régions, proposés par la République d'Estonie (**12570/18 - E 13503**).

- Décision du Conseil portant nomination de deux suppléants du Comité des régions, proposés par la République d'Estonie (**12570/18 COR 1 - E 13504**).

- Décision du Conseil portant nomination de deux membres du conseil de direction du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle pour la Bulgarie et le Portugal (**12635/18 - E 13505**).

- Décision du Conseil portant nomination d'un membre du Comité des régions, proposé par la République italienne (**12670/18 - E 13506**).

- Conseil de direction de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail Nomination de Mme Dearbháil Nic Giolla MHCÍL, membre irlandais, en remplacement de Mme Mary O'SULLIVAN, démissionnaire (**12824/18 - E 13507**).

- Décision du Conseil portant nomination de membres titulaires et suppléants du comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs pour le Portugal (**12647/18 - E 13515**).

- Décision du Conseil portant nomination de deux membres du conseil de direction du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle pour la Bulgarie et le Portugal (2018/C.../...) (**12637/18 - E 13520**).

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

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

### **➤ POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET DE SÉCURITÉ COMMUNE (PESC)**

- Recommandation du Conseil définissant les différentes étapes de la réalisation des engagements plus contraignants pris dans le cadre de la coopération structurée permanente (CSP) et déterminant des objectifs plus précis (**11001/18 LIMITE - E 13495**).

- Décision du Conseil modifiant et prorogeant la décision 2010/96/PESC relative à une mission militaire de l'Union européenne visant à contribuer à la formation des forces de sécurité somaliennes (**12148/18 LIMITE - E 13496**).

- Décision du Conseil modifiant la décision 2010/573/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre des dirigeants de la région de Transnistrie (République de Moldavie) (**12639/18 LIMITE - E 13497**).

- Décision du Conseil modifiant la décision (PESC) 2016/2382 instituant un Collège européen de sécurité et de défense (CESD) (**12652/18 LIMITE - E 13498**).

- Décision du Conseil modifiant la décision 2010/638/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la République de Guinée (**12713/18 LIMITE - E 13499**).

- Règlement d'exécution du Conseil mettant en œuvre le règlement (UE) n° 1284/2009 instituant certaines mesures restrictives spécifiques à l'encontre de la République de Guinée (**12715/18 LIMITE - E 13500**).

- Décision du Conseil modifiant la décision (PESC) 2015/1763 concernant des mesures restrictives en raison de la situation au Burundi (**12723/18 LIMITE - E 13501**).

- Règlement d'exécution du Conseil mettant en œuvre le règlement (UE) 2015/1755 concernant des mesures restrictives en raison de la situation au Burundi (**12725/18 LIMITE - E 13502**).

*La séance est levée à 11h20.*

## **Membres présents ou excusés**

*Présents.* – M. Jean-Louis Bourlanges, Mme Yolaine de Courson, M. Alexandre Freschi, M. Michel Herbillon, M. Alexandre Holroyd, M. Christophe Jerretie, M. Jean-Claude Leclabart, M. Thierry Michels, Mme Liliana Tanguy, Mme Sabine Thillaye

*Excusés.* – Mme Fannette Charvier, M. André Chassaigne, Mme Françoise Dumas, Mme Marietta Karamanli, Mme Nicole Le Peih

*Assistait également à la réunion.* – M. Bruno Gollnisch, membre du Parlement européen