

ASSEMBLÉE NATIONALE

TREIZIEME LEGISLATURE

ANNÉE 2012

**BULLETIN de la COMMISSION
des AFFAIRES EUROPEENNES**

N° 1

(janvier-février-mars)

Publié par le Service des Affaires européennes

SOMMAIRE

Pages

REUNIONS DE LA COMMISSION..... 1317

Réunion du mardi 10 janvier 2012..... 1319

● **Politique économique** 1319

Examen du rapport d'information de MM. Pierre Bourguignon et Michel Diefenbacher sur les nouvelles exigences prudentielles applicables aux banques (Bâle III) (E 6787) 1319

● **Espace de liberté, de sécurité et de justice**..... 1329

Communication de MM. Jérôme Lambert et Didier Quentin sur les propositions de réforme de l'espace Schengen (E 5843, E 6293, E 6612 et E 6626) 1329

● **Espace de liberté, de sécurité et de justice**..... 1337

Communication de M. Didier Quentin sur la proposition de directive relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait de la protection internationale dans les États membres (E 4872, E 6363 et E 6363) 1337

● **Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution** 1343

Réunion du mardi 17 janvier 2012..... 1345

● **Défense, sécurité, aérospatial, transport** 1345

Audition, ouverte à la presse, de M. Luc Vigneron, Président de Thales 1345

<i>Réunion du mercredi 25 janvier 2012</i>	1363
<ul style="list-style-type: none"> ● Gouvernance économique et financière de la zone euro 1363 <ul style="list-style-type: none"> Table ronde sur la gouvernance économique et financière de la zone euro..... ● Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution 1388 	
<i>Réunion du mardi 31 janvier 2012</i>	1395
<ul style="list-style-type: none"> ● Actualité politique en Roumanie 1395 <ul style="list-style-type: none"> Réunion conjointe avec la Commission des affaires européennes de la chambre des députés de Roumanie 	
<i>Réunion du mercredi 1^{er} février 2012</i>	1411
<ul style="list-style-type: none"> ● Taxe sur les transactions financières 1411 <ul style="list-style-type: none"> Examen du rapport d'information de MM. Jean-Yves Cousin et Pierre-Alain Muet sur la taxe sur les transactions financières (E 6659)..... ● Impôt sur les sociétés..... 1425 <ul style="list-style-type: none"> Examen du rapport d'information de MM. Jean-Yves Cousin et Pierre Forgues sur l'harmonisation de l'assiette de l'impôt sur les sociétés (E 6136 et E 6802)..... ● Paquet médicaments..... 1433 <ul style="list-style-type: none"> Communication de M^{me} Valérie Rosso-Debord sur les propositions révisées du « paquet médicaments » (E 6711 et E 6712)..... ● Politique de cohésion 1436 <ul style="list-style-type: none"> Examen du rapport d'information de M^{me} Pascale Gruny et M. Pierre Forgues sur la politique de cohésion ● Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution 1446 ● Nomination de rapporteurs 1448 	

Réunion du mardi 7 février 2012 1449

- **Actualité européenne** 1449
Audition de M. Jean Leonetti, ministre chargé des affaires européennes 1449
- **Espace de liberté, de sécurité et de justice** 1463
Examen du rapport de M. Patrick Bloche sur la proposition de résolution européenne n° 4195 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel au sein de l'Union européenne, notamment dans le cadre de la réforme de la directive 95/46/CE et examen du rapport de M. Philippe Gosselin sur la proposition de résolution européenne n° 4227 relative à la proposition de règlement sur la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données 1463
- **Relance européenne et renforcement du contrôle démocratique** 1481
Examen du rapport de M^{me} Elisabeth Guigou sur la proposition de résolution européenne n° 4196 de M. Jean-Marc Ayrault, M^{me} Elisabeth Guigou, M. Christophe Caresche et les membres du groupe SRC, pour la relance européenne et le renforcement du contrôle démocratique 1481

Réunion du mercredi 8 février 2012 1491

- **Brevet unitaire** 1491
Communication de M. Philippe Cochet sur le brevet unitaire (E 6205 et E 6206) 1491
- **Politique européenne de la recherche** 1497
Communication de M. Philippe Cochet sur la politique européenne de la recherche (E 6898, E 6899 et E 6900) 1497

● Transports	1504
Communication de M ^m c Odile Saugues et M. Gérard Voisin sur le Livre blanc Transport et sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil fixant des règles communes en ce qui concerne l'attribution de créneaux horaires dans les aéroports de l'Union européenne	1504
● Transport aérien.....	1519
Communication de M ^m c Odile Saugues sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil fixant des règles communes en ce qui concerne l'attribution des créneaux horaires dans les aéroports de l'Union européenne (E 6915)	1519
● Consommation	1521
Communication de M ^m c Marietta Karamanli sur le règlement extrajudiciaire et sur le règlement en ligne des litiges dans le domaine de la consommation (respectivement E 6893 et E 6894).....	1521
● Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution	1523
<i>Réunion du mercredi 15 février 2012</i>	<i>1527</i>
● Taxation des produits énergétiques et de l'électricité	1527
Examen du rapport d'information de M ^m c Pascale Gruny sur la proposition de directive restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité (E 6212).....	1527
● Justice	1536
Communication de M. Guy Geoffroy sur la proposition de directive relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données (E 7054)	1536

● Politiques sociales	1540
Communication de MM. Régis Juanico et Michel Heinrich sur le rapport d'information établi au nom du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur l'évaluation de la performance des politiques sociales en Europe.....	1540
● Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution	1550
<i>Réunion du mercredi 22 février 2012</i>	<i>1553</i>
● Gouvernance économique	1553
Réunion conjointe avec les membres français du Parlement européen et la Commission des affaires européennes du Sénat (sur la gouvernance économique).....	1553
● L'Union européenne et la Chine	1563
Examen du rapport d'information de M. Jérôme Lambert et Mme Marie-Louise Fort sur les relations entre l'Union européenne et la Chine.....	1563
● Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution	1581
<i>Réunion du mardi 28 février 2012</i>	<i>1583</i>
● Changement climatique	1583
Examen du rapport d'information de MM. André Schneider et Philippe Tourtelier sur les implications du changement climatique en matière de sécurité.....	1583
● Politique industrielle	1597
Communication de M ^{me} Anne Grommerch et M. Régis Juanico sur l'Acte unique et les actions en faveur des PME et sur la proposition de règlement sur la compétitivité des entreprises et les PME (E 6736 et E 6904).....	1597

● Contrats de concession	1609
Communication de M ^{me} Anne Grommerch et M. Régis Juanico sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'attribution de contrats de concession (E 6989)	1609
● Normalisation européenne	1612
Communication de M ^{me} Anne Grommerch sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la normalisation européenne (E 6316).....	1612
 <i>Réunion du mardi 6 mars 2012</i>	 1615
● Justice	1615
Examen du rapport d'information de M. Guy Geoffroy et M ^{me} Marietta Karamanli sur la directive accès à l'avocat	1615
● Numérisation de l'écrit.....	1626
Examen du rapport d'information de MM. Hervé Gaymard et Michel Lefait sur les enjeux européens de la numérisation de l'écrit.....	1626
● Investissements des pays tiers dans l'Union européenne	1635
Communication de MM. Philippe Armand Martin et Jérôme Lambert sur le contrôle des investissements stratégiques des pays tiers dans l'Union européenne.....	1635
● Culture	1641
Communication de M ^{me} Monique Boulestin sur l'Europe de la culture	1641
● Bilan franco-allemand et avenir de l'Europe.....	1646
Examen du rapport d'information de M. Pierre Lequiller sur le bilan du franco-allemand et l'avenir de l'Europe	1646
● Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution	1653

Désignation de rapporteurs 1659

ACTIVITES EXTERIEURES DE LA COMMISSION..... 1661

● *Triangle de Weimar* 1663

Troisième réunion, à Berlin, du groupe de travail franco-allemand sur les questions de politique économique et financière en Europe 1663

● **COSAC** 1665

L'UNION EUROPEENNE A L'ASSEMBLEE NATIONALE..... 1667

● **Débat en séance publique**..... 1669

2^e séance du mardi 31 janvier 2012 : débat sur les performances des politiques sociales en Europe..... 1669

1^{re} séance du jeudi 16 février 2012 : débat sur la relance européenne et le renforcement du contrôle démocratique. 1669

1^{re} séance du mardi 21 février 2012 : traité sur le fonctionnement de l'Union européenne Traité sur le mécanisme européen de stabilité. 1669

1^{re} séance du mercredi 29 février 2012 : débat préalable au Conseil européen..... 1670

● **Questions au Gouvernement sur des thèmes européens** 1671

Séance du mardi 10 janvier 2012..... 1671

Séance du mercredi 11 janvier 2012..... 1671

Séance du mardi 31 janvier 2012..... 1671

Séance du mardi 7 février 2012 1671

Séance du mardi 14 février 2012 1671

Séance du mercredi 15 février 2012	1672
Séance du mardi 21 février 2012	1672
Séance du mercredi 22 février 2012	1672
Séance du mardi 6 mars 2012	1672
ADOPTION PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE DE RESOLUTIONS EUROPEENNES	1673
• <i>Mise en place d'un système européen de collecte et de traitement des données des dossiers passagers (données PNR).....</i>	<i>1675</i>
Résolution européenne sur la proposition de directive relative à la mise en place d'un système européen de collecte et de traitement des données des dossiers passagers (données PNR).....	1675
• <i>Établir des règles communes relatives à la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures dans des circonstances exceptionnelles.....</i>	<i>1677</i>
Résolution européenne sur la proposition de règlement du Parlement et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 562/2006 afin d'établir des règles communes relatives à la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures dans des circonstances exceptionnelles.....	1677

REUNIONS DE LA COMMISSION

Réunion du mardi 10 janvier 2012
Présidence de M. Pierre Lequiller, Président,

● **Politique économique**

Examen du rapport d'information de MM. Pierre Bourguignon et Michel Diefenbacher sur les nouvelles exigences prudentielles applicables aux banques (Bâle III) (E 6787)

M. Pierre Bourguignon, co-rapporteur. Nous avons travaillé sur un volet du chantier européen de réforme de la réglementation financière qui porte sur les normes prudentielles applicables aux banques. Notre travail vise à ce que les informations nécessaires sur des sujets aussi complexes puissent vous être présentées aussi clairement que possible. Ce rapport d'information ne clôt pas le sujet. Nous vous présentons un projet de conclusions en six points pour approfondir la réflexion tout en maintenant un haut niveau d'alerte.

L'objectif fondamental est de contribuer à restaurer la confiance dans le système bancaire européen. La Commission européenne a présenté le 20 juillet dernier deux propositions. Cet ensemble regroupe une initiative législative propre à l'Union européenne, consistant à intégrer de nouvelles dispositions relatives, notamment, aux moyens juridiques des superviseurs nationaux, et d'autre part, l'introduction de l'accord dit « Bâle III ».

La proposition de règlement aborde essentiellement la question des fonds propres dans le secteur bancaire, pour donner force de loi aux recommandations du Comité de Bâle, comité non gouvernemental qui rassemble les superviseurs bancaires de vingt-sept pays. Quant à la proposition de directive, elle aborde le rapprochement des législations sur les pouvoirs de sanction des superviseurs nationaux, le renforcement de la gouvernance d'entreprise dans les établissements de crédit, et des mesures contre le recours exclusif ou automatique des banques aux notations produites par les agences de notation, qui les a souvent conduit à négliger leurs propres obligations de diligence et de gestion interne des risques.

Au sein de ce dispositif complexe, ce sont les éléments directement liés à la mise en œuvre de « Bâle III » qui ont retenu notre

attention. Ces nouvelles règles soulèvent au moins deux problèmes majeurs, un enjeu interne qui est celui du financement de l'économie réelle, et une dimension externe qui est celle de l'application coordonnée de Bâle III par l'ensemble des partenaires du G20. Ces problèmes ne sont pas seulement liés à l'accord Bâle III lui-même, mais aux décisions qui ont déjà été prises en Europe pour accélérer le calendrier de son entrée en vigueur. Nous ne vous proposons pas, à ce stade, d'approuver ou de rejeter ces deux textes, mais de prendre la mesure de la complexité technique du dispositif et des problèmes majeurs qu'ils soulèvent.

Le « Comité de Bâle sur le contrôle bancaire » réunit les superviseurs nationaux des banques de vingt-sept pays, dont les membres du G20. Il élabore des recommandations qui n'ont pas force de loi. Elles doivent, pour devenir contraignantes, être traduites en mesures législatives et réglementaires dans chaque pays. C'est pour cette raison que, dans l'Union européenne, « Bâle I », puis « Bâle II », ont été intégrés dans le droit positif par des directives. Elles deviennent ainsi applicables non seulement dans les neuf pays européens dont les superviseurs siègent au Comité, mais dans l'ensemble de l'Union.

Le premier accord de Bâle a été élaboré en 1988, pour proposer un système de mesure des capitaux pour les banques, et une exigence d'adéquation du capital. En juin 2004, à l'issue de onze années de négociations, un dispositif plus vaste, « Bâle II », a été présenté. Il comportait des ratios de fonds propres, des règles de surveillance, et des obligations de transparence. Bâle II a été introduit dans le droit européen par deux directives de 2006. Ces directives sont entrées en vigueur au 1er janvier 2008, donc six mois après le déclenchement de la crise financière. Celle-ci a amené le Comité de Bâle à élaborer en 2009, dans l'urgence et à la demande du G20, « Bâle III ».

L'exigence d'adéquation du capital – ou exigence minimum de fonds propres - est le montant de capital qu'un établissement de crédit est obligé de détenir par rapport au montant de ses actifs pour pouvoir faire face à des pertes non liées au déroulement normal de ses activités. Plus une banque détient de fonds propres, plus elle devrait être à même de supporter des pertes avant de faire défaut. Le ratio est calculé comme un pourcentage des actifs pondérés en fonction des risques. Plus un établissement détient d'actifs risqués, plus l'exigence qui lui sera appliquée sera élevée.

Sous le régime de Bâle II, les fonds propres étaient classés en trois catégories – Tier 1, Tier 2 et Tier 3 –, selon leur niveau de qualité. Le Tier 1 est la partie du capital qui permet à une banque de poursuivre ses activités et d'empêcher son insolvabilité. Bâle III a créé une sous-catégorie, le « noyau dur » du Tier 1, appelé « CET 1 », de la qualité la plus haute : ce sont les participations des actionnaires.

Avec Bâle III, le ratio de fonds propres, qui est la somme du Tier 1 et du Tier 2, demeure fixé à 8 % comme dans Bâle II, mais sa composition change. Le Tier 1 passe de 4 % à 6 % des actifs, et à l'intérieur de ce Tier 1, le « noyau dur » (CET 1) passe de 2,5 % à 4,5 % des actifs. De plus, les critères de définition de chaque composante deviennent plus exigeants.

Bâle III ne se contente pas de modifier la composition du ratio de 8 %. L'accord crée aussi deux nouveaux « coussins » ou « réserves » de capital, un « coussin de conservation » et un « coussin contra cyclique ». Le premier a pour objectif de prévenir toute situation dans laquelle l'argent des contribuables serait mis à contribution pour résoudre une crise bancaire. Le second est à alimenter en période de conjoncture favorable, et à utiliser en période de ralentissement.

Deuxième élément chiffré de Bâle III : les ratios de liquidité. C'est une nouveauté par rapport à Bâle II, et l'une des plus controversés. Ils doivent être introduits à l'issue d'une période d'expérimentation, et serviront à mesurer la capacité de résistance des banques à un choc de liquidité majeur.

Enfin, Bâle III introduit un ratio pour limiter l'effet de levier, qui doit également être expérimenté avant de devenir obligatoire.

Bâle III comporte un calendrier de mise en œuvre progressive qui s'étend jusqu'en 2019. Mais l'idée d'une période de transition assez longue semble désormais abandonnée, en ce qui concerne les ratios de fonds propres du moins. Le contexte économique et financier a continué d'évoluer profondément, non seulement depuis la présentation de Bâle III fin 2010, mais aussi depuis la présentation par la Commission européenne de ses deux propositions en juillet dernier. Sous la pression des marchés, certains États ont décidé d'accélérer la mise en œuvre des nouveaux ratios de fonds propres, et le 26 octobre dernier ce sont les chefs d'État et de gouvernement des vingt-sept États de l'Union qui ont décidé d'exiger des banques européennes qu'elles atteignent d'ici

le 30 juin 2012 un ratio de fonds propres de 9 %. Or ce calendrier accéléré rend très préoccupant les risques de contraction des crédits à l'économie. On sait que les banques françaises se sont engagées à faire évoluer leurs crédits aux PME en ligne avec la croissance du PIB, mais qu'en sera-t-il réellement, et qu'en sera-t-il pour les prêts aux autres entreprises ?

M. Michel Diefenbacher, co-rapporteur. Ces efforts d'harmonisation de la réglementation et des pratiques bancaires remontent aux années 1980, mais la crise financière a fait apparaître la nécessité d'un système mieux coordonné, plus intégré et mieux contrôlé. Elle a donc conduit les autorités bancaires et les États à rechercher les voies d'une véritable convergence. La chronologie des événements est importante : Bâle II, c'est 2004, donc antérieur à la crise de 2007-2008, son entrée en vigueur en Europe date de janvier 2008, alors que la crise avait déjà éclaté, révélant le besoin de modifier de nouveau les règles. Bâle III a été préparé en 2009, au lendemain de la première crise financière mais avant que la crise des dettes souveraines prenne toute son ampleur. Ainsi, de manière pratiquement constante, les régulateurs ont été amenés à durcir les règles prudentielles applicables aux banques.

J'insisterai sur le fait que les propositions de la Commission européenne vont au-delà de ce que propose Bâle III. En effet, la Commission propose quatre choses : transposer Bâle III en droit européen ; supprimer toute une série de possibilités d'adaptation des règles de Bâle qui étaient auparavant ouvertes aux États – la crise a fait apparaître cette nécessité - ; troisièmement, appliquer les règles de Bâle III à toutes les banques européennes et aux fonds d'investissement, ce qui est une démarche de bon sens pour éviter les dérives qu'on a connues aux États-Unis ; et enfin apporter trois éléments supplémentaires par rapport à Bâle III : durcir les règles de gouvernance, durcir les régimes de sanctions, et rendre moins systématique la référence aux appréciations des agences de notation. Nous avançons donc vers un corps de règles unique, harmonisé, pour les pays européens.

Pourquoi la Commission européenne n'a-t-elle pas présenté toutes ces dispositions dans une proposition de règlement ? Les États et les banques elles-mêmes ne sont pas prêts pour une unification complète des pratiques et des règles, en matière de gouvernance et de sanctions. La proposition de règlement couvre tous les domaines dans lesquels une

règle européenne unique peut et doit exister, en particulier pour la définition des fonds propres et le niveau des fonds propres – qui sera fixé à un niveau supérieur pour les établissements d'importance systémique, dont les principales banques françaises, longtemps citées en exemple mais qui se sont trouvées brusquement, du fait de leur exposition aux dettes souveraines européennes, dans une situation de fragilité qui n'avait pas été prévue. Les banques présentant un niveau de risque plus élevé vont se voir imposer des niveaux de fonds propres, c'est-à-dire des charges, encore supérieures, ce qui va dans les années qui viennent poser un réel problème pour la compétitivité de nos banques par rapport aux autres banques européennes. La proposition de règlement porte également sur la définition du rôle de l'Autorité bancaire européenne.

Depuis la présentation des propositions de la Commission en juillet, la crise financière a encore beaucoup évolué, la crise de la dette s'est aggravée, amenant la décision du 26 octobre du Conseil européen.

Que faut-il penser de ce dispositif ? Il y a consensus sur la nécessité d'une harmonisation des règles et pratiques bancaires et financières en Europe. Mais la Commission ne va-t-elle pas trop loin ? Quels sont les risques ? Le premier risque est celui d'une contraction du crédit au moment où la récession menace l'Europe, avec les conséquences qui peuvent en résulter pour la croissance et pour les États. Le deuxième risque est celui d'une distorsion de concurrence entre l'Europe et le reste du monde. L'Union européenne s'apprête à adopter des règles très contraignantes sans aucune garantie que les États-Unis et la Chine, notamment, feront de même. Si le Président Obama a annoncé que les États-Unis mettraient en œuvre Bâle III, les États-Unis n'ont pas encore mis en œuvre Bâle II ; on peut donc s'interroger sur la volonté réelle des autorités américaines. On peut se poser la même question en ce qui concerne les pays émergents, en particulier pour la Chine, dont l'appareil financier obéit à des règles qui n'ont en aucun cas le même degré de transparence qu'en Europe.

Nos propositions de conclusions ont un caractère provisoire. Elles indiquent les enjeux essentiels. Il est incontestable qu'il faut restaurer la confiance. Il faut être réactif et aller plus vite que le calendrier prévu, c'est d'ores et déjà décidé. Mais nos interrogations n'ont pas encore reçu de réponse. Nous demandons donc en particulier des éléments d'évaluation chiffrés sur les risques qu'une telle

réglementation « unilatérale » de l'Europe comporte. Et nous soulignons la nécessité d'appliquer une réglementation équivalente à l'ensemble du secteur financier, y compris au secteur « parallèle ».

M. Pierre Forgues. Votre inquiétude relative à l'impact de l'accélération du calendrier sur les flux de crédits à l'économie réelle me semble un peu excessive. Les banques ont bénéficié d'un soutien financier public sans précédent, qu'il prenne la forme de prêts préférentiels, de prises de capital et, plus récemment, d'un accès quasi illimité et gratuit aux liquidités de la Banque centrale européenne. Qu'en ont fait les banques ? Ces fonds ne se sont guère retrouvés dans l'économie réelle, nourrissant à l'inverse un peu plus le système spéculatif international. Ici réside en effet l'enjeu principal, limiter la spéculation, qui serait infiniment mieux servi par l'indispensable distinction des banques de dépôt et des banques d'affaires.

M^{me} Annick Girardin. À côté des risques que vous soulignez, je veux ajouter un troisième danger souvent ignoré : l'impact du renforcement des exigences prudentielles sur les petits établissements bancaires, en particulier dans les territoires ultramarins. Ainsi, par exemple, Bâle II a réduit l'implantation bancaire locale à Saint-Pierre-et-Miquelon à un seul établissement, qui n'a pu être maintenu que grâce aux éléments de souplesse que le texte laissait aux États et je crains fort que Bâle III signifie la fin d'un maillage local pourtant indispensable dans des territoires aux spécificités marquées.

M^{me} Marietta Karamanli. Je remercie vivement les rapporteurs pour la qualité et l'importance de leurs travaux. Et je rejoins mes collègues sur l'impérieuse nécessité de faire un tri étanche entre les activités de dépôts et les activités d'affaires, dont la confusion a tant fait pour nous précipiter dans la crise. Il est une autre question décisive, qu'il nous faut aborder : la problématique de la taille des banques, les établissements « *too big to fail* » jouissant d'une forme d'impunité dès lors que l'impossibilité de leur faillite leur garantit une irresponsabilité de fait. Il me paraît aussi opportun de signaler que les contraintes que s'impose l'Europe sont aussi une chance pour ses établissements, mieux préparés et avant d'autres à la nécessité d'un système financier équilibré.

M. Jean-Yves Cousin. Deux aspects me semblent devoir être débattus. En premier lieu, après vous avoir écoutés, je me demande si nous nous prémunissons avec suffisamment de soin des effets

dangereux sur les liquidités offertes à l'économie réelle de l'accélération du calendrier. En second lieu, je m'interroge sur les aspects juridiques concrets que pourrait revêtir l'idée, pertinente, de s'affranchir des avis des agences de notation.

M^{me} Pascale Gruny. Avez-vous été directement en contact avec les banques françaises, afin de connaître leurs appréciations sur le calendrier envisagé ? Pensez-vous que les nouvelles exigences de Bâle III sont à la mesure de la crise, et permettraient efficacement d'en prévenir à l'avenir la répétition ? Quels sont les positions des États les plus sensibles à la régulation financière, je pense en particulier au Royaume-Uni et au Luxembourg ?

M. Michel Diefenbacher, co-rapporteur. Le risque de contraction du crédit est réel, nul ne peut le nier, d'autant plus dans les pays, comme le nôtre, où les banques sont de grande taille et demeurent très exposées à la dette souveraine. Pour autant, je ne peux laisser dire que les banques ont été alimentées à guichet ouvert en fonds publics et avec pour seul résultat de nourrir la spéculation. La consolidation du bilan a été entamée, et, il faut le rappeler, en France, les banques ont remboursé l'intégralité des aides reçues. En outre, la situation est très différente selon les pays, je pense en particulier au Royaume-Uni où l'État a dû prendre de très nombreuses participations.

Cela explique d'ailleurs des divergences de position parfois contre intuitives. Je pense en particulier au Royaume-Uni, très allant sur une régulation extensive et ambitieuse, précisément en raison du traumatisme qu'a constitué en 2008 et 2009 la révélation des failles de son système bancaire et la nécessité d'en nationaliser des pans entiers.

M. Pierre Bourguignon, co-rapporteur. C'est en effet ce qui ressort de nos travaux, les spécificités nationales demeurant très fortes. Le Gouvernement français, par exemple, est ainsi obsédé par la défense du modèle français de bancassurance, sur lequel Bâle III fait peser des contraintes particulières. Bien entendu, nous avons veillé à examiner les positions de tous les acteurs concernés, qui d'ailleurs ont largement pu les défendre puisque, ne l'oublions pas, les accords de Bâle sont négociés par les régulateurs nationaux dans lesquels les établissements financiers jouent un grand rôle. Dans ce contexte, notre ambition à ce stade est surtout de vous tenir pleinement informés de

l'état des négociations et des enjeux, d'où une certaine prudence dans nos conclusions d'étape.

M. Michel Diefenbacher, co-rapporteur. Par suite, je reconnais que les contraintes nouvelles imposées par les exigences prudentielles pèseront lourd sur les petits établissements, et nourriront un mouvement de concentration.

Sur la question de l'étanchéité entre activités d'affaires et de dépôt, je pense qu'il faut demeurer réaliste. Si la coexistence des activités a été décidée, c'est parce que l'économie réelle avait besoin des moyens financiers apportés par les dépôts, et ce modèle a pu fonctionner pendant longtemps. La question est moins celle de la séparation des acteurs que celles de la différenciation des métiers. Une même structure peut exercer les deux activités, dès lors qu'elle applique des règles et des méthodes différentes selon les exigences particulières de chacune de ces opérations.

Les effets pervers du « *too big to fail* » sont au cœur de l'ambition de Bâle III, et les normes prudentielles visent précisément à remettre sur les rails des établissements dont on sait que la faillite est inenvisageable sans menacer l'économie toute entière. Allons-nous trop loin dans cette direction, en s'imposant un rythme et des contraintes excessifs ? C'est la question principale, et je ne vous cache pas que de nombreux acteurs financiers penchent vers une réponse positive. Cela nuance d'ailleurs la perspective de voir nos établissements plus attractifs au lendemain de l'application anticipée des nouvelles normes. Les investisseurs cherchent avant tout la rentabilité, et il n'est guère certain que Bâle III la renforce. Des banques plus sûres mais plus « chères » ne seront pas nécessairement plus attractives.

S'agissant enfin de l'émancipation à l'égard des agences de notations, l'idée est précisément de vider la législation officielle des références à leurs avis qu'elle contient encore trop souvent, et d'encourager par ce biais les établissements à multiplier leurs évaluateurs, et à développer leurs propres systèmes d'analyse.

M. Pierre Bourguignon, co-rapporteur. On le voit bien à la profusion des enjeux : la principale question est celle du *timing*. Les négociateurs de Bâle III en étaient bien conscients, puisqu'ils ont prévu une longue étape de mise en place des nouvelles normes, afin d'en amortir l'impact sur le système financier et sur l'économie.

La Commission a ensuite adopté les conclusions suivantes :

« La Commission des affaires européennes,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et modifiant la directive 2002/87/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la surveillance complémentaire des établissements de crédit, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement appartenant à un conglomérat financier (COM (2011) 453 final/n° E 6480),

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement (COM (2011) 452 final/n° E 6787),

Prend acte des propositions présentées par la Commission européenne et de l'objectif qui leur est assigné de contribuer à restaurer la confiance dans le secteur bancaire européen,

Note que ces propositions ont principalement pour objet d'intégrer dans le droit positif les dispositions de l'accord « Bâle III » présenté par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, et comportent également des dispositions nouvelles relatives à la gouvernance des entreprises dans le secteur financier et à un renforcement des moyens juridiques des superviseurs nationaux,

Relève que « Bâle III » a été élaboré dans l'urgence par le Comité de Bâle en réponse à la crise financière de 2007-2008, que la Commission européenne a présenté ses propositions le 20 juillet 2011, et que depuis lors le contexte bancaire et financier a encore profondément changé en Europe, ce qui a conduit les chefs d'État et de gouvernement de l'Union européenne à préconiser une accélération du calendrier de mise en œuvre des dispositions de « Bâle III » relatives aux exigences de fonds propres,

Se déclare très préoccupée par l'impact que l'application accélérée de ces nouvelles exigences plus strictes est susceptible d'avoir sur les flux de crédits à l'économie réelle, et demande en conséquence

au gouvernement de présenter une évaluation chiffrée sur ce risque et d'exercer la plus grande vigilance sur ce point dans les négociations,

Souligne l'impérieuse nécessité d'une application coordonnée de « Bâle III » par tous les États concernés, afin de ne pas donner prise aux arbitrages réglementaires ni créer des distorsions de concurrence, et rappelle à cet égard qu'il convient de renforcer la coopération transatlantique en matière de réglementation financière,

Accueille favorablement la démarche de la Commission européenne tendant à inciter les établissements bancaires à ne plus recourir systématiquement aux notations produites par les agences de notation,

Appelle enfin l'Union européenne, dans le cadre des travaux du G20, à proposer en parallèle une réglementation applicable au secteur bancaire « parallèle » ou « de l'ombre » (shadow banking), afin d'éviter que les risques systémiques ne se déplacent vers ce secteur au fur et à mesure de l'application de règles plus contraignantes au secteur bancaire et financier traditionnel. »

La Commission a déposé le rapport d'information (*document parlementaire n° 4154*).

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

Communication de MM. Jérôme Lambert et Didier Quentin sur les propositions de réforme de l'espace Schengen (E 5843, E 6293, E 6612 et E 6626)

M. Jérôme Lambert, co-rapporteur. Cette communication tend à présenter les textes en discussion relatifs à l'espace Schengen. Notre collègue Didier Quentin fera le point sur la proposition de règlement portant création d'un mécanisme d'évaluation de l'application de l'acquis de Schengen et sur la proposition de règlement tendant à l'instauration d'une clause de sauvegarde en matière de visas.

S'agissant de la proposition de règlement tendant à établir des règles communes relatives à la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures dans des circonstances exceptionnelles (E 6612), il convient de rappeler que cette proposition de règlement a fait l'objet d'un examen au titre de la subsidiarité devant la commission des affaires européennes le 27 septembre 2011. La proposition de résolution sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de règlement, confirmée par la commission des lois, a été examinée en séance publique le 8 novembre 2011. Pour la première fois, une proposition de résolution européenne portant sur la conformité au principe de subsidiarité d'un projet de texte européen a été débattue en séance publique. La proposition de résolution a été adoptée à l'issue du débat, telle qu'elle avait été proposée par la commission des affaires européennes.

Plusieurs parlements étrangers ont également jugé que la proposition n'était pas conforme au principe de subsidiarité : Chambre des représentants et Sénat des Pays-Bas, Sénat roumain, parlement suédois, parlement portugais et parlement slovaque.

La proposition de règlement doit à présent être examinée au fond.

Il convient de rappeler rapidement la genèse de cette proposition. Les autorités italiennes ont décidé de délivrer le 5 avril 2011 aux Tunisiens arrivés clandestinement en Italie des titres de séjour provisoires au titre de la protection subsidiaire. Cette décision a soulevé

un débat très vif sur la possibilité, pour les titulaires du titre de séjour, de circuler librement dans l'espace Schengen ainsi que sur le manque de solidarité au sein de l'Union s'agissant de la politique de l'immigration.

L'attention s'est focalisée notamment sur la possibilité de restaurer les contrôles systématiques aux frontières intérieures en cas d'afflux massif d'immigrants ou en cas de défaillance d'un État membre dans la surveillance des frontières extérieures dont il a la charge. C'est la clause de sauvegarde.

La proposition de règlement déposée le 16 septembre 2011 prévoit trois types de procédure de rétablissement.

S'agissant, en premier lieu, des menaces prévisibles, par exemple un événement sportif de grande ampleur, le nouvel article 23 du code frontières Schengen dans sa rédaction issue de la proposition de règlement, disposerait que *« en cas de menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure au niveau de l'Union ou à l'échelon national dans l'espace sans contrôle aux frontières intérieures, le contrôle aux frontières intérieures peut être exceptionnellement réintroduit. »*

La proposition de règlement prévoit que la Commission européenne prendrait la décision de réintroduire le contrôle, sur proposition d'un État membre, et déciderait également de la prolongation éventuelle. Elle pourrait également décider de réintroduire le contrôle de sa propre initiative. La Commission européenne serait assistée par un comité, composé des représentants des États membres. Les actes seraient adoptés conformément à la procédure de comitologie. D'une manière générale, cette procédure par laquelle la Commission européenne, assistée par un comité d'experts des États membres, se voit conférer des pouvoirs d'exécution, ne devrait concerner que des questions mineures ou très techniques et en aucun cas des compétences de premier plan.

Le nouvel article 25 du code frontières Schengen porterait, en deuxième lieu, sur la procédure spécifique dans les cas nécessitant une action immédiate. L'État membre concerné pourrait, exceptionnellement et immédiatement, rétablir un contrôle aux frontières intérieures, pour une période limitée n'excédant pas cinq jours. La Commission européenne déciderait de la prolongation du contrôle aux frontières intérieures.

Il convient de rappeler qu'à l'heure actuelle, le code frontières Schengen prévoit une clause de sauvegarde permettant de rétablir le contrôle aux frontières intérieures dans deux cas :

- en cas de menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure, pour une période limitée à trente jours au maximum, ou à la durée prévisible de la menace si celle-ci excède trente jours;

- de manière urgente et exceptionnelle, lorsque l'ordre public ou la sécurité intérieure l'exige.

Quelle différence par rapport à ce qui est proposé ? C'est aujourd'hui à l'État membre qu'il revient de prendre la décision de la réintroduction du contrôle. La Commission européenne peut émettre un avis.

La proposition de règlement vise donc à communautariser des procédures qui relèvent actuellement des États membres, sous le contrôle *a posteriori* de la Commission européenne. L'Assemblée nationale a jugé une telle communautarisation contraire au principe de subsidiarité car les États membres sont bien les mieux à même de juger de la nécessité de la réintroduction du contrôle. En outre, les États font un usage très ciblé de ces dispositions et ne rétablissent les contrôles que lorsque cela est strictement nécessaire, pour des délais très brefs et sur des zones très limitées. Ce type de décision n'a pas un impact européen tel qu'il faille transférer la prise de décision à la Commission européenne. Il convient donc de s'opposer à cette proposition, tant au regard de la subsidiarité que s'agissant du fond.

En outre, le choix fait par la Commission européenne d'appliquer une procédure de comitologie à une décision nécessairement politique, qui ne peut se réduire à des considérations techniques, pose des questions de principe et des difficultés pratiques.

La proposition de règlement prévoit, en troisième et dernier lieu, un nouveau dispositif en cas de manquements graves et persistants dans la surveillance des frontières extérieures. Cette clause de sauvegarde serait créée au nouvel article 26 du règlement. Selon la nouvelle procédure, dans les cas où la Commission constate de « *graves manquements persistants dans le contrôle aux frontières extérieures ou les procédures de retour* », « *et dans la mesure où ces manquements représentent une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité*

intérieure au niveau de l'Union ou à l'échelon national, le contrôle aux frontières intérieures » pourrait être réintroduit pour une période n'excédant pas six mois.

La décision de la réintroduction des contrôles aux frontières et les décisions éventuelles de prolongation seraient prises selon la procédure de comitologie. S'agissant de cette nouvelle procédure, qui a été demandée par les États membres, dont notamment la France, si la décision au plan communautaire n'appelle dans son principe pas de réserves, les conditions posées apparaissent trop strictes pour permettre une application concrète.

M. Didier Quentin, co-rapporteur. J'en viens à la proposition de règlement portant création d'un mécanisme d'évaluation et de suivi destiné à contrôler l'application de l'acquis de Schengen (E 6626). Celle-ci vise à améliorer le contrôle de l'application de l'acquis de Schengen et à accroître la confiance mutuelle entre les États membres, dont on peut dire qu'elle est le fondement de l'espace Schengen.

L'évaluation Schengen comporte deux volets : vérifier que les conditions requises sont réunies pour l'entrée en vigueur de l'acquis de Schengen dans un État candidat puis surveiller l'application correcte de l'acquis de Schengen par les États membres. C'est ce second volet qui serait réformé.

Alors qu'elle était simple observateur, la Commission européenne se verrait conférer des compétences d'exécution, les États membres étant étroitement associés au processus d'évaluation et de suivi. Cette modification devrait permettre de renforcer le contrôle. La proposition prévoit que des évaluations puissent être menées de manière inopinée. Par ailleurs, un programme d'évaluation pluriannuel serait établi par la Commission européenne. Chaque État membre serait évalué au moins une fois par période de cinq ans, compte tenu d'une analyse des risques, des pressions migratoires, de la sécurité intérieure et du temps écoulé depuis les évaluations précédentes. Frontex devrait soumettre à la Commission européenne une analyse des risques. Un rapport d'évaluation serait établi et conclurait, soit à une évaluation conforme, soit à une évaluation conforme avec des améliorations nécessaires, soit à une évaluation non conforme. L'État membre concerné devrait soumettre, dans un délai d'un mois à compter de l'adoption du rapport,

un plan d'action destiné à remédier à toute insuffisance constatée. Dans les six mois, l'État membre aurait à rendre compte à la Commission européenne de la mise en œuvre de son plan d'action.

Dans les cas où le rapport d'évaluation ferait état de manquements graves dans l'exécution du contrôle aux frontières extérieures ou dans les procédures de retour, la Commission pourrait décider de demander à l'État membre de prendre des mesures spécifiques, telles que le déploiement d'équipes européennes de gardes-frontières, conformément aux dispositions du règlement relatif à Frontex, ou encore la fermeture d'un point de passage frontalier. Les autorités françaises sont favorables à ces nouvelles dispositions introduites dans la proposition du 16 septembre 2011.

Il faut également examiner ici la proposition de règlement tendant à l'instauration d'une clause de sauvegarde en matière de visas (E 6293). Elle vise principalement à mettre en œuvre une clause de sauvegarde en matière de visas.

C'est suite au choix fait par le Conseil d'adopter l'exemption de visas en faveur de l'Albanie et de la Bosnie-Herzégovine, alors même que plusieurs États membres, dont la France, étaient très réticents du fait de la rapide augmentation des demandes d'asile observée après la libéralisation du régime des visas en faveur de pays des Balkans occidentaux, que la question de la création d'une clause de sauvegarde permettant de suspendre la libéralisation des visas a pris une acuité particulière.

La Commission européenne a proposé qu'un État puisse faire une notification de situation d'urgence à la Commission en cas de survenance de l'un des phénomènes suivants :

- un accroissement soudain d'au moins 50 % sur une période de six mois du nombre de ressortissants d'un pays tiers déclarés en séjour irrégulier ;

- un accroissement soudain d'au moins 50 % sur une période de six mois du nombre de demandes d'asile déposées par les ressortissants d'un pays tiers, pour lequel le taux de reconnaissance était inférieur à 3 % au cours des six mois précédents ;

- un accroissement soudain d'au moins 50 % sur une période de six mois du nombre de demandes de réadmission rejetées qu'un État membre a transmises à un pays tiers.

M. Jérôme Lambert, co-rapporteur. Il convient de relever le caractère peu satisfaisant de critères fondés sur des pourcentages qui ne tiennent pas compte des valeurs absolues.

M. Didier Quentin, co-rapporteur. Tout à fait. La France était opposée à ce que les seuils de 50 % et de 3 % soient inscrits dans le corps du règlement et, au cours des négociations, une nouvelle rédaction a été approuvée faisant référence à un accroissement substantiel et soudain du nombre de ressortissants en séjour irrégulier, du nombre de demandes d'asile, qui entraîne des pressions concrètes sur le régime d'asile, et qui sont manifestement non fondées ou du nombre de demandes de réadmission rejetées. Cela semble plus réaliste. Il appartiendrait à la Commission européenne d'examiner la notification, à la suite de laquelle elle pourrait adopter une décision d'exécution portant suspension de l'exemption de visas. Cette nouvelle rédaction est jugée satisfaisante et une orientation générale sur le texte a été validée lors du Conseil Justice et affaires intérieures du 13 décembre 2011.

En conclusion, il vous est proposé d'adopter les propositions de texte E 6293, 6612, 6626, sous réserve de la résolution suivante, portant sur le E 6612.

M. Jérôme Lambert, co-rapporteur. Il convient de souligner, s'agissant du E 6612 relatif à la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures dans des circonstances exceptionnelles, qu'il ne s'agit pas de s'opposer à toute intervention de l'Union en la matière. Toutefois, ce n'est pas à l'Union de décider de la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures d'un État membre. Il faut en revanche qu'elle puisse exercer un contrôle *a posteriori*.

Le Président Pierre Lequiller. Il s'agit là d'une question importante dont nous avons déjà débattu lors de l'examen au titre de la subsidiarité et il est intéressant de revoir cette question au fond. J'avais transmis la proposition de résolution adoptée par notre commission à nos homologues européennes.

La Commission a *approuvé* les documents E 6293, E 6612 et E 6626 ainsi que la proposition de résolution suivante (*document parlementaire n° 4156*) :

« *L'Assemblée nationale,*

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 562/2006 afin d'établir des règles communes relatives à la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures dans des circonstances exceptionnelles (COM [2011] 560 final/n° E 6612),

Vu la résolution européenne de l'Assemblée nationale n° 753 du 8 novembre 2011 portant avis motivé sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 562/2006 afin d'établir des règles communes relatives à la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures dans des circonstances exceptionnelles,

1. Rappelle que l'espace Schengen constitue l'une des plus grandes réalisations de l'Union européenne ;

2. S'oppose à la réforme tendant à communautariser les procédures existantes de réintroduction du contrôle aux frontières intérieures en cas de menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure, telles qu'elles sont prévues par le règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 15 mars 2006, établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen);

3. Est favorable, s'agissant de la nouvelle clause de sauvegarde proposée en cas de manquements graves et persistants d'un État membre dans la surveillance des frontières extérieures, à la prise de décision au niveau européen, comme le prévoit la proposition de règlement ;

4. Juge toutefois que la condition cumulative selon laquelle les graves manquements doivent également représenter une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure ne devrait pas être maintenue.

La Commission a ensuite décidé de déposer un rapport d'information (*document parlementaire n° 4155*).

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

Communication de M. Didier Quentin sur la proposition de directive relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait de la protection internationale dans les États membres (E 4872, E 6363 et E 6363)

M. Didier Quentin, rapporteur. Le pacte européen sur l'immigration et l'asile, adopté par le Conseil européen le 17 octobre 2008, sous présidence française de l'Union, demande que soient présentées des propositions en vue d'instaurer, dès 2012, une procédure d'asile unique comportant notamment des garanties communes. Des propositions de refonte des directive « accueil » et « procédures » avaient été déposées respectivement en décembre 2008 (E 4169) et octobre 2009 (E 4872). Face au blocage des négociations au Conseil, la Commission européenne a déposé deux propositions de refonte modifiées le 7 juin 2011 (E 6362 et E 6363).

Il convient d'examiner en premier lieu la proposition de réforme de la directive « procédures » et de faire un point sur la seconde proposition de directive « accueil ».

S'agissant de la refonte de la directive « procédures », qui est source de réelles difficultés, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a soutenu les avancées prévues par la proposition de 2009, et a notamment souligné l'urgence de supprimer les restrictions à l'entretien individuel, de former les personnels recevant les demandeurs d'asile, de limiter autant que possible le champ d'application des procédures accélérées et de lutter contre la mauvaise application du concept de pays d'origine sûr.

Une contribution conjointe de la France et de l'Allemagne, datant du 13 septembre 2010, a mis en avant les grandes difficultés posées par le texte. La France et l'Allemagne, soit deux des trois premiers États destinataires de la demande d'asile mondiale, ont enregistré depuis plusieurs années une hausse soutenue du nombre de demandes d'asile. Les deux États ont rappelé l'objectif majeur de soutenabilité des dispositifs, dans le plein respect des droits de

demandeurs d'asile. Les règles posées doivent être effectives et le dispositif équilibré.

La Commission européenne a ensuite présenté sa proposition modifiée le 7 juin 2011 (E 6362), afin de tenir compte des débats engagés en 2010 et d'intensifier les travaux en vue d'aboutir à un accord plus rapide. Une contribution commune des délégations allemande, française et du Royaume-Uni concernant les propositions de directive relatives à l'asile, en date du 27 juin 2011, a notamment demandé, s'agissant de la directive « procédures » :

- des dispositions plus larges autorisant l'application de procédures accélérées;

- des dispositions claires permettant de gérer efficacement les demandes multiples;

- des dispositions relatives à l'assistance juridique gratuite équilibrées;

- des dispositions en matière de recours qui concilient les exigences de la jurisprudence de la CEDH et la nécessité de disposer de procédures rapides et efficaces à l'égard des détournements du droit d'asile ;

- des dispositions équilibrées s'agissant des garanties apportées aux personnes vulnérables, notamment aux mineurs non accompagnés.

L'objectif de parvenir à un accord en 2012 demeure d'actualité. Toutefois, les négociations au Conseil autour de la refonte de la directive « procédures » suscitent encore de réelles difficultés. La proposition initiale de la Commission européenne tendait à remettre en cause la procédure d'asile à la frontière, telle qu'elle existe en France. En l'état actuel des négociations, la procédure d'asile à la frontière pourrait être maintenue (articles 4 et 43), ce qui constitue une avancée.

La réforme des règles encadrant l'entretien individuel est l'un des principaux enjeux de la réforme. En France, un entretien individuel est mené par l'OFPRA, hormis dans certains cas, encadrés. L'article 14 limiterait les possibilités de déroger au principe d'un entretien individuel. Les autorités françaises souhaitent que la dispense

d'entretien puisse continuer à être appliquée lorsqu'une demande est manifestement infondée.

La proposition de directive prévoit que les États membres autorisent le demandeur à se présenter à l'entretien personnel accompagné de son conseil juridique ou d'un autre conseiller reconnu ou autorisé en vertu du droit national. Cette disposition apparaît très problématique aux autorités françaises. Il convient de rappeler le caractère confidentiel de l'entretien individuel. En ce qui concerne la présence de l'avocat, il est probable que celle-ci générera de réelles difficultés de gestion si les possibilités d'intervention de l'avocat au cours de l'entretien sont larges, ce qui conduirait nécessairement à allonger le temps de l'entretien. L'OFPRA rappelle l'exigence de son contrat d'objectifs et de moyens.

L'assistance juridictionnelle gratuite devrait être accordée sur demande dans le cadre des procédures de recours juridictionnel. Une assistance judiciaire gratuite pourrait également être fournie dans le cadre des procédures de premier ressort. Les restrictions à l'accès à l'aide judiciaire gratuite seraient plus limitées. Les autorités françaises sont défavorables à ce que soit prévue une aide juridictionnelle gratuite pour les recours relatifs à des demandes de réexamen si le requérant a déjà été entendu et a bénéficié de l'assistance d'un avocat.

La proposition de directive prévoit la mise en œuvre de garanties spéciales pour les personnes vulnérables. Le caractère trop vague des prescriptions proposées doit être souligné et l'ajout de précisions est souhaité notamment par la délégation française, afin d'indiquer que le demandeur doit alors émettre une demande motivée, que la procédure ne doit pas être discriminatoire à l'encontre des autres demandeurs d'asile et qu'il ne doit pas exister d'impossibilité en termes de moyens.

S'agissant des mineurs isolés, la Commission européenne propose notamment que l'examen d'une demande d'asile présentée par un mineur isolé ne puisse pas être soumise à une procédure accélérée ni examinée dans le cadre de la procédure d'asile à la frontière. Les autorités françaises sont opposées à ces dispositions.

Le droit européen actuel prévoit que les États membres peuvent établir une liste commune de pays d'origine sûrs. Les États membres ne se sont jamais accordés sur une telle liste. Les États

membres ont, au plan national, une utilisation très variable de cette notion, ce qui est régulièrement dénoncé par les ONG. En France, la notion a été introduite par la loi du 10 décembre 2003. La liste des pays d'origine sûrs comprend actuellement 20 pays. Les ressortissants de pays d'origine sûrs voient leur demande instruite par l'OFPRA dans le cadre de la procédure prioritaire et leur recours éventuel devant la Cour nationale du droit d'asile n'a alors pas de caractère suspensif. Devant l'impossibilité d'établir une liste au niveau européen, la liste commune des pays d'origine sûrs serait supprimée mais des critères communs seraient établis par la directive pour l'établissement des listes au niveau national.

En ce qui concerne les procédures accélérées, les autorités françaises souhaitent que, comme l'a prévu de la loi du 16 juin 2011, la proposition permette aux États membres d'examiner en procédure accélérée la demande d'un demandeur qui se refuse à donner ses empreintes digitales, et que la procédure accélérée puisse continuer à être appliquée à un mineur isolé ainsi que dès la première demande de réexamen.

Enfin, la Commission européenne propose de généraliser le caractère suspensif du recours, ce qui constitue une difficulté puisque le recours devant la CNDA dans le cadre des procédures prioritaires n'est pas suspensif. Il convient à cet égard de souligner qu'un recours I.M. contre France a été introduit devant la Cour européenne des droits de l'homme.

S'agissant de la refonte de la directive « accueil », qui demeure très discutée, du point de vue des autorités françaises, le fait que l'accès au marché du travail doive être effectif après un délai de six mois demeure problématique et risque d'ajouter un nouvel élément d'attractivité à la procédure d'asile. Le texte présenté quant au niveau des prestations sociales demeure de nature à favoriser les demandes d'asile abusives et pèserait sur les États membres les plus généreux. L'encadrement du placement en zone d'attente des mineurs isolés dans le cadre de la procédure d'asile à la frontière n'est pas satisfaisant, la spécificité de l'asile à la frontière devant être maintenue. Enfin, la France s'oppose à la suppression de la restriction des conditions d'accueil pour les demandeurs d'asiles qui n'ont pas déposé leur demande dans un délai raisonnable après leur arrivée.

En conclusion, la nécessité de parvenir à une plus grande harmonisation dans les législations nationales est criante. Toutefois, plusieurs points de divergence majeurs existent encore. La négociation avec le Parlement européen risque également d'être complexe. L'objectif de parvenir à un accord en 2012 est ambitieux. La présidence danoise, qui précédera la présidence chypriote de l'Union, s'est engagée à faire avancer les négociations.

Le Président Pierre Lequiller. Il s'agit là d'une question très importante sur laquelle une véritable harmonisation doit être obtenue, ce qui est très complexe.

Le rapporteur. Il convient également de souligner que la France est l'État membre qui reçoit le plus de demandes d'asile.

La Commission a *approuvé* les propositions de directive (E 6362 et E 6363) et a *adopté* les conclusions suivantes :

« La Commission des affaires européennes,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition modifiée de directive du Parlement européen et du Conseil relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait de la protection internationale dans les États membres (refonte) (COM (2011) 319 final/n° E 6362),

Vu la proposition modifiée de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des normes pour l'accueil des demandeurs d'asile (refonte) (COM (2011) 320 final/n° E 6363),

1. Rappelle la nécessité d'accélérer l'édification de normes harmonisant les régimes d'asile au sein de l'Union ;

2. Souhaite que le texte puisse trouver un point d'équilibre qui permette de garantir à la fois le caractère soutenable des régimes d'asile et le plein respect des droits des demandeurs d'asile ;

3. Estime que doivent être soutenues les réserves françaises sur la proposition de refonte de la directive dite « procédures » relatives à la présence de l'avocat au cours de l'entretien individuel, aux restrictions à la mise en œuvre de procédures accélérées, aux demandes de réexamen ainsi qu'à la nécessité de mieux encadrer les mesures spécifiques applicables aux personnes vulnérables et aux mineurs non accompagnés ;

4. Appuie, s'agissant de la proposition de refonte de la directive dite « accueil », la position des autorités françaises sur les risques d'accroître le nombre des demandes d'asile non fondées sur un réel besoin de protection. »

*
* *

Puis le **Président Pierre Lequiller** a précisé qu'avec l'accord de **M^{me} Anne Grommerch** et **M. Régis Juanico, rapporteurs**, leur communication sur l'Acte unique et les actions en faveur des PME et sur la proposition de règlement sur la compétitivité des entreprises et les PME (E 6904) est reportée à une prochaine réunion.

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

Sur le rapport du **Président Pierre Lequiller**, 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 *approuvé* les textes suivants :

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

- directive UE de la Commission modifiant la directive 2008/43/CE portant mise en œuvre, en application de la directive 93/15/CEE du Conseil, d'un système d'identification et de traçabilité des explosifs à usage civil (**E 6796**) ;

- budget de SISNET pour l'exercice 2012. Référence document18643/11 Date du document14/12/2011(**E 6961**).

- **Point B**

La Commission a *approuvé* le texte suivant :

- *Pêche*

- proposition de décision du Conseil concernant la conclusion d'un nouveau protocole fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l'accord de partenariat dans le secteur de la pêche entre l'Union européenne et la République du Mozambique (**E 6935**).

- **Accords tacites de la Commission**

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

- décision du Conseil portant mise à jour de la liste des personnes, groupes et entités auxquels s'appliquent les articles 2, 3 et 4 de la position commune 2001/931/PESC relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme, et abrogeant la décision 2011/430/PESC (**E 6957**) ;

- décision du Conseil portant mise à jour de la liste des personnes, groupes et entités auxquels s'appliquent les articles 2, 3 et 4 de la position commune 2001/931/PESC relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme (**E 6958**) ;

- règlement d'exécution du Conseil mettant en œuvre l'article 2, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 2580/2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et abrogeant le règlement d'exécution (UE) n° 687/2011 (**E 6959**) ;

- règlement (UE) de la Commission portant fixation des méthodes de prélèvement et d'analyse d'échantillons à utiliser pour le contrôle officiel des teneurs en dioxines, en PCB de type dioxine et en PCB autres que ceux de type dioxine de certaines denrées alimentaires et abrogeant le règlement (CE) n° 1883/2006 (**E 6960**)

- proposition de règlement du Conseil clôturant le réexamen intermédiaire partiel, au titre de l'article 11, paragraphe 3, du règlement (CE), n° 1225/2009, des mesures antidumping applicables aux importations de ferrosilicium originaire, entre autres, de Russie (**E 6993**).

Réunion du mardi 17 janvier 2012
Présidence de M. Pierre Lequiller, Président,

● **Défense, sécurité, aérospatial, transport**

Audition, ouverte à la presse, de M. Luc Vigneron, Président de Thales

Le Président Pierre Lequiller. Monsieur le Président, merci d'avoir accepté notre invitation. Entendre régulièrement d'une entreprise française travaillant en Europe est une tradition dans notre Commission.

Notre Commission a adopté ces derniers mois plusieurs rapports concernant les domaines d'activité de Thales : l'un sur la politique industrielle, élaboré par nos collègues Jérôme Lambert et Jacques Myard, qui formule un certain nombre de propositions, en particulier sur la coopération industrielle en matière de défense – indispensable dans une période où des pays européens se trouvent dans un contexte très contraint –, un autre sur le domaine spatial, présenté par notre collègue Bernard Deflesselles, un troisième sur le secteur des transports, régulièrement suivi par Gérard Voisin, Didier Quentin et Odile Saugues. Par ailleurs, notre Commission est très attentive à la politique européenne de recherche, secteur suivi par Philippe Cochet.

M. Luc Vigneron, Président de Thales. Je vous remercie de m'avoir invité pour échanger avec votre Commission sur nos enjeux européens.

Je les aborderai du point de vue de Thales à travers trois thèmes concernant nos activités, la défense et la sécurité, l'aérospatial et le transport, et enfin le thème transversal de la recherche et de l'innovation.

Le groupe Thales, dont les racines françaises sont fortes, est un groupe européen. Thales compte 68 000 salariés dont 50 % en France et 80 % en Europe. Nous exportons dans 150 pays. Par ordre décroissant de commandes, nous vendons d'abord en France, puis au Royaume-Uni, aux États-Unis, en Allemagne, aux institutions internationales (telles que l'Union européenne et l'OTAN – qui représente 600 millions d'euros annuels de commandes sur 13 milliards), en Italie, et enfin, hors d'Europe, en Australie et en Chine. L'Inde est venue compléter cette

liste en 2011, du fait du contrat d'exportation de mises à niveau du Mirage 2000 dans ce pays.

Notre action dans ces pays s'accompagne en général d'une présence industrielle. Ainsi aux États-Unis, nous avons conclu une *joint venture* avec Raytheon dans la défense aérienne et les radars. C'est l'alliance franco-américaine dans la défense la plus significative.

En Europe, trois axes de présence industrielle transfrontalière très significatifs nous ont permis d'avancer dans la voie de la rationalisation de la dépense en commun. Il s'agit de l'axe franco-britannique, dans le domaine des sonars, avec *Thales Underwater Systems*, de l'axe entre la France et les Pays-Bas dans le domaine des radars de défense aérienne, avec *Thales Air Systems* en France et *Thales Nederland*, sociétés capables d'offrir aux marchés internationaux des radars de défense aérienne sans qu'il y ait la moindre redondance entre les deux pays, et enfin l'axe franco-italien, dans le domaine spatial, puisque *Thales Alenia Space*, où les compétences sont très bien réparties et complémentaires entre France et Italie, est l'un des grands acteurs du spatial européen.

Ces alliances ont été très efficaces dans notre histoire pour le développement de coopérations bilatérales.

Je ne peux aussi que partager totalement les recommandations du rapport de juin 2011 de MM. Jérôme Lambert et Jacques Myard. Plusieurs morceaux choisis me plaisent particulièrement : bien sûr, l'Europe doit « disposer d'une politique industrielle forte » ; bien sûr, sur un marché de plus en plus global, il faut « favoriser l'émergence de champions européens » ; la protection de « l'intérêt économique européen » devrait être en effet l'un des objectifs du régulateur ; les financements européens « devraient être dirigés en priorité sur les secteurs stratégiques » – la société Thales est très présente sur ce type de secteurs ; enfin, nous sommes tout à fait conscients que, « en ce qui concerne la défense, accorder l'automatisme d'accès » à nos marchés publics à des industriels non européens « sans liberté donnée aux autorités adjudicatrices d'écarter ceux-ci constitue une grave menace pour la pérennité de ce secteur » et, par voie de conséquence, pour notre défense. Je suis de ce fait très content que l'Assemblée nationale et le Sénat aient introduit, à l'occasion de la transcription de la directive européenne dans le droit français, la

possibilité de permettre aux autorités adjudicatrices de prendre en compte la sécurité d'approvisionnement comme l'un des éléments de leurs décisions.

Nos marchés de défense et de sécurité correspondent à peu près à 60 % de notre activité, l'aérospatial et le transport représentant les 40 % restants. Nous constatons que les grandes puissances, celles qui ont des ambitions à l'échelle mondiale, investissent dans ces industries. C'est vrai pour les États-Unis mais aussi pour la Chine ou la Russie, l'Inde, voire désormais le Brésil : en 2011 ce pays a fait évoluer sa législation pour réserver l'accès en tant que contractant de premier rang à ses marchés publics de défense à des sociétés aux capitaux majoritairement brésiliens. Les marchés de défense et de sécurité sont donc traités de manière spécifique par les gouvernements. L'Europe a du reste pris conscience depuis longtemps de cette situation, Airbus et la conquête spatiale le montrent. Thales participe à ces programmes européens, à travers les équipements d'avionique et les satellites.

Pour cette raison, nous comprenons d'autant moins les interrogations sur la pertinence de ces modèles, même si l'environnement budgétaire a changé. Ces modèles ont fait leurs preuves ; il faut les maintenir. Nous entendons parfois au niveau européen que notre industrie aérospatiale et de défense ne serait pas assez compétitive. La directive sur les marchés publics de défense et de sécurité viendrait – en théorie – pallier cette compétitivité insuffisante en accroissant la compétition en Europe notamment par l'ouverture des marchés à des concurrents non européens. La réalité industrielle montre cependant que, avec ses forces et ses faiblesses, notre industrie est encore capable d'exporter fortement. Ainsi, selon les années, Thales exporte entre 50 % et 60 % de sa production. Une telle situation ne serait pas possible si Thales n'était pas raisonnablement compétitive, dans un marché international très ouvert.

Notre industrie sait aussi que la règle du jeu est mondiale et qu'il ne faut jamais s'endormir sur ses lauriers. Nous menons donc des efforts de rationalisation et de compétitivité permanents. Ces améliorations permanentes sont l'un des objectifs du plan d'amélioration des performances *Probasis* que j'ai lancé fin 2009 et début 2010, qui vise à nous assurer de disposer du muscle nécessaire sur nos marchés, devenus aujourd'hui vraiment difficiles.

S'attaquer à notre industrie pour manque de compétitivité est un peu lui faire un faux procès. Bien des occasions de mieux économiser collectivement au niveau européen sont perdues. Le monde de la défense est marqué par beaucoup de redondances. Pour le même résultat que les Américains, l'Union européenne dépense plus.

Nous attendons à cet égard de l'Agence européenne de défense qu'elle joue un rôle d'encouragement, voire de stigmatisation des situations anormales et des occasions manquées, de façon à ce que les rendez-vous futurs qui permettraient d'agir en commun et non pas séparément soient réussis. Nous, industriels, n'hésitons pas à faire des propositions en ce sens, même si, bien sûr, les gouvernements sont les seuls décideurs en dernier lieu d'un passage vers une meilleure rationalisation ou un maintien en l'état, pour des raisons de souveraineté par exemple.

La réciprocité d'accès vers des pays où nous nous présentons et qui viennent eux-mêmes proposer leurs matériels sur les marchés européens est un vrai sujet. Il ne faut pas être naïf. Actuellement, de grandes puissances industrielles se présentent sur les marchés européens sans nécessairement ouvrir pour autant leur propre marché. Il ne nous est pas toujours agréable, à nous industriels, de constater à quel point nous sommes contraints par la législation de ce type de pays alors même qu'en Europe, nous devons faire face à des chantres d'une ouverture à tous vents. Il n'y a pas de raison de dire que l'industrie européenne de la sécurité et de la défense n'est pas compétitive.

En conclusion sur la défense et la sécurité, nos points d'attention sont la vigilance à l'égard de toute nouvelle réglementation européenne qui fragiliserait notre industrie de défense et, par voie de conséquence, nos capacités de défense, la nécessité de pallier les risques de manques technologiques qui mettraient en péril notre indépendance sur un certain nombre de grands systèmes, et pour cela la nécessité d'investir en conséquence dans la recherche et la technologie – vous connaissez tous les difficultés de réexporter certaines technologies américaines – , et enfin l'appui à l'Agence européenne de défense ou à des coopérations bilatérales pour encourager les actions qui font sens du point de vue industriel.

Alors que le traité de Lisbonne a fait de l'espace la première compétence partagée de l'Union européenne, M. Bernard Deflesselles

souligne très justement, dans son rapport d'octobre 2011 sur la politique spatiale européenne, le paradoxe suivant. D'un côté, dans sa communication politique d'avril 2011 sur la « Stratégie spatiale de l'Union européenne au service des citoyens », la Commission européenne affiche ses ambitions ; de l'autre, elle exclut des perspectives financières 2014-2020 publiées le 30 juin 2011 le programme GMES (*Global Monitoring for Environment and Security*) extrêmement important pour Thales. Le GMES, lancé sous l'égide de l'Agence spatiale européenne, est un programme de satellites destinés à observer la Terre et les océans, ou encore de suivre l'évolution du CO₂ au-dessus des grandes agglomérations. Bref, à travers une collection de satellites spécialisés, ce programme est une gigantesque machine à collecter les informations permettant à l'Europe de mieux voir comment évolue son environnement et de mieux ajuster ses politiques en la matière. À terme peuvent en dépendre de meilleures prévisions sur la qualité de l'air ou de l'eau, ainsi que sur l'évolution du développement agricole ou encore de l'urbanisme. La qualité de ces prévisions est fondamentale pour la prise de bonnes décisions politiques. Si l'Union européenne, comme nous le souhaitons, continue à le financer, GMES sera un superbe instrument de collecte des éléments permettant d'objectiver les décisions dans ce domaine. Or, ce programme est l'objet d'une impasse budgétaire. Il serait souhaitable de mettre fin à celle-ci dans le cadre de la finalisation des perspectives financières 2014-2020. En effet, 3,2 milliards d'euros ont déjà été engagés par l'Union européenne pour ce programme. Et les satellites ayant une durée de vie limitée, mettre fin au financement reviendrait à voir s'arrêter un jour la machine à collecter des renseignements précieux sur l'environnement européen. Je voudrais donc saluer, au nom de Thales, les positions très claires de M. Deflesselles en faveur de l'effort budgétaire que doit consentir l'Union européenne en matière spatiale.

Concernant le transport aérien, M^{me} Odile Saugues, dans son rapport sur la sécurité aérienne de décembre 2009, souligne que le programme SESAR (*Single European Sky Air Traffic Management Research*), bras technologique du « Ciel Unique européen », va permettre de doter l'Europe d'une infrastructure performante pour les 30 ans à venir. Ce vaste programme de recherche concerne l'optimisation de la trajectoire des avions pour limiter les temps d'attente au-dessus des aéroports les plus encombrés, et donc améliorer le confort des passagers, diminuer les coûts pour les compagnies aériennes, limiter

les impacts du trafic aérien sur l'environnement et améliorer l'équilibre économique des compagnies aériennes, tout en faisant face à une augmentation du trafic qui ne cesse de continuer à croître très fortement, et que les logiciels et équipement actuels en Europe ne permettront pas de continuer à traiter. Nous partageons tout à fait l'avis de M^{me} Saugues. Thales est le numéro 1 mondial du contrôle du trafic aérien, marché à la fois civil et militaire.

L'industriel européen le plus engagé dans la phase actuelle de SESAR – qui est une phase de développement –, c'est Thales. Notre contribution propre est, à côté des aides européennes que nous recevons, la plus forte. Nous serions très marris de voir ce programme ambitieux de contrôle civil, tout à fait nécessaire, dans lequel l'industrie française est très bien placée – chez Thales, l'essentiel des compétences en ce domaine est en France – et sur lequel nous commençons à exposer des éléments de démonstration dans les salons aériens, comme celui du Bourget, être contrarié par des budgets au sein de l'Union européenne ne permettant pas le moment venu la mise en œuvre de ces nouvelles technologies de façon concertée entre les principaux pays concernés, alors qu'elles vont produire du sens sur les espaces aériens les plus encombrés, dont l'espace aérien français, notamment dans sa partie Nord.

Nous sommes également très intéressés par la standardisation dans le domaine ferroviaire : Thales – et cela est peu connu – est le numéro 2 mondial de la signalisation ferroviaire, qu'il s'agisse de métros ou de grandes lignes – c'est un héritage du groupe américain ITT Europe. Nous sommes très présents en Allemagne, en Autriche, en Suisse, en Angleterre et un peu en Italie. Nous sommes aussi présents au Canada et sommes exportateurs dans le mode entier, notamment en Chine. Nous sommes donc très intéressés à une participation à la standardisation progressive de ces marchés. C'est pour nous un moyen d'apporter des fonctionnalités nouvelles à nos clients et de mieux séduire à l'export. Face à la variété des systèmes hérités de l'histoire en Europe, l'émergence d'un standard européen est un élément de confiance fondamental pour le client à l'exportation. Celui-ci ne choisit alors plus le système d'un pays mais un standard européen. Les investissements pour l'industrie ferroviaire étant en général effectués pour 40 ans, l'émergence d'un standard européen permet de favoriser le positionnement de l'industrie ferroviaire européenne à l'exportation.

Je terminerai par l'investissement nécessaire en recherche et en innovation. Dans nos métiers, c'est vraiment le nerf de la guerre. C'est un élément absolument transversal. Thales est présent aussi bien dans le secteur civil que dans le secteur militaire. Si son panel d'activité peut sembler varié depuis l'extérieur, il présente en réalité une grande cohérence technologique : la base du modèle industriel de Thales, son épine dorsale, c'est une grande communalité des ingénieurs et de leur savoir-faire. Nous attachons une importance considérable à la recherche et à l'innovation : c'est le seul moyen pour nous de pouvoir espérer continuer à exister dans vingt ou trente ans face à des concurrents, européens ou américains, ou encore provenant de grands pays émergents, qui eux aussi investissent massivement sur ces technologies et ne manquent pas, eux non plus, d'ingénieurs brillants. Nous sommes donc très intéressés par la réflexion actuelle et les négociations budgétaires autour du futur programme de recherche européen dénommé Horizon 2020. Il me paraît essentiel que l'ambition européenne dans ce domaine soit maintenue.

Nous estimons par ailleurs qu'il convient de continuer à investir dans les instruments qui ont fait leurs preuves, comme, les JTI (*Joint Technological Initiatives*) utilisés pour *Clean Sky*, *Artemis* ou *ENIAC* auxquels Thales participe. L'Europe a trouvé là un outil performant.

Nous attachons également de l'importance à une bonne visibilité de l'avenir sur ces budgets : construire des équipes de recherche est un investissement de longue haleine ; les ingénieurs acquièrent leurs compétences année après année. Cette réalité s'accommode très mal de politiques de « stop and go » en matière de programmes et d'instruments utilisés.

Enfin, afin que l'investissement européen soit le plus efficace, il faut faire attention aux lourdeurs administratives. Les entreprises savent ce qu'est un coût de gestion ; celui-ci doit être le plus faible possible.

Le Président Pierre Lequiller. Monsieur le président, je vous remercie d'avoir pris connaissance avec une attention éclairée du contenu des rapports élaborés par notre Commission.

M. Jacques Desallangre. Monsieur le président-directeur général, Thales a annoncé son intention de céder son activité « systèmes

d'information » ainsi que les 600 salariés qui y sont attachés. Quel est l'objet de ce projet ? Dégager du « cash » et soutenir des opérations de croissance externe ? Améliorer les profits de l'entreprise ? Thales a d'abord exposé qu'il s'agissait de rentabilité. Cet argument n'étant pas soutenable, il a été vite écarté. Un autre argument a été celui du recentrage sur le cœur de métier et un troisième celui de la stratégie.

Le personnel, inquiet, objecte que confier son système d'information à une société dont l'avenir est incertain est à la fois dangereux et coûteux : après une rentrée de cash unique, il faudra déboursier 25 millions d'euros par an. Faire entrer GFI sur des sites de Thales auxquels cette société n'a pas accès aujourd'hui est par ailleurs dangereux. Il existe des risques de perte de compétence et de taille critique, de perte de clients importants et enfin de perte d'un amortisseur de crise. Le personnel s'interroge. Quel est l'objectif poursuivi ? Soit du fait de l'externalisation de l'activité, des données sensibles du groupe seront exposées, soit, si l'activité reste exercée en interne, les salariés externalisés seront condamnés à la perte de leur emploi.

Le repreneur potentiel, GFI, ne fournit pas non plus au personnel des raisons de le rassurer. GFI ne fait pas partie des fournisseurs référencés de Thales. Son actionnariat est peu stable. Du fait de sa très faible valorisation boursière, cette société est opéable. Son histoire est celle d'une suite d'acquisitions et de cessions marquée, selon le personnel, par des pratiques sociales contestables. De ce fait, Thales, jusqu'ici une entreprise paisible, voit son climat social détérioré sans amélioration prévisible. Monsieur le président, pouvez-vous expliquer à notre Commission les raisons objectives de votre décision et la place de cette opération au sein de votre projet stratégique ? Pensez-vous accorder au personnel un dialogue qui lui permettra d'être convaincu, ou encore de vous convaincre ?

Enfin, monsieur le président, ne vous culpabilisez pas du fait que des industriels étrangers viennent vous concurrencer sur notre sol national sans aucune restriction alors qu'ils sont protégés sur leur propre sol national de la concurrence que vous pourriez leur faire subir. Cette situation est de la seule responsabilité des dirigeants européens et, pour moi, de leur naïveté.

M. Jacques Myard. Merci, monsieur le Président, d'avoir lu aussi attentivement le rapport que j'ai élaboré avec Jérôme Lambert. Nous avons parfois le sentiment de plaider un peu dans le désert...

Comment envisagez-vous les coopérations industrielles en Europe ? De très grandes entreprises, comme EADS, ont été constituées sur des bases paritaires pour des raisons politiques. En revanche, d'autres types de coopérations sont basés sur la désignation d'un maître d'ouvrage autour duquel viennent s'agglutiner d'autres entreprises, qui apportent leur savoir-faire. Dans ce type de schéma, il y a bien « un pilote dans l'avion ». Quel type de modèle privilégiez-vous pour la coopération internationale, et notamment européenne ?

Enfin, quel est l'impact sur votre activité de la dimension monétaire, autrement dit de la surévaluation de l'euro, qui a pénalisé l'industrie européenne ces dernières années ? Comment l'avez-vous vécu ? Comment le vivez-vous ? Cette situation vous a-t-elle obligé à délocaliser certaines de vos fabrications ?

M. Christophe Caresche. J'ai été un peu inquiet du regard des institutions européennes – j'ai cru comprendre qu'il s'agissait de la Commission –, sur l'insuffisance de compétitivité qui serait celle des industries aérospatiale et de défense et de la conclusion qu'elles sembleraient, selon vous, en tirer, autrement dit l'ouverture des marchés à des intervenants extérieurs à l'Europe. Nous savons pourtant que certains États, pourtant aussi libéraux que le nôtre, organisent une forme de protection de leur marché intérieur.

M. Michel Piron. J'ai été très sensible, monsieur le président, au fait que vous reveniez à plusieurs reprises sur le « temps long » de votre activité et des résultats que vous escomptez. Pouvez-vous, dans une période où le « court-termisme » est plutôt la règle, nous en dire un petit peu plus sur les temps de retour que vous estimez nécessaires dans les domaines les plus emblématiques de vos activités, comme la recherche ou les fabrications, ainsi que sur les moyens de financement ? On ne finance pas le court terme comme le long terme.

M. Michel Herbillon. Vous avez très justement insisté sur la recherche et l'innovation, essentielles dans vos métiers. Pouvez-vous nous présenter quelques exemples illustrant cette démarche ?

Par ailleurs, en quoi la politique que vous menez dans ce domaine se différencie-t-elle de celle de vos concurrents ?

M. Pierre Forgues. Monsieur le Président, vous avez terminé votre intervention par le maintien nécessaire de l'ambition européenne en matière de recherche et d'innovation. Je constate que, mis à part la France ou la Grande-Bretagne, l'Europe ne manifeste pas de volonté de se doter d'une capacité de défense autonome. Dès lors, qu'entendez-vous par « ambition européenne » ? Même si vous avez souligné l'importance d'une recherche ouvrant l'accès à une technologie qui permette elle-même d'exporter de manière libre et autonome, je ne comprends guère quelle est cette ambition.

M^{me} Marietta Karamanli. Thales a pris une participation au sein de Nexter, ainsi que des positions au sein de DCNS. Pouvez-vous nous préciser les termes de l'accord avec Nexter et ses éventuelles conséquences sociales, et nous indiquer en quoi ce rapprochement participe d'un développement d'une stratégie industrielle européenne ?

Par ailleurs, Dassault Aviation détient 26 % de Thales. Or, les crédits accordés par l'État à cette société pour ses drones ont fait l'objet d'interrogations des parlementaires. Quels sont les termes de l'accord conclu avec Dassault ? Cet accord a-t-il une incidence sur la stratégie de ce constructeur ?

Enfin, le rapprochement entre Thales et Safran se limite, finalement, à l'optronique. Existe-t-il d'autres partages ou échanges d'activité prévus avec cette entreprise ? Si tel n'est pas le cas, quelles en sont les raisons ?

M. Didier Quentin. Alors que l'accord franco-britannique établi en novembre 2010 semblait ouvrir des perspectives pour Thales en matière de drones et de sonars, la France a choisi pour les drones MALE (moyenne altitude longue endurance) une option franco-israélienne. Celle-ci ne risque-t-elle pas de fragiliser la coopération entre la France et la Grande-Bretagne au profit de l'israélien IAI ?

Par ailleurs, quelle est votre stratégie après l'entrée au capital de Thales de Dassault, alors même que les deux groupes peuvent se trouver en concurrence sur certaines offres ? Dans quels domaines d'innovation pensez-vous que, compte tenu de cet accord, Thales pourra conduire des recherches ?

M. Jean Gaubert. Nous partageons l'analyse aux termes de laquelle votre secteur d'activité est hautement stratégique et que vous ne comprendriez pas que votre point de vue ne soit pas partagé au niveau européen. Cependant, aucun acteur économique n'est jamais venu nous exposer à nous, les politiques, que son secteur d'activité n'était pas stratégique. Notre difficulté est donc d'analyser ce qui est le plus stratégique. Les agriculteurs que je rencontre dans ma circonscription considèrent que l'alimentation est extrêmement stratégique.

Par ailleurs, dans quels pays la réciprocité n'est-elle pas mise en œuvre au sein de l'Union européenne ? Je sais que, dans des secteurs que je connais bien, une économie proclamée ouverte ne l'est pas forcément autant dans les faits que les discours.

Enfin, êtes-vous présents dans le transport maritime ? Nombre de paquebots sont construits en France, par de grandes entreprises françaises. Êtes-vous partenaires de celles-ci ?

M. Luc Vigneron. Monsieur Desallangre, nous avons en effet le projet de céder nos activités « business solutions ». Il s'agit d'une partie de l'une des sociétés du groupe, dénommée Thales Services. La raison de ce projet est non pas de « faire du cash » mais tout simplement d'assurer un avenir à moyen et long terme à cette activité. Nous n'avons plus la taille critique sur le marché sur lequel elle s'opère. Des priorités – qui ont fait l'objet d'une communication aux actionnaires en assemblée générale, approuvée par le conseil – ont dû être établies au niveau du groupe. L'activité en question est en fait à la croisée des chemins. Pour lui faire atteindre la taille critique et rejoindre les grands du secteur, il faudrait que nous nous lancions dans une politique massive d'acquisitions de sociétés. Par exemple, cette activité fournit des services informatiques à de nombreux acteurs, notamment le secteur bancaire et financier. Or, sa taille, chez Thales, ne représente que le dixième de celle de GFI. Dans ces conditions, nous ne sommes pas rassurants à long terme pour nos clients. Il faut pouvoir investir sur les nouvelles technologies et disposer d'un panel d'ingénieurs qui couvre les nombreux domaines d'activité d'un secteur de plus en plus difficile pour les petits acteurs. Nous devons donc choisir entre une stratégie visant à préserver l'avenir à moyen et long terme de cette activité, en l'adossant à l'un des grands du secteur – GFI compte plus de 9 000 salariés dont plus de 6 000 en France – et une stratégie d'extinction progressive de ce métier chez Thales, par faute de capacité à pouvoir rivaliser avec nos

concurrents, pour des raisons de taille. Ce qui est en train de ce passer est malheureusement mécanique. La question n'est en aucun cas une affaire de compétitivité individuelle ; les personnels font très bien leur travail. C'est une question de taille critique.

J'ai demandé qu'une phase de dialogue intense soit développée au sein de la société. Voilà un certain temps que nous avons présenté notre projet. Le dialogue continue avec les partenaires sociaux. J'ajoute que l'opération se fait sans suppressions d'emplois ; c'est une cession d'une branche d'activité à un repreneur qui s'engage à maintenir l'emploi et qui va faire bénéficier de l'effet de taille commercial et technologique une activité qui, chez Thales, est dans l'impasse. J'espère donc que le dialogue va pouvoir permettre au dossier d'avancer.

Monsieur Myard, surtout dans les systèmes complexes, un schéma fondé sur un maître d'œuvre entouré de partenaires est en effet le meilleur. Cependant, comme vous le soulignez avec raison, et pour des raisons de souveraineté ou de posture, certains sujets ne peuvent être traités que dans le cadre d'alliances. Dans ces cas il faut prévoir des participations partagées. Ma position, en tant qu'industriel, est que, dans ce type de cas, il faut constituer des sociétés *ad hoc*. De telles sociétés seront toujours des lieux de concertation préférables à de simples alliances qui permettent plus facilement l'expression des égoïsmes - naturels - de chaque société : une société *ad hoc* comporte une équipe de permanents qui, du fait qu'elle s'identifie au projet commun, met beaucoup d'huile dans les rouages du fonctionnement international de ce type de projet.

L'impact du taux de change est réel sur nos activités. Vous avez raison de souligner que la force de l'euro par rapport au dollar - ou la faiblesse du dollar par rapport à l'euro - est une difficulté. Nous avons regagné quelques points de compétitivité par rapport au début de l'année. Nous devons affronter de plein fouet cette affaire de taux de change pour celles de nos activités qui sont exprimées en dollars, comme les satellites de communication - dont la production s'effectue en France et en Italie - ou l'avionique.

Cette expression en dollars du marché nous a en effet conduit à délocaliser. Ainsi, il y a deux ans - et cela ne nous plaisait pas - nous avons dû transférer des production de série d'avionique de France vers Singapour, même si la recherche et le développement, ainsi que la

production de prototypes et de petites série a été maintenue en France. Tant que le rapport entre le cours de l'euro et celui du dollar sera ce qu'il est, nous n'aurons pas d'autre choix pour dégager les profits nécessaires à l'investissement dans la R&D, qui est l'élément fondamental pour survivre dans notre métier. Le marché aéronautique est en effet mondial. Pour autant nous ne souhaitons pas devoir continuer dans cette voie.

Monsieur Caresche, je partage votre point de vue. D'une part, la directive européenne sur les marchés de défense et de sécurité peut favoriser le marché intérieur européen. D'autre part, j'estime qu'on ne peut pas ouvrir le marché européen à des acteurs non européens sans véritable réciprocité pour nos industriels sur ces marchés non européens.

Monsieur Piron, nous sommes en effet souvent, chez Thales, dans des cycles longs. La durée de vie d'un système de signalisation ferroviaire est de trente à quarante ans, celle d'un avion de trente ans. Certains des radars que nous réparons ont été construits il y a plus de trente ans.

Pour autant, les temps de retour sur investissement ne sont pas de trente ans. La perpétuation d'un équipement pendant trente ans suppose en effet des investissements réguliers. En réalité, l'investissement initial doit être remboursé en cinq à dix ans. Pour que l'équipement vive trente ans, il faut réinvestir régulièrement pour traiter les obsolescences.

Ces investissements sont financés en partie grâce à notre profitabilité, et pour le reste soit grâce à des financements des clients, qui vont acheter des évolutions des matériels ou encore contribuer au développement de ceux-ci, soit dans le cadre de marchés d'études. Nous dépensons en R&D 20 % de notre chiffre d'affaires. Les trois quarts de ce montant sont financés par les clients.

Monsieur Herbillon, lorsque j'ai rejoint Thales, j'ai fait entrer le directeur technique du groupe au Comité exécutif de Thales, ce qui n'était pas le cas auparavant, alors que c'est une fonction clé, et je n'ai cessé depuis lors d'étendre son domaine d'action au sein du groupe : le directeur technique a désormais la capacité de vérifier comment nous faisons jouer les synergies, y compris au niveau des développements de produits entre des sociétés dépendant de Thales.

Malgré les difficultés qu'a connues Thales ces dernières années, j'ai aussi maintenu, voire augmenté, les investissements du groupe en R&D.

Enfin nous organisons pendant la deuxième semaine du mois de février la deuxième semaine « technodays » du groupe au niveau mondial. Nous allons notamment y présenter à nos clients et partenaires - et à une partie de notre personnel- au Palais des congrès, des innovations - déjà juridiquement protégées bien sûr. Une présentation aussi large et ouverte est une première pour le groupe.

Toutes les sociétés de *High tech* savent qu'elles ne vivent que par la technologie. Chacune a donc sa recette pour motiver l'innovation chez elle. Ensuite, celui qui gagne, c'est celui qui remporte les contrats. Je suis assez satisfait de voir depuis mon arrivée que c'est statistiquement dans les parties du groupe où il existait une grande discipline de R&D en commun, avec un accent mis sur l'innovation, que nous réussissons nos meilleurs scores sur les marchés internationaux. C'est l'innovation - une innovation intelligente, c'est-à-dire très connectée aux besoins du client, et productive, où l'effet de groupe et le travail en commun est maximisé, de sorte qu'elle se fasse au plus bas coût possible - qui fait la différence sur les marchés internationaux. Sur certains de ces marchés, grâce à des produits récemment sortis de nos laboratoires, nous sommes extrêmement performants !

Monsieur Forgues, que signifie « ambition européenne » alors que, en matière de défense, il n'existe pas grand-chose au niveau européen à part l'Agence européenne de défense ? L'ambition existe sur le plan civil, avec le PCRD à l'horizon 2020, le système SESAR, l'ESA. Des sujets essentiels de recherche sont à maintenir dans ce domaine. Je rappelle aussi que si Thales est une entreprise duale, c'est bien du fait de l'existence de synergies entre les domaines civil et militaire. L'avionique dont nous équipons le cockpit de l'Airbus A400M est la réutilisation de développements que nous avons conçus pour l'Airbus A380. La genèse des innovations crée des oscillations : parfois c'est le militaire qui est en avance, parfois c'est le civil. Les avances dans un secteur bénéficient à l'autre. Que l'Europe maintienne ses ambitions dans le domaine de la R&D civile nous intéresse donc aussi bien pour nos activités civiles que pour nos activités de défense.

Même si les avancées sont lentes, il faut maintenir le cap en ce qui concerne l'Agence européenne de défense et la R&D européenne. La lenteur de la progression est liée à la complexité des processus de décision. Pour qu'un programme européen - qui est toujours structurant - soit lancé, les forces militaires de plusieurs pays doivent d'abord s'être mises d'accord sur des spécifications ; c'est cette réalité qui explique que le moteur majeur dans ce domaine soit la coopération bilatérale.

Madame Karamanli, les annonces que nous avons effectuées en décembre sur nos coopérations avec DCNS, Nexter ou encore Safran ne comportent aucune conséquence sociale.

S'agissant de DCNS, nous avons levé en décembre 2011 une option - qui avait été négociée avec l'État lorsque Thales est entrée au capital de cette société à hauteur de 25 % - pour prendre une participation de 10 % de plus du capital avant mars 2012.

Rien n'est encore fait avec Nexter. Il ne s'agit que d'un projet, qui reste à finaliser. Les deux parties doivent chacune y trouver avantage. Chacune d'elle recherche actuellement un rapprochement où Thales apporterait ses activités en matière de munitions, essentiellement franco-belges, en contrepartie d'une entrée au capital de Nexter Systems - participation qui resterait en tout état de cause minoritaire - sur des bases à déterminer en fonction des valorisations réciproques.

La finalité de l'accroissement de la part de Thales au capital de DCNS et du projet que nous conduisons avec Nexter est de renforcer « l'équipe France » à l'export. De vraies synergies y sont à construire. Que nous nous adressions aux gouvernements brésilien, indien ou turc, nous sommes chaque fois confrontés à de mêmes demandes de localisation dans chaque pays d'une partie de notre production en échange du contrat. Répondre à ces demandes - incontournables - n'est pas facile : il faut construire des usines, recruter des ingénieurs, rencontrer des partenaires locaux et travailler avec eux - condition en général imposée par le gouvernement étranger. Or, lesdits partenaires sont parfois connus de nous à d'autres titres. Ainsi, au Brésil, DCNS s'est vu imposer pour son contrat de sous-marins de travailler avec le groupe Odebrecht, qui vient du génie civil. Mais nous connaissons déjà ce groupe, avec lequel nous travaillons dans d'autres domaines en Amérique latine !

Enfin, il faut maintenir des équipes permanentes dans les pays où nous voulons exporter. Dès lors, des synergies entre groupes exportateurs sont possibles : la même équipe, forte de sa connaissance des armées locales, pourra travailler sur plusieurs programmes.

Il reste que ces alliances ne procèdent pas d'un raisonnement contraint : leur réalisation et leur configuration seront la résultante de l'intérêt qu'elles présentent pour les deux parties : les participations que nous avons prises ou que nous envisageons de prendre sont minoritaires.

Nous pouvons aussi trouver des synergies dans les technologies très en amont, autrement dit loin des phases de choix de ses équipements par le plateformiste - il ne s'agit pas de pousser les équipements Thales au sein de DCNS, par exemple. Faire réfléchir ensemble les ingénieurs sur les futurs concepts d'engins suffisamment en amont avant leur profilage concret, notamment financier, permet d'enrichir les deux parties ; aujourd'hui, un plateformiste n'a jamais accès aux réflexions des ingénieurs équipementiers sur l'évolution possible des équipements, et il n'expliquera jamais à un équipementier comment il pense faire évoluer ses plateformes. Cette non communication est du reste assez spécifiquement française : si, dans notre pays, ces industries sont séparées - c'est un fait de l'Histoire dont je ne suis pas sûr qu'il ait encore sa raison d'être dans l'avenir - , tel n'est pas le cas aux États-Unis, en Grande-Bretagne ou encore en Allemagne.

L'armée de Terre a demandé à l'industrie de s'allier pour travailler sur le programme Scorpion. De fait, aujourd'hui l'état de ce programme est suffisamment en amont des grands appels d'offres pour qu'il n'y ait pas d'enjeu économique majeur pour les industriels qui y réfléchissent. En revanche, demander à des ingénieurs de Nexter, Sagem et Thales de réfléchir ensemble, dans le cadre d'une société commune créée à cette occasion, pour projeter ce que pourraient être à l'avenir les meilleurs compromis pour l'armée de Terre en matière d'équipements me paraît particulièrement non seulement intelligent et astucieux, mais porteur, à terme, d'économies pour le budget national et de compétitivité à l'exportation.

Nos relations avec Safran procèdent d'une logique un peu différente. Si les tentatives d'échanges d'actifs n'ont pas abouti, nous ne sortons pas bredouilles de cette aventure. Nous avons renforcé nos liens.

Nous nous sommes mis d'accord pour mutualiser notre secteur amont au sein de la société Sofradir, spécialisée notamment dans les détecteurs infrarouge, et détenue jusqu'ici à 40 % par Sagem, 40 % par Thales et 20 % par Areva, en réorganisant son capital de façon à ce qu'il soit détenu pour moitié par Thales et pour moitié par Sagem. Sofradir est une pépite de l'industrie technologique : c'est l'un des rares fournisseurs européens capables de se comparer aux meilleurs américains dans les technologies qu'ils maîtrisent. C'est un réservoir de compétences et un outil technologique de toute première qualité pour l'Europe. L'évolution du capital que je viens de mentionner est un élément de renforcement pour cette société. Avec Safran, nous créons aussi une *joint venture* qui parie sur l'avenir. L'ensemble des compétences d'optronique militaire partagées par Thales et Safran y sont logées. Cette politique permet à la fois de répondre au souci de la DGA d'éviter des financements en doublon de projets d'avenir et de mettre en place une instance commune de dialogue qui permette de mettre fin à un certain nombre de peurs qui existaient dans la configuration précédente.

Dassault est notre actionnaire pour 26 % de notre capital, l'État pour 27 %, le reste étant réparti entre 3 % pour le personnel et 40 % en flottant. En pratique, j'ai face à moi un pacte d'actionnaires qui détient 53 % de Thales et qui, à ce titre, contrôle la société. En se complétant, les différences de nos deux actionnaires majeurs créent des compromis intéressants pour l'entreprise. Au sein de ce pacte, Dassault apporte beaucoup en matière industrielle, de gestion de projets, d'organisation de Thales à l'exportation. L'État, quant à lui, est garant des intérêts souverains du pays. Contrairement à ce qui est parfois dit, ce pacte d'actionnaires respecte les prérogatives du management de la société. De plus, ce pacte est conclu dans la durée : non seulement l'État mais aussi Dassault ont le sens du temps long ; C'est un élément positif pour la société.

Monsieur Quentin, il n'y a pas de mélange des genres entre la position de Dassault comme actionnaire et comme partenaire industriel de Thales sur certains projets, à commencer par le Rafale. Nous avons aussi ensemble des relations de client à fournisseur : Dassault achète de l'avionique à Thales. Par ailleurs, Dassault et Thales ont chacun créé des sociétés de simulation : il y a des accords entre nous. Comme partenaire industriel, Dassault n'est ni plus dur ni plus tendre que les autres.

Notre drone *Watchkeeper* a été développé en Grande-Bretagne. S'il l'a certes été à partir d'une plateforme israélienne Elbit, les trois quarts du montant du contrat portent non pas sur la plateforme mais sur l'adaptation du drone à l'environnement européen, pour lui permettre notamment de voler dans l'environnement réglementaire aérien de l'aviation européenne - travail qui a exigé un travail de certification considérable - et d'être intégré dans les réseaux de commandement et les systèmes de communication britanniques. Ce programme, qui est aujourd'hui le programme de drones le plus important, va être déployé en Afghanistan cette année. J'espère qu'il intéressera l'armée française pour ses opérations tactiques.

Le drone MALE ne concerne pas Thales. Notre présence dans les drones s'arrête lorsque ceux-ci commencent à se rapprocher de trop près des technologies de l'aérodynamique aéronautique : au contraire des drones tactiques, dans les drones de combat ou les drones MALE, la plateforme prend une telle importance par rapport au système que seul un plateforme spécialiste de l'objet volant - bref, un avionneur - peut être le maître d'œuvre. Nous ne pouvons y intervenir que comme équipementier en avionique ou en optronique, ce pour quoi nous sommes évidemment prêts, y compris dans notre coopération avec Sagem.

Monsieur Gaubert, même si certains pays européens demandent encore des *offsets*, je n'ai pas repéré de protectionnisme rampant en Europe. Si chaque pays - dont la France - souhaite bien sûr que l'argent public qu'il investit soit dépensé chez lui, il n'y a pas de discrimination envers les entreprises européennes en fonction de leur nationalité ; aucune comparaison n'est possible avec ce que nous pouvons vivre dans d'autres pays, à la grande exportation.

La société Thales est présente non pas dans le transport maritime mais dans la surveillance maritime, notamment pour des radars côtiers, ou embarqués sur avion, sur des navires garde-côtes ou militaires. Les radars que nous produisons sont de haute performance ; ils n'ont pas vocation à équiper, par exemple, les navires commerciaux.

Le Président Pierre Lequiller. Monsieur le Président, merci beaucoup d'avoir répondu de façon aussi précise aux questions posées.

Réunion du mercredi 25 janvier 2012

Présidence de M. Pierre Lequiller, Président,

● Gouvernance économique et financière de la zone euro

Table ronde sur la gouvernance économique et financière de la zone euro

Invités : **M. Christian Dargnat**, directeur général de BNP Paribas Asset Management, président du comité « Monnaies et système monétaire international » du MEDEF ; **M. Jean-François Jamet**, économiste, enseignant à Sciences Po, porte-parole du *think tank* EuropaNova ; **M. Jacques Sapir**, économiste, directeur d'études à l'Ecole des hautes études en sciences sociales (EHESS) ; **M^{me} Bernadette Ségol**, secrétaire générale de la Confédération européenne des syndicats (CES) ; **M. Christian Stoffaës**, économiste, président du Conseil d'analyse économique franco-allemand.

Le Président Pierre Lequiller. Bienvenue à cette table ronde et merci aux cinq experts qui ont accepté d'y participer. Je signale que M^{me} Ségol, retardée, nous rejoindra dès que possible.

Je salue la présence parmi nous d'une délégation de l'Assemblée nationale du Sénégal, conduite par M. Seydou Diouf, président de la commission des finances.

Vos points de vue sur les enjeux de la gouvernance économique et financière de la zone euro, différents voire contradictoires, enrichiront notre réflexion et notre débat. Nous voudrions connaître votre diagnostic et les remèdes que vous préconisez pour sortir collectivement de la crise économique et financière actuelle – crise de l'endettement, de la compétitivité et de la gouvernance européenne. Nous sommes toujours dans une période cruciale, à quelques jours du sommet européen qui traitera à la fois du projet de traité de stabilité budgétaire issu des décisions prises au Conseil européen du 9 décembre et de la stratégie de croissance.

Les crises nous font avancer. Nous devons d'abord mesurer le chemin parcouru depuis deux ans, qui paraissait, il y a peu de temps encore, totalement hors de portée. Le gouvernement économique européen souhaité de longue date par la France se met en place

progressivement. Nous avons progressé, tant en termes de responsabilité budgétaire que de solidarité financière, vers une Europe plus intégrée.

Premièrement, le Pacte de stabilité et de croissance a fait l'objet d'un renforcement majeur, avec le fameux « *six-pack* » adopté en octobre.

Deuxièmement, les mécanismes de solidarité financière – Fonds européen de stabilité financière (FESF) puis Mécanisme européen de stabilité (MES) – ont été introduit et progressivement renforcée, à hauteur de 500 milliards d'euros.

Troisièmement, le « semestre européen » a été mis en œuvre activement dès 2011 à l'Assemblée nationale. Il est essentiel que les parlements nationaux jouent tout leur rôle dans la cohérence budgétaire renforcée de l'Union. La Commission des affaires européennes a débattu, dès fin mars, des « grandes priorités » de politique économique fixées par le Conseil européen ; l'Assemblée s'est prononcée sur le programme de stabilité dès avril ; elle a voté en juin une résolution proposée par notre Commission, sur les recommandations adressées à la France par la Commission européenne.

Quatrièmement, il faut saluer les progrès réalisés en matière de régulation financière, avec la création des autorités européennes de supervision sectorielles et l'adoption de plusieurs textes importants pour introduire plus de transparence dans le secteur financier.

Les enjeux et questions restent néanmoins nombreux, divers et cruciaux. Nous avons tous à l'esprit la crise grecque. Les prochains jours seront décisifs pour qu'un accord sur la réduction de la dette soit trouvé entre les institutions financières et la Grèce.

Il est également urgent de mettre en œuvre une stratégie concertée de croissance. Le prochain sommet européen du 30 janvier doit s'en saisir. Concrétiser les réformes structurelles est essentiel pour améliorer la compétitivité européenne. Cela passe par la mise en œuvre de la stratégie UE 2020, le Pacte pour l'euro plus, une convergence fiscale et sociale, déjà amorcée entre la France et l'Allemagne.

Enfin, le projet de traité de stabilité en cours de discussion marque des progrès majeurs, notamment la généralisation de la règle d'or, des sanctions quasi automatiques en cas de non-respect des limites des déficits et la tenue de sommets réguliers de la zone euro. Un tel

engagement traduit, au niveau le plus élevé, la volonté de vingt-six pays de l'Union européenne de franchir un degré supplémentaire d'intégration et renforce la crédibilité du système européen, crédibilité qui a été entamée dans l'esprit des citoyens européens. Il s'agit d'inscrire la résolution de la crise dans la durée.

La plupart des membres de cette Commission sont convaincus que, pour sortir collectivement de la crise, il nous faut non pas moins d'Europe, mais au contraire plus d'Europe, plus d'intégration économique et financière, une gouvernance renforcée, plus de cohérence dans les politiques budgétaire, fiscale et sociale.

Pour que le débat puisse s'engager, je vous demande, au risque d'être impopulaire, de respecter vos temps de parole : six minutes pour l'exposé initial des experts et, afin que ceux-ci puissent répondre, trois minutes pour les questions des parlementaires.

M. Christian Darnat, directeur général de BNP Paribas Asset Management, président du comité « Monnaies et système monétaire international » du MEDEF. Pour m'en tenir au diagnostic puis aux recommandations, la zone euro vit aujourd'hui une triple crise : une crise financière liée à l'endettement ; une crise de compétitivité ; enfin, et ce n'est pas la moindre, une crise de la gouvernance.

En ce qui concerne la première, de fait, certains membres sont insolvables, même si l'ensemble de la zone, elle, ne l'est pas. Pour un économiste, la solution est simple : il faut mutualiser la dette publique. Savoir comment – Fonds européen de stabilité financière, Mécanisme européen de stabilité, *eurobonds* – relève d'un autre débat. Politiquement, le problème est compliqué puisqu'une telle décision revient à engager sa souveraineté budgétaire, exige que l'on se fasse confiance réciproquement et que l'on instaure une structure démocratique de contrôle chargée du suivi et des sanctions.

Pour résoudre la seconde, il convient de trouver comment faire cohabiter au sein d'une seule monnaie, et sans possibilité de dévaluation, des pays se caractérisant par des niveaux et des *trends* de productivité aussi différents. Là aussi, pour un économiste, la solution est simple : le fédéralisme assorti d'une mobilité du travail et d'un budget commun, à l'instar des États-Unis. Les critères de Maastricht, qui devaient conduire à davantage d'homogénéité, n'ont pas suffi. D'abord, ils n'ont pas été respectés. Ensuite, ne figure parmi eux aucun critère de

compétitivité – à leur aune, l'Espagne est le bon élève de la classe. Enfin, par insouciance ou inconscience, les marchés financiers ont accepté de prêter peu ou prou au même taux à la Grèce et à l'Allemagne. Il faut donc mutualiser. Sinon, la récession qui nous frappera sera non seulement pénible mais aussi longue et durable. Et quel sera le degré de tolérance et de résistance du corps social ? Ce qui se passe dans le Sud de l'Europe laisse à penser que ce ne sera pas tenable très longtemps.

Aujourd'hui, les investisseurs financiers étrangers sont inquiets, pas tant sur les deux premiers points, puisque des solutions existent, qu'à cause de la gouvernance. La primauté de la politique est essentielle.

Quant aux étapes à franchir, j'en retiens cinq.

Premièrement, reconnaître l'insolvabilité de certains pays et y remédier en réajustant leur dette de manière ordonnée. Il faut en même temps présenter un programme de relance économique pour éviter le cercle vicieux récession, moindres recettes budgétaires, incapacité à rembourser la dette.

Deuxièmement, injecter des liquidités dans les pays solvables mais risquant de rencontrer une crise de liquidité, comme l'Italie ou l'Espagne. Or une crise de liquidité peut être fatale. La *Long Term Refinancing Operation* (LTRO) annoncée le 21 décembre dernier par la Banque centrale européenne (BCE) va dans le bon sens.

Troisièmement, instaurer un prêteur en dernier ressort. FESF ou MES, quel que soit son nom, et, à moyen terme, les *eurobonds* devraient être des moyens de résoudre les problèmes de la zone euro, en les assortissant d'outils de contrôle et de sanction.

Quatrièmement, associer au désendettement une dynamique de croissance. Il faudrait que les pays du Nord de la zone relancent leur économie pour favoriser la relance partout ailleurs et contribuer ainsi à la réduction des déficits des pays du Sud.

Cinquièmement, enraciner ces mesures dans une légitimité démocratique et se donner du temps. L'équilibre du monde est devenu moins favorable aux pays occidentaux et il n'existe plus aujourd'hui d'actifs sans risque.

Sortir de la crise prendra du temps, de même qu'il a fallu trente ou quarante ans pour s'endetter à l'excès. Les citoyens et les investisseurs peuvent le comprendre, mais il existe un hiatus entre le temps démocratique et l'immédiateté des marchés financiers.

M. Jacques Sapir, directeur d'études à l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS). La crise de la dette, même si elle pose les problèmes les plus urgents, n'est que l'apparence d'une crise beaucoup plus profonde de la zone euro qui tient, elle, à la divergence des fondamentaux dans les économies depuis 2002. Et les écarts se sont aggravés de façon spectaculaire depuis 2006-2007, avant donc le déclenchement de la crise financière. Le dilemme est clair : soit nous arrivons à faire converger les économies, soit la zone euro est condamnée.

Or toutes les mesures prises ne font que fixer un cadre disciplinaire sans apporter de solution, c'est très grave. Sans aider massivement les pays à retrouver non seulement leur solvabilité, mais encore une pente de croissance acceptable par les populations, tous les mécanismes seront vains. On aura beau inscrire les règles dans le marbre, rien n'y fera.

À cet égard, la règle d'or est une pure folie. Elle a déjà été appliquée, en Autriche, au début des années trente. L'Autriche avait constitutionnalisé l'interdiction du déficit budgétaire. Confronté à la crise de la Kreditanstalt, le gouvernement préféra, et il avait raison, le déficit budgétaire à la faillite de la principale banque du pays. Il voulut dissimuler ce coup de canif à la Constitution, mais l'affaire s'ébruita rapidement et la crise de confiance qui s'ensuivit provoqua l'effondrement, et du gouvernement, et de la banque. Il y a d'autres exemples. Je le répète, la notion de règle d'or est un artifice politique mais, économiquement, elle n'a pas de sens.

Je m'inscris en faux contre une opinion qui fait de la Grèce le principal problème. Certes, la question du pourcentage d'abandon de créance – le *haircut* – est très importante, mais, aujourd'hui, le problème essentiel se trouve en Espagne. Les finances publiques espagnoles sont hors de contrôle à cause de la dépression dans laquelle le pays s'enfonce et de la montée inexorable du chômage. Les statistiques concernant le PIB sont sujettes à caution, c'est le moins que l'on puisse dire. Aucun des responsables que j'ai rencontrés n'y croit, que ce soit en Catalogne,

au Pays basque, en Andalousie ou à la banque centrale espagnole. Il est notoire, en revanche, que le gouvernement espagnol a été incapable de contenir le déficit budgétaire à 6 %, car les recettes s'effondrent ; le chiffre de 8 % est attendu. Parallèlement, nous assistons à une explosion des impayés publics – salaires et fournisseurs –, qui, au 15 janvier 2012, représentaient 143 milliards d'euros, soit 13 % du PIB espagnol. Un tiers environ pourrait être consolidé sans problème ; mais le solde n'en représente pas moins 8 % du PIB, qu'il faudra à un moment consolider avec la dette officielle de l'État. Le déficit obtenu sera alors non pas de 8 % mais de 16 ou 17 % du PIB. La Grèce est un pays politiquement et culturellement important pour l'Europe mais, du point de vue économique, elle ne pèse pas très lourd. Il en va tout autrement de l'Espagne et l'on peut craindre que la consolidation des impayés n'engendre des défauts de paiement des acteurs privés, qui engendreront à leur tour des manques à gagner de recettes fiscales – c'est le scénario qui s'est déroulé en Russie de 1995 à 1998.

Je partage ce qui vient d'être dit à propos de la récession qui sévit en Europe. J'ajoute seulement qu'elle touche toute une série de pays, dont la France, et risque de s'aggraver très brutalement. Si nous n'y portons pas remède très rapidement, nous entrerons dans une logique de déflation, comme au début des années trente, et nous ne pourrons pas sauver la zone euro.

M. Jean-François Jamet, économiste, enseignant à Sciences Po, porte-parole d'EuropaNova. Mettre en commun les politiques de plusieurs États n'a de sens, lorsqu'il existe des divergences tant économiques que politiques, que si l'on est capable de prendre des mesures de convergence nécessaires dans des délais et à des coûts raisonnables. Le coût politique, manifestement trop élevé avant la crise, est en train de se réduire parce que ces mesures paraissent désormais indispensables. Mais la fenêtre est étroite car la crise aggrave les difficultés sociales et suscite parfois des réactions populistes, qui rappellent de mauvais souvenirs aux Européens.

Il y a tout de même des raisons d'être optimiste, le Président l'a rappelé. Je m'attarderai surtout sur les pistes de solution. Se donner du temps, avez-vous dit. Tel est le leitmotiv d'Angela Merkel. Mais cela ne suffira pas. La règle d'or est sûrement une folie en période de récession mais pas en période de croissance. Si l'on examine les

positions des uns et des autres aujourd'hui, peut-être un accord est-il possible.

La BCE demande une mise en œuvre rapide des décisions du dernier Conseil européen et une union budgétaire crédible. L'Allemagne, suivie par les Pays-Bas et la Finlande, souhaite que les pays du Sud renoncent à une économie d'endettement – public ou privé – et à ce qu'elle considère comme des logiques de corporatisme, de corruption ou d'évasion fiscale. Elle réclame aussi un contrôle indépendant des budgets nationaux. La France entend faire de la BCE un prêteur en dernier ressort et du gouvernement économique un acteur contracyclique, c'est-à-dire mettre la solidarité au service de la relance dans les pays les plus fragilisés, qui demandent, quant à eux, une solidarité financière sous forme d'euro-obligations. Comment concilier ces points de vue ? Si chacun faisait un pas vers l'autre, un compromis serait possible. Les échos provenant des différentes capitales laissent penser que l'on n'a jamais été aussi proche d'une politique tournée vers la croissance. Maintenant que le pacte budgétaire est sur le point d'être adopté, l'Allemagne est plus encline à l'accepter. On peut espérer qu'un accord se fasse autour de trois piliers.

La Banque centrale européenne deviendrait le prêteur en dernier ressort, sous réserve de ne pas prendre en garantie, hors des périodes de récession, les nouvelles obligations émises par les États membres non respectueux des règles communes.

L'efficacité économique commande la création d'un Trésor européen, mais la France et l'Allemagne y sont hostiles. Thomas Philippon, membre du conseil d'administration d'EuropaNova, a formulé une proposition intéressante : l'émission de bons du Trésor européens à court terme, qui limiterait les encours et, partant, l'aléa moral, tout en procurant un refinancement immédiat aux pays en difficulté.

Sur le plan de la légitimité politique, il ne vous aura pas échappé que, dans le projet de traité, figure un article prévoyant la consultation des parlementaires européens et nationaux dans le cadre de la mise en œuvre du pacte budgétaire. Il va falloir trouver une traduction plus concrète dans la mouture finale ; ce sera notamment aux parlementaires d'agir pour donner enfin à la zone euro la légitimité

démocratique qui lui permettra d'obtenir le soutien des citoyens et des marchés.

Le Président Pierre Lequiller. Il y a quatre jours, avec le président Accoyer, nous avons longuement rencontré le président du Bundestag, Norbert Lammert. Les choses avancent.

M. Christian Stoffaës, économiste, président du Conseil d'analyse économique franco-allemand. À Waterloo, Fabrice Del Dongo a vu des charges de cavalerie et des boulets de canon passer dans tous les sens, sans rien comprendre ; il ne réalisa que plus tard qu'il avait assisté à la fin d'un monde. Depuis quelques mois, les événements s'accroissent vertigineusement et il faudra aussi du recul pour en prendre la pleine mesure. Les sommets décisifs se succèdent, sans véritablement résoudre les problèmes, tandis que l'hystérie des marchés financiers se déchaîne et que les gouvernements des pays impécunieux sont renversés.

La crise a été un premier test de l'attachement à l'euro. Tous les peuples appelés à s'exprimer, selon divers canaux, sur l'euro, ont voté pour, y compris en Grèce, malgré le prix à payer, en France et en Allemagne. Les marchés financiers, qui ont spéculé contre l'euro, ont manifestement sous-estimé cet attachement. Et le fonctionnement du mécanisme européen de stabilité a été un deuxième test. L'intergouvernemental, autour du socle franco-allemand, a bien fonctionné après le rejet par référendum du traité constitutionnel en France, pays qui en était pourtant à l'origine. En fait, les peuples ont voté contre une Europe technocratique, loin de ses ressortissants.

On entend beaucoup dire que la Chancelière et le Président ne s'entendent pas très bien ; en réalité, le tandem a remarquablement bien fonctionné. L'une et l'autre ont accepté de faire des compromis. L'Allemagne a accepté de sauver la Grèce, ce qu'elle n'aurait pas fait sans l'insistance de la France, qui a des alliés au cœur d'un personnel politique allemand lui-même divisé. Je crois que l'histoire rendra hommage aux deux chefs d'État et de gouvernement, qui ont franchi les écueils avec constance. Autres concessions allemandes : le Fonds européen de stabilité financière, le fonctionnement un peu plus laxiste de la Banque centrale européenne – dont, je vous le rappelle, le chef économiste allemand a démissionné. C'est ainsi que le système a pu être sauvé.

Nous entrons en effet dans un monde nouveau et le paysage a déjà changé, qu'il s'agisse des mentalités comme des priorités. Nous sommes la « génération dette ». La dette atteint 90 % du PNB, voire plus en Grèce ou en Italie, soit un niveau de temps de guerre. Or, quand un pays est en guerre, le gouvernement ne recule pas devant la dépense. Nous avons terminé la Première Guerre mondiale comme la Seconde Guerre mondiale avec une dette voisine de 100 % du PIB. L'expérience historique montre que le prix à payer pour en sortir est élevé : dans le premier cas, la déflation, avec son cortège de crises sociales et les soubresauts politiques que l'on sait ; dans le second, l'inflation, à qui l'on trouvait alors quelque vertu, mais qui provoque, ne l'oublions pas, des spoliations. Tout le monde ne paie pas la dette de la même manière. Et c'est aux gouvernements de s'assurer que les sacrifices sont équitablement répartis. Nous sommes à l'aube d'un changement comparable à celui qui s'est produit après la guerre, quand le poids des dépenses publiques dans l'économie est passé de 20 % à 40 ou 45 %. C'était l'époque de la révolution keynésienne, l'argent public coulait à flots. La « génération dette », c'est l'inverse : il va falloir que les comptes des deniers publics se transforment en fourmis. C'est un changement de société que l'on n'a pas encore mesuré.

L'euro est un mécanisme pire que l'étalon-or puisque, faute de pouvoir dévaluer, il faut convaincre les autres de vous laisser en sortir. De plus, rien n'est prévu. La règle d'or est en passe d'être non seulement constitutionnalisée – la sacralisation de règles de ce type, comme le déficit budgétaire au Brésil ou le taux de change en Argentine tient jusqu'au jour où elles craquent brusquement –, mais intégrée dans un traité, un engagement international. Il s'agit là d'un véritable changement de société.

La crise a rallumé la vieille controverse entre monétaristes et keynésiens, mais le contexte est différent. À l'époque de la Grande Dépression, il y avait un excès d'épargne.

Le Président Pierre Lequiller. Avant de vous laisser la parole, je salue la présence parmi nous de Liêm Hoang-Ngoc, membre du Parlement européen.

M^{me} Marietta Karamanli. Je vous félicite, monsieur le Président, de votre initiative. Les quatre intervenants ont confirmé les

analyses que nous faisons depuis deux ans, tant sur le plan économique que politique, et esquissé des pistes de sortie.

propos du projet de traité, l'on fait souvent référence aux règles de Maastricht – limiter le déficit budgétaire et l'endettement public respectivement à 3 % et à 60 % du PIB – et au Pacte de stabilité et de croissance en oubliant qu'ils ont été adoptés quand la croissance atteignait 3 % et que, sans croissance ni emploi, il est impossible de s'en sortir. Toutefois, il est prévu des dérogations aux règles budgétaires dans des circonstances exceptionnelles. La récession simultanée dans plusieurs États entre-t-elle dans cette catégorie ? Les sanctions envisagées, si elles doivent être appliquées, porteront la marque d'un échec, car elles seront la preuve de l'incapacité des institutions à régler les problèmes.

Je souscris totalement aux propos qui attribuent la gravité de la crise à la situation de l'Espagne, la Grèce ne pesant pas le même poids dans la zone euro. Les bouleversements politiques nous font nous interroger.

Enfin, peut-on accepter que la BCE accorde aux banques, des personnes privées, ce qu'elle refuse aux États, qui ne sont pourtant pas responsables de la crise ? Un changement de règles est-il possible ? Le projet de traité est muet sur ce point. Ne serait-ce pas une autre façon de s'en sortir ?

M. Michel Herbillon. Comme vous venez de l'indiquer, monsieur le Président, la construction d'un véritable gouvernement économique est un but que notre Commission a poursuivi avec détermination. Dans le rapport d'information qu'elle a adopté à l'unanimité, le 27 octobre 2010, nous affirmions, avec mon collègue Christophe Caresche, notre soutien à cet objectif. À chacune de nos rencontres avec nos collègues sénateurs et membres du Parlement européen, nous avons soutenu cette démarche.

Depuis la crise, nous jugeons en effet indispensable que l'Union européenne se dote d'un dispositif politique à la hauteur des événements, c'est-à-dire d'instruments de gouvernance et d'« un projet politique d'envergure, crédible, lisible pour les citoyens, à la fois plus ambitieux et plus contraignant pour les pays de la zone euro que pour l'Union à Vingt-sept, mais ayant également une réelle portée afin de contribuer à consolider la place de l'Europe dans le monde ».

Quinze mois plus tard, l'enjeu, pour l'Europe, est plus vital encore. Le système des critères de convergence s'est révélé insuffisamment contraignant, au point que certains États membres auraient fait défaut depuis longtemps sans la solidarité communautaire, à commencer par la Grèce, ruinée par son indiscipline budgétaire. Au total, ce sont le dynamisme économique et social de l'Union et la cohésion de la zone euro, ces fondements de la construction européenne, qui se trouvent menacés.

Je souligne l'importance des avancées accomplies par les dirigeants européens ; elles étaient inimaginables il y a encore deux ans, quand le terme même de « gouvernance économique » était incongru en Allemagne. Avec notamment la consolidation du Mécanisme européen de stabilité financière, le futur traité relatif au pacte budgétaire et les deux règlements européens visant à renforcer la surveillance des budgets nationaux qui seront négociés dans la foulée, l'Europe a su relever le défi, imaginer une méthode de travail et inventer de nouveaux mécanismes. L'esprit de responsabilité l'emporte sur les égoïsmes nationaux.

Plutôt que de céder à la facilité en nous repliant sur notre pré carré national, par exemple en revenant à l'isolationnisme commercial ou en abandonnant l'euro, il est essentiel d'aller de l'avant pour préserver l'acquis européen, gage de prospérité et de stabilité. Nous devons même aller au-delà : la France, comme chacun de ses partenaires, a besoin de davantage d'Europe. Comment imaginer sérieusement que des pays représentant de 0,03 à 5 % du PIB mondial puissent se construire un avenir en tournant le dos à leurs voisins, avec lesquels s'effectuent l'essentiel de leurs échanges commerciaux, culturels et scientifiques ?

Reste l'essentiel : l'incongruité d'un système dans lequel l'intégration monétaire ne se double pas d'une politique macroéconomique unique, ou au moins d'une mise en concordance des vingt-sept politiques macroéconomiques nationales. De fait, c'est la divergence des politiques budgétaires, fiscales et sociales qui crée ces écarts béants de compétitivité. Pour ne pas hypothéquer l'avenir de l'Europe, la prochaine phase de construction européenne doit consister à adosser notre monnaie unique à une politique économique mieux coordonnée. Il faut donc renforcer l'intégration économique, fiscale et sociale par des politiques en faveur de la croissance, de la recherche et

de l'innovation articulées dans la stratégie UE 2020. Elle doit, pour ne pas en rester comme la stratégie de Lisbonne au stade des incantations, se traduire en mesures concrètes.

Quelles dispositions complémentaires préconisez-vous pour corriger les déséquilibres économiques domestiques de l'Union européenne ? Monsieur Jamet, quels mécanismes suggérez-vous pour renforcer l'indispensable dimension démocratique de la gouvernance économique ?

M. Jacques Myard. L'attachement des Européens à cette monnaie unique inadaptée, monsieur Stoffaës, ressemble à celui du capitaine Haddock à son sparadrap ! L'opinion publique a montré ses limites. Vous déclarez qu'un traité complique la rupture plus que la Constitution. Ah bon ? Selon la clause de droit international public *rebus sic stantibus*, les traités valent sous réserve des conditions qui ont permis leur conclusion. Un État peut sortir de tous les traités, quels qu'ils soient, sauf des traités d'amitié et de paix.

Conditionner la mutualisation des dettes à des critères budgétaires est insuffisant. Standard & Poor's dit clairement que le problème n'est pas budgétaire mais dû à l'aggravation des déséquilibres extérieurs et de la divergence de compétitivité entre pays du noyau dur et pays périphériques. Le cœur du problème, le professeur Sapir l'a expliqué, est l'inadéquation d'une monnaie unique calée sur des économies divergentes. Comment pallier ces inconvénients ? Il n'y a pas d'autre solution qu'une union de transferts, ce qui veut dire payer chaque année pour que la Grèce, l'Espagne, l'Italie, le Portugal et l'Irlande puissent continuer à acheter dans une monnaie qui les étouffe. Combien ?

À très court terme, il y a bien une solution : monétiser la dette. Mais cela suppose de violer les statuts de la Banque centrale, l'Allemagne et les traités. Est-il possible de passer outre un traité inadéquat pour mettre en œuvre pareille politique de relance en laissant filer l'inflation ? C'est ce que firent les États-Unis entre 1950 et 1955, quand leur endettement équivalait à 140 ou 150 % de leur PIB. Comment en sortir autrement ?

M. Yves Bur. La crise de l'euro n'est pas tant une crise de la monnaie qu'une crise de gouvernance. Tout le monde semble avoir oublié, ces dix dernières années, qu'une monnaie commune exigeait

aussi des politiques économiques, budgétaires et financières convergentes. Aujourd'hui, l'on attend de la solidarité, mais comment la concilier avec des règles d'orthodoxie budgétaire réclamées en Allemagne par manque de confiance dans la parole politique, le tout sans compromettre retour à la croissance ? La stratégie UE 2020 suffira-t-elle ?

Le changement d'époque n'obligera-t-il pas à revoir le modèle social français ? Faudra-t-il, comme en Suède, ramener le poids des dépenses publiques à un niveau compatible avec ce que notre croissance permet de financer ?

M. Christophe Caresche. Nos invités portent un diagnostic voisin : la divergence entre les économies, que, à rebours de ce que nous croyions, l'euro a peut-être favorisée ; l'absence d'un prêteur en dernier ressort ; la menace d'une récession. De même, aucun d'eux ne se satisfait des réponses apportées par le projet de traité européen. En ce qui me concerne, je le considère comme hémiplogique, dans la mesure où il n'est destiné à rien d'autre qu'à restaurer la stabilité budgétaire, à laquelle les Allemands sont extrêmement attachés. Rien n'est prévu pour mutualiser la dette ni pour relancer l'économie au niveau européen. En tout état de cause, il devra donc être renégocié pour éviter à l'Europe de plonger dans une récession extrêmement préoccupante. Sera-ce possible ?

La semaine dernière, le Parlement européen a voté, à une très large majorité, une résolution dénonçant le projet de traité, y compris sur le plan juridique, dans la mesure où la discipline budgétaire ne suffit pas et où il faut relancer. Le texte évoque ainsi les euro-obligations et la taxe sur les transactions financières. Il existe donc, au niveau européen, une expression politique qui peut peser.

La clé du problème se situe en Allemagne. La République fédérale, où le débat s'est installé, évoluera-t-elle si elle reprend confiance dans ses partenaires et si elle prend la mesure du risque de déflation ? Acceptera-t-elle un compromis entre, d'un côté, l'assainissement nécessaire des finances publiques et la relance, et, de l'autre, la mutualisation de la dette ?

M. Liêm Hoang-Ngoc, député européen. Je vous remercie, monsieur le Président, d'avoir invité les députés français du Parlement européen à cette table ronde. À l'heure où notre souveraineté est quelque

peu mise à mal par certains accords internationaux, il est important que nos deux parlements puissent dialoguer.

Le Président Pierre Lequiller. Les membres français du Parlement européen sont conviés à toutes nos séances et, pendant leurs semaines de circonscription, des réunions sont aussi organisées avec eux ainsi qu'avec nos collègues sénateurs.

M. Liêm Hoang-Ngoc. Resserrer les liens est tout à fait opportun. En effet, le projet met à mal la méthode communautaire sans rien régler au fond. Il n'a d'ailleurs pas empêché la dégradation des certains États membres.

Nos experts ont eu le mérite de planter le décor et d'esquisser les solutions au tableau noir. Face aux déséquilibres macroéconomiques de l'Europe, vous avez donc trois solutions : l'éclatement de l'euro et l'ajustement par les taux de change ; l'ajustement par la déflation et la baisse du coût du travail ; les transferts budgétaires *via* des politiques visant, notamment dans le cadre de la stratégie UE 2020, à stimuler l'investissement. Tels sont les scénarios évoqués dans les débats européens. Lors de la discussion du « *six-pack* », deux projets se sont affrontés dans le camp des fédéralistes.

Tout le monde est favorable à une meilleure coordination des politiques économiques. Mais laquelle ? Celle de M^{me} Merkel, relayée par le Président de la République, au moyen de l'ajustement par les coûts – la baisse des salaires au Sud restaurerait la compétitivité et les équilibres commerciaux –, dont le vecteur serait le Pacte pour l'euro plus ? Ou une autre, qui n'est pas la caricature que M. Stoffaës en a faite, consistant non pas à laisser filer les déficits mais à ne pas mesurer la compétitivité sur le seul terrain des coûts ? D'ailleurs, ce n'est pas sur les coûts que l'Allemagne gagne, c'est sur l'investissement, la qualité, l'innovation et la recherche. Pour concilier rigueur budgétaire et relance, M. Dargnat et M. Jamet nous ont montré la piste : mener une politique contracyclique. Les socialistes du Parlement européen avaient proposé une autre règle d'or, rejetée par les libéraux et les conservateurs, consistant à exclure du calcul du déficit public les investissements publics, de façon à être rigoureux en matière de fonctionnement tout prenant des mesures contracycliques *via* l'investissement public. Il faudra que les parlements nationaux en discutent.

M. Pierre-Alain Muet. Avoir organisé ce débat est une très bonne initiative. Les économistes ont eu raison de dire que la crise de l'euro est surtout due à l'absence totale de solidarité européenne en matière financière, solidarité à laquelle les marchés financiers ont pourtant cru pendant des années puisque les taux convergeaient vers le taux allemand. Les chefs d'État proclament à tort que les *eurobonds* constituent un aboutissement ; ils auraient dû être un préalable puisque l'une des raisons de la crise tient à notre incapacité à réagir quand un pays est attaqué, faute de prêteur en dernier ressort. Notre dette, même considérable, reste inférieure à celle des États-Unis ou du Japon. Mais, si l'on peut la réduire quand les taux sont à 1 %, la hausse des taux compromet le désendettement.

Le deuxième problème est l'absence de solidarité politique ; les politiques économiques n'ont jamais été coordonnées. Je rappelle que coordination ne signifie pas convergence – l'Union a pourtant constamment confondu les deux termes. Aujourd'hui, les politiques économiques convergent totalement, ce qui est une absurdité au plan macroéconomique. Une coordination intelligente voudrait que les pays excédentaires tirent la croissance pendant que les pays déficitaires mèneraient une politique restrictive. La configuration rappelle les années trente, pendant lesquelles chacun menait une politique calquée sur celle du voisin au nom de son intérêt individuel, sans mesurer qu'une telle convergence enfonçait le continent dans la crise.

M. Sapiro a énoncé une évidence quand il a déclaré que la règle d'or n'avait aucun sens économique. Nous avons eu la chance d'avoir un traité, celui de Maastricht, qui fixait des critères intelligents, puisqu'il existe une formule puissante, sur laquelle, et c'est sans doute la seule, les économistes sont d'accord : compte tenu du taux de croissance et de l'inflation, on peut déterminer le déficit qui permet de stabiliser la dette. C'est ainsi que l'on a fixé les plafonds de 3 % et de 60 % du PIB. Mais plafonner dans un traité institutionnel le déficit structurel à 0,5 % du PIB est une absurdité qui revient, comme dans l'exemple autrichien, à graver dans le marbre une considération purement conjoncturelle. Bien sûr, il faut réduire la dette et même, sans doute, dégager des excédents budgétaires, mais c'est seulement une affaire de volonté et de courage politique. Les traités ne doivent comporter que des ambitions de long terme. Les économistes ont-ils calculé les différents scénarios de croissance et de dette, compte tenu d'un déficit à 0,5 % ?

M. Michel Diefenbacher. L'éclatement de la zone euro apparaît désormais comme une hypothèse parmi d'autres. S'il venait à se produire, l'on trouverait sans doute des solutions techniques, mais imagine-t-on la conflagration que ce serait pour le monde entier ? Sur le plan économique, il faudrait trouver de nouvelles parités, après des dévaluations substantielles. Peut-être donneraient-elles un coup de fouet aux exportations, mais quelles seraient les conséquences sur les importations, de produits énergétiques en particulier ? La perte, en trois mois, de 10 % de la valeur de l'euro par rapport au dollar est l'une des causes du renchérissement des carburants. Peut-on mesurer les conséquences d'une forte dévaluation des monnaies des pays du Sud de l'Europe par rapport à l'euro, en termes économiques mais aussi politiques ? Avec des échanges rendus plus difficiles, quel serait l'impact sur le commerce international et, partant, sur la croissance des pays de la zone ? Ce serait par ailleurs un échec politique majeur et si, demain, nous devons faire face à la fois à la récession et au repli sur soi, nous serons en effet dans une situation qui ressemblerait beaucoup à celle des années trente.

Nous sommes condamnés à la convergence des politiques européennes, quitte à introduire et à accepter un minimum d'inflation sur une période limitée. Il n'y a pas d'autres solutions, c'est le prix à payer pour la convergence inéluctable des politiques européennes.

M. Daniel Garrigue. M. Caresche a eu raison de souligner les similitudes dans les analyses de nos quatre experts : la nécessité de politiques cohérentes mais différentes selon les États pour faire converger les finances publiques vers l'équilibre et les compétitivités, avec des procédures plus adaptées que la règle d'or ; la nécessité d'un prêteur en dernier ressort, qui ne peut être que la Banque centrale européenne ; la nécessité, face à la récession plus ou moins avancée, d'une relance. Une fois que nous serons assurés de la volonté politique de solidarité, comment la mettre en œuvre ? L'Union européenne, au motif qu'elle n'aurait aucune dette, pourrait-elle en être l'acteur principal ? Après tout, s'il lui faut des ressources, on peut lui en trouver : la taxe sur les transactions financières ou d'autres...

M. Jean-Yves Cousin. Monsieur Sapir, la crise de l'euro n'est, selon vous, qu'un révélateur d'une divergence des fondamentaux des États membres, et vous avez appelé à dépasser les réponses disciplinaires et à s'engager sur la voie de la convergence. De quelle

façon ? Je travaille, notamment avec Pierre-Alain Muet, sur l'assiette commune consolidée de l'impôt sur les sociétés, l'ACCIS proposée par la Commission européenne, en vertu de laquelle il y aurait une règle commune de détermination du résultat fiscal, compensation des pertes et des profits, et répartition du résultat consolidé. La Commission estime que, chaque année, l'ACCIS permettra aux entreprises de l'Union d'économiser 700 millions pour ce qui est des coûts de mise en conformité et 1,3 milliard grâce à la consolidation. À vos yeux, s'agit-il de convergence ? Vous mesurez sans doute la difficulté de se mettre d'accord à vingt-six. Faut-il se contenter d'une coopération renforcée ? Enfin, la volonté de la France et de l'Allemagne d'adopter un impôt sur les sociétés commun d'ici à 2013 contribuera-t-elle aussi à la convergence ?

M. Charles de Courson. De quelle convergence dénoncez-vous l'absence, monsieur Sapir ? Si les économies des dix-sept membres de la zone euro divergent sur les plans fiscal, social et en matière de droit du travail, n'est-ce pas parce que ces domaines restent pour l'essentiel en dehors des traités ?

Monsieur Sapir, monsieur Jamet, en quoi au juste la règle d'or est-elle une folie ? En principe, la règle d'or, c'est l'absence de déficit du budget de fonctionnement courant. Or ce n'est pas celle que retiennent les traités, ni celui de Maastricht ni le projet actuel et son plafond de 0,5 %, qui ne tient pas debout. La véritable règle d'or n'empêche pas de s'endetter pour financer des investissements produisant des biens et des services, qui profitent dans le temps aux populations, mais elle interdit de financer des dépenses de fonctionnement par la dette. La dette publique française n'est pas du tout de même nature que la dette publique allemande. En face des 1 300 milliards de dettes de notre État, il y a à peine 500 milliards d'actifs : il a donc financé ses dépenses de fonctionnement par la dette à hauteur de 700 milliards cumulés. En revanche, la dette des collectivités locales, 200 milliards, est très inférieure à leurs actifs. Quant à la dette de la sécurité sociale, elle a servi en totalité à financer le fonctionnement. Comment distinguer la bonne règle d'or de la mauvaise ?

M. Michel Piron. La divergence croissante de nos économies, depuis 2007, ne traduit-elle celle de nos choix sociétaux, comme le rôle respectif du public et du privé, les modalités de la

couverture sociale et la part des prélèvements obligatoires ? Et quels sont les actifs détenus par les États en contrepartie de leurs dettes ? Quel est aussi le volume d'épargne que peuvent mobiliser les différents pays pour financer leur dette ?

Enfin, si mes souvenirs sont bons, Stendhal s'est vu reprocher d'avoir décrit Waterloo comme si son héros était partout, ce qui l'empêchait de comprendre quoi que ce soit. Les experts internationaux ne courent-ils pas le même risque ?

M. Olivier Carré. On parle beaucoup de rigueur mais la réalité, pour beaucoup, ce sont de graves déficits. Seule l'Allemagne serait en mesure d'engager une politique contracyclique.

Je rejoins l'analyse de Pierre-Alain Muet mais je me demande si, à cause de la chute de la croissance depuis la crise, le plafond de 0,5 % n'est pas une simple transposition de la règle des 3 %. Cela étant, il existe une règle autrement redoutable, celle qui nous impose de réduire de 5 % par an l'encours de dette excédant les 60 % du PIB. Qu'en pensez-vous ? Par ailleurs, l'Union, me semble-t-il, émet déjà sur les marchés, mais pour des montants modiques ; il existerait déjà donc une forme d'*eurobonds*.

En outre, je suis intrigué par le fait que la plupart des pays en grande difficulté ont déjà appliqué les recommandations formulées aujourd'hui, qui figuraient déjà dans la dynamique et la gouvernance européennes. Or ces règles ont failli. Comment garantir que ce qui a échoué jusqu'ici réussira demain ? Le bouleversement actuel n'est-il pas beaucoup plus profond ? Ne nécessite-t-il pas de refonder des relations plus fortes avec les parlements nationaux et de revisiter l'échelle communautaire, pour renouer le lien entre les peuples et leur monnaie ?

Le Président Pierre Lequiller. Je salue l'arrivée de M^{me} Bernadette Ségol. Je regrette, pour l'intérêt du débat, qu'elle ait été dans l'impossibilité de se joindre à nous plus tôt. Pour qu'elle puisse cependant exprimer son analyse, je la laisserai conclure nos débats.

M. Jacques Sapir. La convergence dont je parle est purement économique – il s'agit de celle des fondamentaux de l'économie, croissance, emploi, inflation, productivité –, indépendamment du caractère hautement souhaitable de la convergence fiscale ou sociale. À mon avis, y voir le résultat des seules politiques

économiques serait une erreur. Les économies de la zone euro connaissent chacune des problèmes distincts, ce qui devrait conduire à mener des politiques différenciées en vue de les faire converger vers un objectif commun. Sur ce point, je suis parfaitement d'accord avec Pierre-Alain Muet. La convergence des politiques économiques ne fait qu'accentuer la divergence des économies. Une coordination par objectifs serait bien préférable à une convergence des instruments.

Monsieur Myard, en août et en septembre, mon laboratoire a estimé les transferts nécessaires pour maintenir la zone euro. Depuis, avec la récession qui s'annonce, les montants se sont encore accrus. Il faudrait fournir, d'ici à 2018, environ 218 milliards d'euros par an, soit, si l'on prend la clef de répartition retenue pour le FESF, la nécessité, pour l'Allemagne – qui pèse entre les deux tiers et 70 % dans le dispositif – de verser environ 140 milliards par an. Si l'Allemagne recourait partiellement à l'emprunt, sa dette publique dépasserait les 100 % du PIB à l'horizon 2018. L'hypothèse selon laquelle la France pourrait contribuer à hauteur de 25 % n'est plus crédible.

Ensuite, non, la Grèce n'a pas été d'abord victime de son indiscipline. Les ressources de l'économie grecque sont particulièrement sensibles à la hausse de l'euro : le tourisme et les produits de l'affrètement de la flotte, libellés en dollars, et des exportations hors zone euro, elles aussi comptabilisées en dollars. À partir de 2003-2004, avec la hausse importante de l'euro, le gouvernement grec a été confronté à un effondrement des ressources de l'économie et, partant, des recettes fiscales. Qu'il ait triché est une évidence. Et je sais, pour avoir été associé à toute une série de travaux effectués à Bruxelles, que les autorités de l'Union étaient parfaitement au courant de ces falsifications : elles les ont même couvertes à partir de 2004. On peut parler seulement d'indiscipline contrainte par les circonstances.

On peut considérer que la dévaluation de l'euro aurait des conséquences négatives. Je rappelle seulement que, si l'euro dévaluait de 20 %, à charge fiscale constante, la hausse des carburants serait de 3 %.

Oui, nous sommes dans la même situation qu'en 1945. À l'époque, notre dette publique avoisinait 150 % du PIB. La seule solution possible, à mes yeux, est le retour à une croissance élevée couplée à une inflation élevée, pour obtenir un croît important du PNB nominal. Ainsi, la Russie a enregistré l'année dernière un déficit public

de l'ordre de 6 % du PIB ; comme la hausse du PIB nominal a tourné autour de 11 %, la dette publique rapportée au PIB a baissé.

Le Président Pierre Lequiller. La Grèce a triché, tout de même. Regardez la dérive de ses comptes !

M. Christian Dargnat. Le principe d'une zone européenne ne signifie pas pour autant que chaque économie doit ressembler aux autres. Il n'est pas demandé aux Grecs d'être des Allemands, et inversement. La zone euro ne doit pas correspondre à une uniformisation des pays ; de toute façon, ce ne serait pas réalisable.

Dans vos questions, il y a un grand absent : la figure du créancier. N'oubliez pas que nos dettes sont pour une large part détenues par des étrangers à la zone euro. Les nombreux investisseurs asiatiques et moyen-orientaux que je rencontre m'expliquent qu'ils retirent leurs billes parce qu'ils ne comprennent pas. On leur a expliqué à maintes reprises que le problème grec était résolu, mais les sommets se succèdent... Les bailleurs de fonds ne veulent pas continuer à prêter à des gens incapables de se mettre d'accord entre eux.

Entre deux maux – les transferts ou l'implosion de l'euro –, certains ont compris, en Allemagne, que le coût de la seconde hypothèse serait tellement plus élevé qu'ils ne faut pas prendre le risque. À cet égard, le ralentissement de la croissance chez eux va les rendre plus sensibles au thème du retour à la croissance.

D'aucuns ont prôné le retour de l'inflation. N'oubliez pas qu'elle peut être comparée à la pâte dentifrice : il est plus facile de la faire sortir du tube que de l'y faire rentrer. Au-delà de 5 %, nous rencontrerions d'autres types de problème. Aucun pays n'a aujourd'hui intérêt à la disparition de la zone euro.

Le *quantitative easing* de la Réserve fédérale, qui achète du papier sur le marché, la BCE s'y refuse, mais elle en fait tout de même, indirectement, en donnant de la liquidité aux banques, qui, à leur tour, achètent peu ou prou le papier.

Le Président Pierre Lequiller. Peu ou prou ?

M. Christian Dargnat. On voit émerger un système de répression financière. Les établissements bancaires sont invités à utiliser à bon escient les liquidités qui leur sont fournies par la BCE. Le

problème est que la régulation introduite par Bâle III et Solvabilité II est très procyclique et accentue aujourd'hui les risques de récession. Il est demandé aux banques d'appuyer en même temps sur l'accélérateur et sur le frein ! La BCE évoluera mais, pour reprendre un mot d'ordre en vogue outre-Rhin, avant d'injecter les liquidités, il faut avoir colmaté les brèches. Chacun doit faire un pas vers l'autre, a dit M. Jamet ; c'est ce qui est en train de se passer. Mais il ne faut pas trop tarder et s'engager franchement. Tel est le discours des investisseurs extra-européens, qui sont, qu'on le veuille ou non, nos créanciers.

M. Jean-François Jamet. On a beaucoup insisté sur les divergences en occultant l'interdépendance des économies européennes, qui est grande et rend le scénario de l'éclatement de la zone euro excessivement risqué. Outre les difficultés techniques considérables, les États les plus fragiles seraient sous la menace d'une crise monétaire et les autres sous la menace d'une poussée du populisme et d'émeutes. L'Argentine se porte mieux aujourd'hui mais le choix de la dévaluation implique de préférer taper tout de suite très dur et très fort, pour ensuite remonter la pente. Le dilemme se pose avec l'option de l'agonie lente qui est celle de la Grèce. Il n'y a pas de bonne solution mais la prudence est de mise.

M. Michel Herbillon. L'éclatement est-il un scénario crédible ?

M. Jean-François Jamet. De toute façon, ce ne serait pas un choix. Il faut imaginer ce que représenterait la décision de sortir de la zone euro. Il faudrait immédiatement procéder à la mise en place d'un contrôle des changes, bloquer les comptes d'épargne pour éviter la fuite des capitaux. Le marché intérieur serait remis en cause. La monnaie nationale subirait une très forte dévaluation car les créanciers mettraient aussitôt en doute la capacité des pays concernés de rembourser leur dette. La sortie de l'euro n'aurait de sens qu'accompagnée d'un défaut. C'est une hypothèse plus crédible pour les pays en très grave difficulté budgétaire. La conséquence vraisemblable serait une crise monétaire brutale, avec un impact majeur en matière sociale. Toutes les solutions auront un coût élevé mais j'espère que celles qui seront retenues seront plus constructives.

Je voudrais insister sur la responsabilité de la France et sur l'inquiétude qu'elle inspire à ses partenaires. Ils se souviennent de 1954,

de la Communauté européenne de défense, que nous avons refusée après l'avoir proposée. Plus récemment, nous avons rejeté par référendum le projet de Constitution européenne alors que la conférence intergouvernementale était pilotée par un Français. Nos interlocuteurs ont peur que nous disions non une nouvelle fois et remettons en cause ce qui a été construit jusqu'à présent. Il faut éviter les renoncements unilatéraux car ils donnent une image détériorée de l'Europe.

Le Parlement européen a une responsabilité démocratique. Si un projet de traité intergouvernemental est sur la table, c'est parce qu'il n'a pas proposé de convention, alors que le traité de Lisbonne lui donnait cette faculté. Le Parlement européen peut toujours proposer une convention en vue d'une modification des traités, c'est son rôle.

Parmi les solutions possibles, le fédéralisme est devenu un tabou. L'élection présidentielle en France serait l'occasion d'ouvrir le débat au niveau qu'il mérite. À cet égard, l'engagement des parlements nationaux et du Parlement européen est un enjeu crucial pour la crédibilité des solutions européennes. Le Parlement européen est affaibli, les parlements nationaux aussi car la négociation se fait surtout entre chefs d'État et de gouvernement. Il serait bon que les uns et les autres s'allient pour proposer une assemblée de la zone euro. C'est à vous d'agir. Et, si l'on s'interroge sur l'intérêt du site de Strasbourg maintenant que les locaux sont devenus trop petits, voilà une solution toute trouvée.

M. Christian Stoffaës. Les treize interventions des députés permettent de dessiner le clivage entre ceux qui prônent l'austérité pour réparer les dégâts et ceux qui redoutent qu'elle ne provoque des crises sociales de grande ampleur et voient dans la règle d'or une folie. Il se retrouvera dans les débats européens et dans les débats parlementaires dans chaque pays. En simplifiant, c'est une résurgence de celui qui oppose monétaristes et keynésiens. Mais il est impossible de le trancher, aucun des deux camps n'a raison ni tort, tout dépend des circonstances. Il aurait fallu relancer par le déficit et les grands travaux au moment de la Grande Dépression mais la recette n'est pas forcément bonne aujourd'hui. En tout cas, c'est un beau sujet, tant politique que théorique.

Tout le monde réclame – « en sautant comme des cabris », aurait dit le général de Gaulle – des *eurobonds*, la mutualisation de la

dette et le rachat des dettes nationales par la Banque centrale européenne, bref la planche à billets. Si c'était si simple, pourquoi ne pas l'avoir fait plus tôt ?

Le risque n'est pas tant l'inflation – il n'y en a pas – que l'aléa moral, qui est, à mon avis, largement au cœur de la crise actuelle. Ce concept vient du monde de l'assurance, qui a observé les changements de comportement de ceux qui sont assurés sans avoir à payer. Voilà ce qui préoccupe les Allemands. Nous nous plaignons parfois, en France, d'avoir délégué le pouvoir monétaire à une banque centrale monétariste. Mais imaginez leur angoisse, eux qui sont, toutes tendances confondues, tellement attachés à la stabilité monétaire ! D'ailleurs, la décision d'acheter des titres publics sur le marché secondaire ne leur a pas plu.

La règle d'or exige en effet d'avoir des excédents budgétaires pendant plusieurs années pour ramener la dette à 60 % du PIB. Les implications pratiques n'ont pas encore été mesurées. Et, messieurs les députés, vous allez devoir voter des baisses sévères de dépenses publiques et des augmentations d'impôts. Ce sera votre pain quotidien. Il ne faut pas dramatiser mais ce sera un changement de société.

La relance est avant tout un problème de confiance. Nous avons péché, spéculé, parié sur l'aléa moral, et nous devons nous racheter. Vous le savez, les Allemands sont des tenants de la méthode punitive. Les Grecs ont triché, les banques ont vendu de l'alcool à des alcooliques, ils ont commis des fautes. Le cas de figure était le même quand l'administration américaine a laissé tomber Lehman Brothers, pour l'exemple et donner une leçon aux autres spéculateurs de Wall Street.

Il faut trouver un compromis entre assainissement et croissance, et le vrai sujet, c'est l'ordre des facteurs. Si l'on ouvre les vannes avant d'avoir colmaté les brèches, autant remplir le tonneau des Danaïdes. Il ne faut pas opposer relance économique et plein emploi, d'un côté, et rigueur budgétaire de l'autre. La clé se trouve dans la gouvernance économique.

Personne, jusqu'à présent, n'a relevé le paradoxe. Nous avons inauguré l'ère monétariste il y a trente ans, sur les ruines de l'ère keynésienne qui s'est achevée dans l'hyperinflation. Si l'on a changé,

c'est pour de bonnes raisons. Maintenant, l'ère monétariste se termine par l'hyperdette. La banque centrale indépendante a accouché d'une énorme dette, en soulevant la question de l'aléa moral.

Le Président Pierre Lequiller. Nos invités se proposent de répondre par écrit aux questions qui leur ont été posées et auxquelles ils n'ont pas pu répondre. Leurs contributions écrites seront jointes au compte rendu des débats, afin de constituer les actes de cette table ronde.

M^{me} Bernadette Ségol, secrétaire générale de la Confédération européenne des syndicats (CES). Je vous prie d'excuser mon arrivée tardive mais je n'ai pu partir plus tôt de Bruxelles à cause d'une réunion extraordinaire du comité de direction, ce matin, justement consacrée au projet de traité.

En bref, la Confédération européenne des syndicats s'oppose au projet de traité qui sera vraisemblablement discuté et finalisé lundi prochain. Elle condamne d'abord les procédures suivies, qui sont aussi peu démocratiques que possible. Ensuite, les propositions envisagées ne rassureront pas les marchés mais constituent un corset qui étouffera la croissance et l'emploi.

Nous avons besoin d'une gouvernance économique mais pas de celle qui figure à ce stade dans le projet, car elle sera accompagnée d'une flexibilisation du marché du travail et d'un contrôle des relations sociales, très préoccupants pour les syndicats européens. Nous avons toujours été favorables à l'Union européenne en tant que vecteur d'emploi et de croissance. Or ce qui se passe provoque de vives réactions anti-européennes, en contradiction avec l'objectif européen de la Confédération. L'hostilité à l'Europe va sortir considérablement renforcée de ce nouveau traité ; celui-ci risque de se retourner contre le projet européen lui-même, qui nous est très cher.

Les solutions que nous préconisons visent à donner un plus grand rôle à la Banque centrale européenne, à mutualiser la dette au moins partiellement et à introduire une clause de sauvegarde des salaires. Il ne faut pas faire de la déflation salariale la clé de nos problèmes. Les syndicats allemands eux-mêmes ne considèrent pas que la dévaluation salariale et sociale des dix dernières années a fait le lit de la prospérité allemande, et notre analyse est la même.

Si nouveau traité il y a, nous voudrions qu'il soit assorti d'un protocole social, garantissant la priorité des droits sociaux fondamentaux sur les droits économiques. Or nous en sommes loin pour le moment. Le projet de traité n'apportera pas de solution aux crises graves que nous traversons. Nous ne sommes pas favorables pour autant à la fin de la zone euro, qui serait dramatique tant économiquement que socialement, mais ce qui est sur la table ne nous aidera pas à sortir de la crise, qui devient intolérable, voire ingérable dans certains pays.

Tout en nous gardant de toute tentation populiste, nous annonçons haut et fort que les risques sont grands de voir les populations, les travailleurs se retourner contre l'intégration européenne, même si c'est pour de mauvaises raisons. Nous espérons être entendus par M. Van Rompuy et M. Barroso, qui nous ont reçus, car le temps presse. Mais nous ne nous faisons pas trop d'illusions.

Le Président Pierre Lequiller. Je vous remercie, madame la secrétaire générale, vous et tous ceux qui ont répondu à notre invitation.

Il y a eu treize interventions de députés, et beaucoup d'autres sont venus, sans prendre la parole. Ce qui prouve le succès de la formule. La teneur des débats était riche, du point de vue économique et social, et même philosophique. Vos avis divergents nous ont fortement intéressés et je vous en remercie chaleureusement.

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

Sur proposition du **Président Pierre Lequiller**, 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 *approuvé* les textes suivants :

➤ *Commerce extérieur*

- proposition de décision du Conseil concernant une position de l'Union européenne au sein du comité spécial de la coopération douanière et des règles d'origine UE-Chili au sujet de l'annexe III à l'accord établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Chili, d'autre part, relative à la définition de la notion de produits originaires et aux méthodes de coopération administrative (**E 6059**) ;

- proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 617/2009 du Conseil relatif à l'ouverture d'un contingent tarifaire autonome pour les importations de viande bovine de haute qualité (**E 6371**) ;

- recommandation de la Commission au Conseil autorisant la Commission à entamer des négociations avec la République du Kazakhstan en vue de maintenir et compléter les engagements contenus dans l'accord de partenariat et de coopération après l'accession du pays à l'OMC (**E 6919**) ;

- proposition de décision du Conseil relative à l'adhésion de l'Union européenne au Comité consultatif international du coton (CCIC) (**E 6937**) ;

- proposition de décision du Conseil relative à la position à adopter par l'Union européenne au sein du Conseil des ministres ACP-UE concernant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020 de l'accord de partenariat ACP-UE (**E 6979**) ;

- proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 774/94 du Conseil du 29 mars 1994 portant ouverture et mode de gestion de certains contingents tarifaires communautaires pour la viande bovine de haute qualité, la viande porcine, la viande de volaille, le froment (blé) et méteil et les sons, remoulages et autres résidus (**E 6990**) ;

- proposition de décision du Conseil relative à une position de l'Union, au sein du comité mixte de coopération douanière Union européenne États- Unis, concernant la reconnaissance mutuelle du programme relatif aux opérateurs économiques agréés de l'Union européenne et du programme de partenariat douane-commerce contre le terrorisme des États-Unis (**E 7004**).

➤ *Commerce intérieur*

- règlement délégué (UE) de la Commission du 21.12.2011 modifiant le règlement (CE) n° 809/2004 de la Commission mettant en œuvre la directive 2003/71/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne certaines informations contenues dans les prospectus et communications à caractère promotionnel (**E 6977**).

➤ *Pêche*

- proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un plan pluriannuel pour le stock de saumon de la Baltique et les pêcheries qui exploitent ce stock (**E 6529**) ;

- proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1967/2006 du Conseil concernant des mesures de gestion pour l'exploitation durable des ressources halieutiques en Méditerranée (**E 6530**) ;

- recommandation de la Commission au Conseil visant à autoriser la Commission à ouvrir des négociations au nom de l'Union européenne en vue d'un accord entre l'Union européenne et le Royaume de Norvège concernant l'accès réciproque des zones de pêche du Skagerrak et du Kattegat (**E 6632**) ;

- règlement délégué (UE) de la Commission du 14.11.2011 complétant le règlement (UE) n° 1236/2010 du Parlement européen et du Conseil établissant un régime de contrôle et de coercition dans la zone

de la convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique du Nord-Est (**E 6824**) ;

- décision du Conseil autorisant la Commission à ouvrir des négociations au nom de l'Union européenne en vue de la conclusion d'un accord de partenariat dans le domaine de la pêche et de son protocole avec la République de Maurice (**E 6927**).

➤ *Politique de développement*

- proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil instituant un instrument de financement de la coopération au développement (**E 6981**).

➤ *Politique économique et monétaire*

- proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au programme statistique européen 2013-2017 (**E 6996**).

➤ *Politique régionale*

- proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la normalisation européenne et modifiant les directives 89/686/CEE et 93/15/CEE du Conseil, ainsi que les directives 94/9/CE, 94/25/CE, 95/16/CE, 97/23/CE, 98/34/CE, 2004/22/CE, 2007/23/CE, 2009/105/CE et 2009/23/CE du Parlement européen et du Conseil (**E 6316**) ;

- décision de la Commission du 19.10.2011 relative à l'approbation d'orientations définissant les principes, les critères et les barèmes indicatifs pour la détermination des corrections financières appliquées par la Commission conformément aux articles 99 et 100 du règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil du 11 juillet 2006 (**E 6739**).

➤ *Questions fiscales*

- proposition de décision du Conseil autorisant la Suède à appliquer des taux réduits de taxation à l'électricité consommée par les ménages et les entreprises du secteur des services situés dans certaines zones du nord de la Suède, conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE (**E 6936**) ;

- proposition de décision d'exécution du Conseil autorisant l'Espagne et la France à introduire une mesure particulière dérogatoire à

l'article 5 de la directive 2006/112/CE du Conseil relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (**E 6939**).

➤ *Questions institutionnelles*

- proposition de règlement du Conseil adaptant, à partir du 1^{er} juillet 2011, le taux de la contribution au régime de pensions des fonctionnaires et autres agents de l'Union européenne (**E 6872**).

➤ *Sécurité alimentaire*

- règlement (UE) de la Commission modifiant le règlement (CE) n° 1924/2006 en ce qui concerne la liste des allégations nutritionnelles (**E 6815**).

➤ *Services financiers*

- règlement délégué (UE) de la Commission du 21.12.2011 modifiant le règlement (CE) n° 1569/2007 établissant un mécanisme de détermination de l'équivalence des normes comptables appliquées par des émetteurs de valeurs mobilières de pays tiers conformément aux directives 2003/71/CE et 2004/109/CE du Parlement européen et du Conseil (**E 6978**).

➤ *Télécommunications*

- décision de la Commission sur les modalités d'application coordonnée des règles d'exécution concernant les services mobiles par satellite (MSS) conformément à l'article 9, paragraphe 3, de la décision n° 626/2008/CE du Parlement européen et du Conseil (**E 6544**).

➤ *Transports*

- proposition de décision du Conseil relative à la position à adopter par l'Union européenne au sein du Comité mixte de l'EEE concernant l'institution d'un groupe de travail mixte chargé du suivi de la mise en œuvre du chapitre II bis du protocole 10 de l'accord EEE concernant la simplification des contrôles et des formalités lors du transport de marchandises, et la définition de son règlement intérieur (**E 6838**) ;

- proposition de décision du Conseil relative à la position à adopter par l'Union européenne au sein du Comité mixte de l'EEE sur une modification de l'annexe XIII (Transports) (**E 6907**) ;

- règlement (UE) de la Commission modifiant le règlement (UE) n° 19/2011 en ce qui concerne les exigences pour la réception de la plaque réglementaire des véhicules à moteur et de leurs remorques (**E 6910**).

● Point B

La Commission *a approuvé* les trois textes suivants :

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

- décision de la Commission modifiant la décision 2004/452/CE établissant la liste des organismes dont les chercheurs peuvent être autorisés à accéder à des données confidentielles à des fins scientifiques (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (**E 7007**).

➤ *Santé*

- proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 726/2004, en ce qui concerne l'information du public sur les médicaments à usage humain soumis à prescription médicale, d'une part, et la pharmacovigilance, d'autre part (**E 6711**) ;

- proposition modifiée de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2001/83/CE en ce qui concerne l'information du public sur les médicaments soumis à prescription médicale, d'une part, et la pharmacovigilance, d'autre part modifiant, en ce qui concerne la diffusion auprès du public d'informations relatives aux médicaments soumis à prescription médicale, la directive 2001/83/CE instituant un code communautaire relatif aux médicaments à usage humain (**E 6712**).

● Accords tacites de la Commission

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

- proposition de règlement du Conseil instituant un droit antidumping définitif sur les importations de câbles en acier originaires de la République populaire de Chine et d'Ukraine, tel qu'étendu aux importations de câbles en acier expédiés du Maroc, de Moldavie et de la République de Corée, qu'ils aient ou non été déclarés originaires de ces pays, à la suite d'un réexamen au titre de l'expiration des mesures conformément à l'article 11, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1225/2009 et clôturant la procédure de réexamen au titre de l'expiration des mesures concernant les importations de câbles en acier originaires d'Afrique du Sud, conformément à l'article 11, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1225/2009 (**E 7003**) ;

- règlement du Conseil concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie et abrogeant le règlement (UE) n° 442/2011 (**E 7005**) ;

- décision du Conseil portant nomination du président du conseil consultatif européen pour la gouvernance statistique (**E 7006**) ;

- décision du Conseil portant nomination de sept membres de la Cour des comptes (**E 7008**) ;

- décision du Conseil portant nomination d'un membre suppléant espagnol du Comité des régions (**E 7009**) ;

- décision du Conseil portant nomination de cinq membres tchèques et de cinq suppléants tchèques du Comité des régions (**E 7010**) ;

- projet de décision du Conseil modifiant la décision 2011/72/PESC du Conseil concernant des mesures restrictives à l'encontre de certaines personnes et entités au regard de la situation en Tunisie (**E 7020**) ;

- projet de décision du Conseil modifiant la décision 2010/639/PESC du Conseil concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Biélorussie (**E 7021**) ;

- projet de décision d'exécution du Conseil mettant en œuvre la décision 2011/782/PESC du Conseil concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (**E 7022**) ;

- projet de règlement d'exécution du Conseil mettant en œuvre l'article 33, paragraphe 1, du règlement (UE) concernant des

mesures restrictives en raison de la situation en Syrie et abrogeant le règlement (UE) n° 442/2011 du Conseil (**E 7023**) ;

- projet de décision du Conseil modifiant la décision 2010/413/PESC du Conseil concernant des mesures restrictives à l'encontre de l'Iran (**E 7024**).

• Textes adoptés par le Conseil

La Commission *a pris acte* de l'adoption des textes suivants par le Conseil « Environnement » du 19 décembre 2011 :

- recommandation de la Commission au Conseil afin d'autoriser la Commission à engager des négociations en vue de la conclusion d'un accord de réadmission entre l'Union européenne et l'Arménie (**E 6614**) ;

- recommandation de la Commission au Conseil afin d'autoriser la Commission à engager des négociations en vue de la conclusion, entre l'Union européenne et l'Arménie, d'un accord visant à faciliter la délivrance de visas de court séjour (**E 6615**) ;

- recommandation de la Commission au Conseil afin d'autoriser la Commission à engager des négociations en vue de la conclusion d'un accord de réadmission entre l'Union européenne et l'Azerbaïdjan (**E 6616**) ;

- recommandation de la Commission au Conseil afin d'autoriser la Commission à engager des négociations en vue de la conclusion, entre l'Union européenne et l'Azerbaïdjan, d'un accord visant à faciliter la délivrance de visas de court séjour (**E 6617**).

Réunion du mardi 31 janvier 2012
Présidence de M. Pierre Lequiller, Président,

● **Actualité politique en Roumanie**

Réunion conjointe avec la Commission des affaires européennes de la chambre des députés de Roumanie

Le Président Pierre Lequiller. Nous sommes particulièrement heureux d'accueillir nos homologues de la commission des affaires européennes de la Chambre des députés de Roumanie. On sait combien les liens sont forts entre nos deux pays. La Roumanie est le pays le plus francophile et le plus francophone d'Europe orientale.

Lors de la mission que j'ai effectuée à Bucarest il y a quelques mois, j'avais suggéré cette réunion au président de votre commission, Viorel Hrebenciuc. Celui-ci, retenu à Bucarest par l'actualité politique, a malheureusement dû annuler sa venue, ce que nous comprenons parfaitement.

Je m'étais rendu dans votre pays pour débattre avec le gouvernement et les parlementaires de différents sujets, au premier rang desquels l'entrée de la Roumanie dans l'espace Schengen. Depuis lors, nous avons avancé. Les positions de la France et de la Roumanie sont désormais très proches et la coopération bilatérale est excellente. La France a été à l'origine d'une proposition de compromis – l'ouverture, dans un premier temps, des frontières aériennes – qui n'a pas encore abouti en raison, notamment, de l'opposition des Pays-Bas. Nous y reviendrons dans notre discussion.

Nous serons également heureux de vous entendre exposer les progrès effectués en Roumanie dans le domaine de la justice et de la lutte contre la corruption, et en matière d'insertion des populations roms et d'utilisation des fonds structurels.

Hier, à Bruxelles, vingt-cinq pays membres de l'Union, dont la Roumanie, ont adopté un nouveau traité – la République tchèque nous a quittés en chemin. Il sera pour nous intéressant de recueillir votre opinion à ce sujet, et de connaître aussi la position de la Roumanie sur le projet de taxation des transactions financières que soutient la France.

Notre commission a récemment pris position sur la réforme des règles prudentielles applicables aux banques dans le cadre des accords de Bâle III. Nous souhaiterions, là aussi, connaître votre point de vue.

Concernant la réforme de la politique agricole commune, la PAC, nos deux pays ont des intérêts communs. Nous avons auditionné il y a quelques mois votre compatriote M. Dacian Cioloș, commissaire européen à l'agriculture, qui accomplit un travail très important.

Quelle est, enfin, la position de la Roumanie en ce qui concerne la réforme de la politique régionale ?

M. Nicușor Păduraru, Vice-président de la commission des affaires européennes de la Chambre des députés de Roumanie. Notre délégation est composée de M. Mircea Grosaru, de M. Tudor Chiuariu, ancien ministre de la justice, de M. Angel Tîlvăr, secrétaire de la commission, et de moi-même, qui en assure la vice-présidence. Notre président, M. Viorel Hrebenciuc, vous prie de bien vouloir excuser son absence.

Il nous faut remercier la France pour ses positions au sujet de l'entrée de la Roumanie dans l'espace Schengen. Nous avons réussi à aplanir toutes les difficultés et nous avons désormais un point de vue commun.

Nous souhaiterions appeler votre attention sur la question de la fiscalité européenne. La Roumanie, qui s'est associée hier au nouveau traité, estime que l'éventuelle taxation des transactions financières doit encore être discutée et évaluée, car il existe un risque de retrait des capitaux et baisse de l'investissement. On ne peut prendre une décision qu'après une analyse précise des effets d'une telle mesure.

De plus, qu'en serait-il pour des pays qui, comme la Roumanie, ne sont pas dans la zone euro mais ont un plan d'action pour intégrer la monnaie commune ? Nous avons besoin de connaître précisément la situation.

Sur le plan politique, la Roumanie connaîtra comme la France des élections législatives en 2012. Notre pays n'est pas de ceux qui créent des difficultés à l'Union européenne. Nous menons depuis deux ans des réformes pour lutter contre la crise que nous subissons nous aussi. Je le dis alors que je suis membre de la majorité : ces réformes

sont très dures pour nous et politiquement difficiles. Comme la France et l'Allemagne, nous pensons néanmoins que situation justifie des mesures de grande ampleur et nous espérons que celles-ci porteront leurs fruits pour que l'Europe continue sa marche.

Nos deux pays sont donc très proches. La ville de Iași, dont je suis l'élu, abrite un centre culturel français. Lorsque j'étais préfet de ce département, j'avais tout fait pour maintenir cette présence française à l'est de l'Europe.

M. Michel Lefait. Le ministre roumain de la justice, M. Cătălin Predoiu, a récemment souligné les efforts de son pays pour réformer son système judiciaire dans le cadre du mécanisme de coopération et de vérification (MCV) mis en place il y a cinq ans. La Commission européenne a d'ailleurs félicité la Roumanie, dans son dernier rapport, pour les progrès accomplis. Selon vous, le temps est-il venu de mettre fin au MCV ? Que pensez-vous de la position de la France à ce sujet et au sujet de l'espace Schengen ?

M. Nicușor Păduraru. Ce sont deux sujets bien distincts. Nous avons déjà évoqué l'espace Schengen. S'agissant du système judiciaire, la Roumanie a en effet accompli de grands progrès ces dernières années. On ne peut nier qu'il existe de la corruption, mais sans doute au même niveau que dans bien d'autres pays et le gouvernement roumain met tout en œuvre pour lutter contre ces phénomènes. M. Tudor Chiuariu, qui a exercé les fonctions de ministre de la justice, pourra vous apporter plus de détails.

M. Tudor Chiuariu. Bien qu'appartenant à l'un des partis d'opposition, le Parti national libéral, je tiens à souligner qu'un large consensus politique existe en Roumanie tant en ce qui concerne l'entrée dans l'espace Schengen qu'en ce qui concerne le MCV. Au Parlement, l'opposition a voté les textes importants chaque fois que son appui était nécessaire.

Cinq ans après la création du MCV, nous estimons que nous avons accompli des progrès irréversibles. Le système judiciaire roumain fonctionne comme celui de tout État de droit. Les institutions sont efficaces, comme l'atteste la condamnation, hier, d'un ancien Premier ministre par la Haute cour de cassation et de justice. La justice est maintenant indépendante en Roumanie, elle n'a plus d'inhibitions vis-à-vis des personnalités politiques.

Sur le plan législatif, quatre codes ont été réformés. Le nouveau code civil est d'ores et déjà en vigueur. Le nouveau code de procédure civile le sera en juin 2012, le nouveau code pénal et le nouveau code de procédure pénale en 2013.

Il n'y a donc plus de raison, selon nous, pour maintenir le mécanisme de coopération et de vérification.

Cela dit, certaines voix s'élèvent en Europe pour que le « test » que constituait le MCV soit appliqué aux autres États membres, se transformant en un mécanisme d'évaluation du mode de fonctionnement de la justice dans chaque pays. C'est une solution envisageable, et nous pourrions y contribuer à la lumière de notre expérience. En effet, le mécanisme n'est pas parfait : nous avons dû nous conformer aux quatre objectifs correspondant aux quatre grands critères du MCV, peut-être au détriment d'une vision d'ensemble. Toujours est-il que le MCV a atteint son but : les nouvelles institutions que nous avons mises en place ont démontré leur efficacité, le Gouvernement et le Parlement ont été contraints d'agir pour réformer la justice.

La Roumanie a exprimé officiellement son opposition à l'établissement d'un lien, souhaité par certains, entre le MCV et l'entrée du pays dans l'espace Schengen. Si l'on s'engageait dans cette voie, on pourrait aussi conditionner l'entrée dans l'espace Schengen à la politique agricole suivie par la Roumanie, par exemple, ou à n'importe quelle autre de ses politiques.

Bref, ce sont deux sujets différents que l'on doit traiter de manière différente. La Commission européenne a souligné au printemps 2011 que la Roumanie respecte, d'un point de vue technique, tous les critères d'entrée dans l'espace Schengen. Comme l'a indiqué récemment la France, on ne doit pas faire payer à la Roumanie l'eurosepticisme qu'engendrent certaines déficiences de l'espace Schengen.

M. Angel Tîlvăr. Nous sommes très honorés par l'invitation de votre commission. Nous avons déjà eu le plaisir de rencontrer le président Lequiller l'année dernière à Varsovie et, lorsque la Roumanie s'est trouvée quelque peu critiquée, il a été le premier à prendre notre défense. Nous en avons fait part à nos collègues, et le président Hrebenciuc l'en remercie.

À côté des aspects techniques et institutionnels, je souhaite évoquer la question de la perception politique de la corruption et du MCV. Dans notre jeune démocratie, la justice et la corruption ont toujours fait l'objet de débats et de polémiques, parfois jusqu'à l'excès. Certains thèmes ont pris un trop grand poids tant dans le débat intérieur que dans la perception extérieure. Je doute que le niveau de corruption en Roumanie soit aussi élevé qu'on le dit. Le MCV nous a aidés à mieux nous mobiliser, à débattre de certaines questions, et c'est une bonne chose. Mais aujourd'hui, après les évaluations extérieures qui ont été menées, il n'y a plus de raison de penser que le MCV soit encore nécessaire.

Nous envisageons donc avec optimisme sa clôture, tout comme nous envisageons avec optimisme notre entrée dans l'espace Schengen. Les deux sujets doivent être disjoints. Il existe sur ces sujets un consensus assez rare en Roumanie.

M. Pierre Forgues. Dans le cadre d'échanges entre le lycée de Tarbes et un établissement roumain, il m'est arrivé d'héberger des enseignants de votre pays. À cette occasion, j'avais essayé – sans succès notable – de m'initier au roumain. Mais les Roumains parfaitement francophones sont nombreux !

Ma première question portera sur la minorité rom, dont on peut se demander si elle n'est pas victime de discrimination sociale en Roumanie. En effet, les Roms qui arrivent en France, notamment en région parisienne, vivent dans une grande misère. Pourquoi quittent-ils leur pays pour s'installer chez nous dans des conditions inhumaines ? La Roumanie consent-elle les efforts nécessaires pour intégrer ces populations et leur permettre, si elles le souhaitent, de se rendre dans d'autres pays dans des conditions normales ?

S'agissant de la taxation des transactions financières, vous vous montrez très réservés. Pourquoi ?

La Roumanie, qui ne fait pas partie de la zone euro mais qui, on peut l'espérer, la rejoindra un jour, est-elle favorable à l'établissement d'une fiscalité des entreprises commune à l'ensemble de cette zone ?

M. Jean Gaubert. La Roumanie est aussi concernée que la France par la politique agricole commune. C'est d'ailleurs une chance

que le commissaire européen à l'agriculture soit roumain, et nous sommes en accord avec lui sur de nombreux sujets.

Comment envisagez-vous l'évolution de la PAC après 2013 ? À quel rythme la convergence devrait-elle s'effectuer ? Que pensez-vous de la fin des droits « historiques », qui n'a évidemment pas la même portée chez vous qu'en France ? Quel est votre point de vue sur les objectifs de production et d'aménagement du territoire ? Il existe parfois des incompréhensions sur le niveau d'organisation des marchés. Alors que le libéralisme se refuse à toucher à leurs sacro-saintes lois, on sait qu'ils amplifient souvent les crises dans ce secteur où la production a un caractère imprévisible. Permettez-moi enfin de rappeler un objectif qui nous tient à cœur : l'agriculture doit permettre de nourrir les hommes qui y travaillent, ce qui n'est plus tout à fait le cas dans plusieurs de nos régions.

M^{me} Pascale Gruny. Au sein du Parlement européen, j'ai eu l'occasion de travailler avec de nombreux collègues roumains, notamment M. Victor Boștinăru, Mme Elena Bănescu et M. Marian-Jean Marinescu. J'ai étudié la question des Roms avec une collègue du Parti populaire européen qui est issue de cette communauté. Il est très difficile d'intégrer ces personnes non sédentaires, de les insérer dans le monde de l'emploi, de dispenser une éducation à leurs enfants. Où en est la coopération entre la Roumanie et la France à ce sujet ? Quelle politique mène la Roumanie pour insérer ces populations ? Comment utilise-t-elle le Fonds social européen à cet effet ?

Je souhaite également connaître vos attentes en matière de politique agricole commune après 2013.

M. Patrice Calméjane. Le département de Seine-Saint-Denis, dont je suis l'élu, est directement confronté au problème des Roms. Pas moins de 81 camps y sont recensés sur un territoire de moins de 200 km², ce qui représente plusieurs milliers de personnes. Le seul nettoyage après leur départ représente un coût de plus de 1,5 million d'euros pour le département. Les problèmes sont nombreux : santé – en particulier celle des enfants –, sécurité, affaires de prostitution, vol de matériaux, etc. Les Français voient arriver chez eux cette nombreuse population et l'image qu'ils ont de la Roumanie en souffre beaucoup.

Où en êtes-vous de la consommation des crédits que l'Union européenne vous verse pour l'intégration de ces personnes dans votre

pays ? Les parlementaires français ne savent pas toujours comment répondre aux questions que leurs concitoyens leur posent à ce sujet.

M. Jean-Yves Cousin. En tant que vice-président du groupe d'amitié France-Roumanie, j'adresse un salut fraternel à nos collègues roumains. La ville de Vire, dont je suis le maire, est jumelée à Săcele, à côté de Braşov, et je peux témoigner de la vigueur de nos échanges, notamment entre les lycées et en matière culturelle. Depuis dix ans, on assiste à un formidable mouvement d'amitié entre les jeunes de nos deux villes.

La crise n'a pas épargné la Roumanie. Votre pays a pris des mesures drastiques de réduction de la dépense publique pour revenir à l'équilibre, allant jusqu'à réduire les salaires dans la fonction publique. Pourriez-vous nous exposer les grandes lignes de cet effort ? Quelles ont été les modalités de concertation ? Quels sont les premiers résultats constatés ?

Comme mes collègues, j'aimerais en savoir plus sur votre position concernant la taxe sur les transactions financières. Si l'on parvient à un accord, pensez-vous que la ressource doit être affectée au budget de l'Union européenne ?

Enfin, quelle est votre position de principe au sujet d'une assiette commune consolidée de l'impôt sur les sociétés au sein de l'Union ?

M. Robert Lecou. Je m'associe aux questions relatives à la politique agricole commune, et j'ajoute que les Français ont une bonne image du commissaire européen à l'agriculture.

Il apparaît que la démographie de la Roumanie est négative. Comment expliquer ce phénomène et comment y remédier ?

En matière énergétique, le *mix* de la Roumanie paraît équilibré, avec une capacité de production autonome importante. Qu'en est-il, après la catastrophe de Fukushima, des projets de développement de l'énergie nucléaire, notamment avec le groupe français Areva ?

Le Président Pierre Lequiller. Nous pourrions commencer par évoquer l'intégration des Roms, sur laquelle portent de nombreuses questions.

M. Nicușor Păduraru. C'est un sujet très important. Les ministères de l'intérieur roumain et français travaillent ensemble sur le problème, ainsi que les ambassades.

Le Pprésident Pierre Lequiller. La coopération bilatérale est excellente.

M. Nicușor Păduraru. En effet.

S'il est exact que le problème des Roms ne donne pas la vraie image de la Roumanie, il se pose néanmoins à nous et nous cherchons à y apporter des solutions. Mais il faut y insister, il ne s'agit pas seulement d'un problème roumain : c'est un problème européen. Nous tentons d'y répondre avec tous les pays qui y sont confrontés.

M. Mircea Grosaru. Au sein de notre Chambre des députés, un groupe spécifique rassemble dix-huit députés représentant les minorités nationales, parmi lesquels des élus de la minorité rom. Dès 1990, le Gouvernement a accordé une attention spéciale à toutes les minorités ethniques. Un dispositif de discrimination positive a notamment été mis en place.

En 2007, date de notre adhésion à l'Union européenne, nos nouvelles responsabilités à l'égard des pays membres nous ont conduits à modifier notre approche.

Etant moi-même le représentant de la minorité italienne de Roumanie, je peux affirmer que la situation en Italie est plus grave encore qu'en France : il y a actuellement dans ce pays 1,2 million de Roumains, dont au moins un quart de Roms. Récemment, la télévision roumaine a montré des avions atterrissant vides à Bucarest alors qu'ils devaient rapatrier de Paris des citoyens roms : ils avaient fait escale à Timișoara, où la plupart de leurs passagers étaient descendus, déclarant qu'ils s'apprêtaient à prendre le premier avion pour retourner en France.

Si l'on ne peut exonérer la Roumanie en soutenant que le problème relève intégralement de l'Europe, il n'est pas exact non plus dire que tous les Roms sont des Roumains et que la Roumanie doit résoudre seule le problème. Nous essayons de trouver une synthèse entre ces deux approches. La voie choisie depuis 2007 tant par la Roumanie qu'au niveau européen est celle de l'intégration, même si nous savons bien que cette minorité est très difficilement intégrable. Ces citoyens dépourvus de papiers d'identité et parfois même d'état civil ne se

soumettent à aucune règle ; il est donc compliqué de les contrôler et de les éduquer.

Nous remercions la France d'avoir pris en considération ces problèmes et d'avoir fait preuve d'une grande compréhension à l'égard de la Roumanie. Il nous faudra de la patience. Pas plus qu'à la crise économique et financière, on en peut apporter de solution instantanée à ces questions.

M. Nicușor Păduraru. Il faut insister sur l'importance de la coopération institutionnelle.

Le Président Pierre Lequiller. J'ai constaté, lors de ma visite en Roumanie, que les fonds structurels, et notamment ceux qui sont destinés à l'insertion des Roms dans la société roumaine, sont très peu utilisés. Une amélioration est-elle envisageable ?

M. Nicosor Paduraru. Le problème est clairement identifié, si bien que M. Leonard Orban, ancien commissaire européen, a été nommé ministre chargé de la gestion des fonds européens. Il lui revient de mettre au point l'organisation administrative qui permettra une plus grande absorption de ces fonds. Le nombre de projets définis a déjà triplé ; nous espérons qu'ils auront des résultats fructueux, comme ceux qu'aura permis le Fonds social européen.

Je vous ai entendu dire, monsieur le président, que nous serions « réservés » à l'idée de taxer les transactions financières. Plus exactement, nous considérons qu'une telle décision appelle la plus grande circonspection. Les analyses auxquelles nous avons procédé montrant que cette mesure pourrait affecter les investissements en Roumanie, il faut avancer dans cette voie avec une extrême prudence.

Je sais que la France approuve les orientations de M. Dacian Cioloș, commissaire européen chargé de l'agriculture, qui travaille dans l'intérêt général de l'Union. La Roumanie, jeune démocratie, n'est pas encore parvenue à régler de manière satisfaisante la question de la restitution des propriétés. Il en résulte qu'elle dépend, pour sa consommation alimentaire, des importations de produits agricoles, alors même qu'elle pourrait produire ce qui est nécessaire à ses besoins.

M. Mircea Grosaru. De fait, l'application de la législation relative à la restitution se heurte à de multiples difficultés, au point que la Cour européenne des droits de l'homme a émis une décision-pilote à

l'encontre de la Roumanie, lui donnant dix-huit mois pour revoir sa législation à ce sujet. En raison de ces problèmes persistants, la Roumanie ne dispose pas des grandes surfaces cultivables d'un seul tenant nécessaires à une agriculture efficace. Nous espérons régler cette question dans les meilleurs délais, mais nous savons que tout, en matière agricole, ne trouvera pas une solution immédiate pour autant.

M. Angel Tîlvăr. Chacun conviendra qu'il existe un lien étroit entre la situation économique d'un pays et sa démographie, mais la question dépasse la seule Roumanie. C'est d'ailleurs ce qui a poussé la commission des affaires européennes du Parlement roumain, convaincue qu'il fallait trouver une solution politique à cette grave question, à créer une sous-commission « démographie ». La législation roumaine relative à la politique familiale a été enrichie ; elle prévoit maintenant des aides aux jeunes parents qui peuvent prendre diverses formes : attribution d'un trousseau au nouveau-né ou aide à l'acquisition d'un logement. Plus largement, nous avons entrepris, avec l'aide d'un institut spécialisé, des recherches sur l'évolution de la qualité de la vie en Roumanie et dans les pays qui lui sont comparables. C'est que la question démographique doit être replacée dans le contexte européen. Il ne peut y avoir de solution à court terme : que la situation économique du continent s'améliore et la tendance démographique s'inversera naturellement.

Je reviens un instant sur l'utilisation par la Roumanie des fonds européens destinés à l'insertion des Roms. Nous avons installé une Agence nationale pour les Roms placée sous l'autorité directe du Premier ministre, ce qui témoigne de l'importance que nous attachons à cette question et de notre volonté de faire bouger les choses. Si vous avez des suggestions à nous faire qui nous permettraient de formuler de meilleures politiques publiques, nous les écouterons attentivement.

M^{me} Marietta Karamanli. Mon collègue Guy Geoffroy et moi-même nous penchons actuellement sur la proposition de directive relative à l'accès à l'avocat. Dans ce cadre, nous avons rencontré M^{me} Elena Antonescu, la rapporteure du texte au Parlement européen. Nous envisageons comme une évolution naturelle des droits et de la protection des libertés individuelles le fait de permettre l'accès à l'avocat de toute personne suspectée d'un délit. Le texte a suscité des réserves de la France, où, sous la pression de la Cour européenne des droits de l'homme, la réforme de la garde à vue vient d'être adoptée selon une procédure accélérée, et où l'adoption du projet de directive bousculerait

des habitudes anciennes. Nous aimerions connaître votre point de vue sur ce texte, et sur le fait que la Commission européenne disjoint l'accès précoce à l'avocat de la question de l'aide juridictionnelle, dont elle se propose de traiter plus tard.

Le Président Pierre Lequiller. Hier, à Bruxelles, les chefs d'État et de gouvernement de 25 pays membres de l'Union européenne se sont mis d'accord sur le principe d'un traité prévoyant l'adoption par les États concernés d'une « règle d'or » budgétaire visant à limiter les déficits publics. Comment ce texte sera-t-il transcrit en droit interne en Roumanie ?

M. Mircea Grosaru. Actuellement, la Roumanie en est encore à faire entrer en vigueur quatre textes fondamentaux : un nouveau code civil, un nouveau code pénal et les codes de procédure y afférant. Ces réformes constituent une mutation majeure du système judiciaire roumain. Il va sans dire que nous suivons attentivement l'évolution de la législation européenne pour y adapter notre droit. Mais, comme vous l'aurez compris, nous avons encore beaucoup à faire ; c'est pourquoi nous demandons à la France de continuer à manifester à notre égard la compréhension dont elle a fait preuve jusqu'à présent. J'ajoute que notre nouveau code civil et notre nouveau code de procédure civile ont trouvé leur inspiration dans la législation québécoise et aussi, pour partie, dans la législation française.

M. Tudor Chiuariu. Ministre de la justice de la Roumanie à l'époque, je puis rappeler que notre pays avait soutenu la proposition de décision cadre relative à certains droits procéduraux reconnus dans le cadre des procédures pénales dans l'Union européenne. C'était, en 2007, l'une des priorités de la présidence allemande, mais la proposition n'avait pas abouti en raison de l'opposition de l'Irlande et de la Grande-Bretagne. La Roumanie soutient la proposition de directive évoquée par M^{me} Karamanli, qui est un avatar de la proposition de décision cadre. De nombreux Roumains vivent hors de nos frontières, et nous sommes très attachés à l'idée qu'ils puissent, comme tous les autres citoyens européens vivant à l'étranger, voir leurs droits garantis au cours d'une procédure pénale, dont celui d'avoir connaissance de leurs droits dans leur propre langue. Le nouveau code de procédure pénale roumain qui entrera probablement en vigueur le 1^{er} janvier 2013 étend le droit des accusés à l'accès à un avocat et précise leurs liens. L'adoption de la proposition de directive ne modifierait donc pas la législation roumaine.

Que l'accord intergouvernemental soit ratifié par le Parlement suffirait à faire appliquer la « règle d'or » en Roumanie sans qu'il soit besoin de réviser la Constitution.

M^{me} Marietta Karamanli. Je salue les efforts conduits par la Roumanie pour réformer son système judiciaire mais j'appelle votre attention sur le fait que la proposition de directive sur l'accès à l'avocat va plus loin que ce que vous avez évoqué, le texte posant le principe que toute personne peut avoir accès à un avocat en cas de simple soupçon, avant même le début de tout interrogatoire. Mais s'il est évidemment légitime de faire progresser les libertés individuelles au sein de l'Union européenne, il est essentiel de traiter en même temps des questions financières sous-jacentes au bon exercice de la justice, de manière que tout citoyen européen soupçonné d'un délit puisse se défendre correctement et non pas, seulement, ceux qui ont les moyens de rémunérer un avocat.

M. Tudor Chiuariu. Je puis seulement vous dire à ce sujet que la Cour européenne des droits de l'homme a jugé efficace le système d'aide juridictionnelle en vigueur en Roumanie depuis 2008. Nous soutiendrons sans réserve la proposition de directive.

M. Pierre Forgues. La participation aux dernières élections européennes a été faible dans votre pays. Pourriez-vous nous dire quelle appréciation le peuple roumain porte sur l'Union européenne ?

Le Président Pierre Lequiller. La Roumanie souhaite-t-elle rejoindre la zone euro ? Si c'est le cas, à quelle échéance ?

M. Tudor Chiuariu. Le sentiment pro-européen est très fort en Roumanie. Les Roumains ont confiance dans les institutions européennes et ils croient aux bienfaits de l'intégration de leur pays au sein de l'Union, tous les sondages en attestent. Mais, comme vous l'avez justement souligné, cet enthousiasme ne s'est malheureusement pas traduit par une forte participation aux dernières élections européennes.

Avant le déclenchement de la crise économique, la Roumanie avait pour objectif de rejoindre la zone euro en 2014 ou 2015. La Banque nationale estime à présent cette échéance irréaliste, mais le principe demeure. Des élections auront lieu cette année, et le nouveau gouvernement réévaluera probablement le délai dans lequel l'adhésion à l'euro pourra se faire.

La Roumanie soutient les nouvelles règles de disciplines budgétaire et financière dont l'Union européenne entend se doter ; elle souhaite participer aux décisions à ce sujet et favoriser l'instauration de règles strictes destinées à assainir l'économie européenne.

M. Nicosor Paduraru. Comme vous le savez, l'entrée de la Roumanie à l'espace Schengen est empêchée par le refus des Pays-Bas. Quelle est l'opinion de la France à cet égard ?

Le Président Pierre Lequiller. Nous souhaitons ardemment l'entrée de votre pays dans l'espace Schengen. Parce que cette décision requiert un vote unanime, nous devons convaincre les Pays-Bas du bien-fondé de cette évolution. Pour l'heure, le Gouvernement néerlandais est soumis à une forte pression politique de la droite radicale.

M. Mircea Grosaru. Quelles solutions envisagez-vous à la crise économique que traverse l'Europe ?

Le Président Pierre Lequiller. La réponse à cette question n'est pas la même selon qu'elle émane d'un représentant de la majorité – dont je suis – ou d'un représentant de l'opposition. Aussi, après vous avoir donné mon sentiment, je laisserai la parole à un collègue socialiste.

Pour l'UMP, le parti majoritaire en France, il convient en premier lieu d'instaurer une discipline budgétaire rigoureuse et de réduire la dette et le déficit. Depuis 1975, la France n'a jamais réussi à présenter un budget à l'équilibre. Pendant longtemps, cela semblait ne pas poser problème et, il y a quatre ans encore, l'Allemagne et la Grèce, protégées par l'euro, empruntaient au même taux. Mais ce qui vaut pour un ménage, une entreprise, une collectivité locale, vaut aussi pour un État. Nous avons vécu longtemps dans l'insouciance, en pensant qu'un État ne pourrait jamais être victime de la réaction de ses prêteurs : c'est faux ! Pour réduire l'endettement de la France, le Gouvernement et la majorité du Parlement français ont défini deux plans d'action successifs, avec succès puisque le déficit public pour 2011 s'établira à moins de 5,7 % du produit intérieur brut, l'objectif que nous avons fixé. Nos efforts sont donc récompensés.

Mais cela ne suffit pas. Nous sommes convaincus qu'il faut tout faire pour l'emploi, lequel dépend de la compétitivité de nos entreprises. Le déficit commercial de la France, notamment avec ses

partenaires européens, est très important. Cela tient au coût du travail dans notre pays, et singulièrement au fait que les charges sociales pèsent trop lourdement sur les entreprises. C'est pourquoi le Président de la République vient d'annoncer son intention de proposer au Parlement d'augmenter la T.V.A. de 1,6 %, ce qui permettra de réduire les charges patronales qui pèsent sur les salaires.

Le sujet mériterait un débat en soi, mais le temps nous manque. Je conclurai donc en soulignant que le Gouvernement et le Parlement français ont adopté une série de mesures destinées à améliorer la compétitivité de nos entreprises, mais que l'Allemagne s'était engagée sur cette voie il y a longtemps, alors que nous avons plutôt tendance à « charger la barque » de nos entreprises.

M. Pierre Forgues. Le point de vue de l'opposition socialiste est autre. Je ne pense pas que l'Europe soit en mesure de lutter efficacement contre la crise qu'elle traverse, d'abord parce qu'elle n'a pas de véritable banque centrale, ensuite parce que les pays européens font leur une conception économique qui ne correspond pas aux besoins des peuples.

Il existe bien un problème de compétitivité, comme l'a dit le président Lequiller, mais on ne pourra le résoudre, face à la Chine, à l'Inde et aux pays émergents, en réduisant les charges et les salaires. Au sein de l'Union européenne, la France ne parviendra pas davantage à ses fins en réduisant les charges sociales des entreprises. Il règne en effet actuellement au sein de l'Union européenne une compétition inégale et injuste entre ses pays membres. Je n'ai rien contre le fait que Renault ouvre des chaînes de fabrication de Dacia en Roumanie si son objectif est de vendre ses véhicules sur place, ce qui donnera des emplois aux ouvriers roumains. Le problème, c'est que Renault fabrique en Roumanie des voitures qui seront vendues en France. En procédant de la sorte, Renault supprime des emplois dans notre pays. On le sait, les salaires ne sont pas les mêmes en Roumanie et en France, et il ne s'agit pas de contraindre les ouvriers français à être rémunérés au même niveau que les ouvriers roumains.

Le problème tient à l'absence de volonté de créer les conditions d'une concurrence juste. On ne peut prétendre construire une Europe politique et économique digne de ce nom si la fiscalité des entreprises n'est pas la même dans tous les pays membres. Or une

excellente et ancienne directive dit que l'assiette de l'impôt sur les sociétés devait être la même partout dans l'Union européenne, mais nous sommes incapables de trouver neuf pays prêts à s'accorder à ce sujet ! De ce fait, la concurrence « libre et non faussée » demeure un mythe en Europe.

De plus, le mirage du libéralisme sévit depuis vingt ou trente ans, singulièrement dans les pays d'Europe centrale et orientale sortis de l'orbite anciennement soviétique. Je ne suis pas contre le capitalisme familial mais l'on en est bien loin : on est passé à un dogme ultra-libéral, à une forme de capitalisme qui balaie tout sur son passage. Les tenants de cette idéologie considèrent que l'État serait trop puissant, qu'il y a toujours trop de fonctionnaires et trop d'entreprises dans lesquelles les participations publiques sont trop importantes. Mais, au lieu de corriger ce qui peut avoir des effets négatifs, on s'acharne à tout détruire et à favoriser l'émergence d'un capitalisme anonyme qui, étant donné la financiarisation de l'économie, dirige notre pays.

Comment l'Europe serait-elle en mesure de lutter efficacement contre la crise alors qu'elle organise la récession qui provoque le chômage et, ce faisant, appauvrit ? Oui, la priorité c'est l'emploi ; mais il est impossible d'améliorer la situation de l'emploi en imposant une politique de restriction à tous les niveaux. Ce n'est pas en appliquant les politiques actuellement suivies que l'Europe sera en mesure de résoudre la crise. Quant à l'Allemagne, elle doit veiller à ne pas assécher par une politique égoïste l'économie des pays européens dont dépend son commerce extérieur actuellement florissant.

M. Nicosor Paduraru. Pour ce qui la concerne, la Roumanie a pris une série de mesures qui donne déjà des résultats positifs. Il peut, certes, y avoir d'autres solutions, et il est vrai que le pays connaît des problèmes sociaux car la politique adoptée est difficilement acceptée par la population. Toutefois, en Roumanie, libéraux et socialistes parviennent à s'accorder.

Le Président Pierre Lequiller. Il n'en va pas exactement de même en France, ce qui est dommage...

M. Pierre Forgues. C'est que, pour nous, les contingences électorales immédiates ne doivent pas interférer avec la politique économique de long terme.

Le Président Pierre Lequiller. Chers collègues roumains et français, je vous remercie.

Réunion du mercredi 1^{er} février 2012
Présidence de M. Pierre Lequiller, Président,

● **Taxe sur les transactions financières**

Examen du rapport d'information de MM. Jean-Yves Cousin et Pierre-Alain Muet sur la taxe sur les transactions financières (E 6659)

M. Jean-Yves Cousin, co-rapporteur. La proposition de directive présentée par la Commission européenne le 28 septembre dernier nous conduit quelques mois après l'adoption de notre résolution du 14 juin dernier visant à établir une taxe sur les transactions financières, au niveau mondial, si possible, et, à défaut, au niveau européen ou bien à celui de la zone euro, à réinscrire cette question à notre ordre du jour.

Il ne s'agit pas, en adoptant aujourd'hui une nouvelle proposition de résolution, de se déjuger, mais d'affiner, autant que le permettent les circonstances, notre point de vue.

Le constat reste, en effet, le même. La création d'une taxe sur les transactions financières est une réponse à la crise. Même si les éléments sont différents, la conclusion qu'avait déjà émise Keynes en 1936 puis Tobin au début des années 70, au moment de l'effondrement du système de Bretton Woods, reste valable. Il faut « refroidir » le marché des capitaux et introduire une certaine viscosité dans les transactions, avec un prélèvement adapté, car nous constatons une financiarisation excessive de l'économie avec un déséquilibre croissant entre les échanges financiers et le PIB mondial, essentiellement sur le marché des dérivés. Selon la formule de Tobin, il est nécessaire de verser du sable dans les rouages bien huilés de la spéculation. Ensuite, il convient par cette taxe de contribuer à la régulation financière en complétant les instruments législatifs et réglementaires déjà intervenus ou en cours de préparation au niveau européen, notamment l'obligation de compensation de l'essentiel des dérivés, ceux qui sont « standardisables », et de l'obligation de déclaration des autres dérivés, prévu par le futur règlement EMIR. La taxe vise clairement les transactions à haute fréquence qui n'ont aucune signification

économique : plusieurs milliers d'opérations sur une valeur en une seconde. L'un de nos interlocuteurs a rappelé qu'aux États-Unis, le total des transactions sur un instrument financier avait atteint 60 000 dollars, soit l'ordre de grandeur du PIB américain, en 14 secondes. Enfin, il y a comme pour toute autre taxe un enjeu budgétaire. Les circonstances ne permettent aux États de ne négliger aucune ressource et il est vrai que, par leur développement les transactions financières, sont un élément, exonéré de TVA, qu'il devient de moins en moins justifiable de ne pas taxer. De plus, les excès du secteur financier étant à l'origine de la crise actuelle et du creusement spectaculaire des déficits publics ainsi que de l'augmentation tout aussi spectaculaire des niveaux d'endettements publics après 2008, il apparaît légitime de faire contribuer ce secteur à la « réparation » des dommages.

La nécessité d'une taxe Tobin a été perçue tant au niveau du Parlement européen, qui a notamment voté, dans un large consensus, une résolution en ce sens en mars dernier sur le rapport de M^{me} Annie Podimata (S&D, Grèce), qu'à celui des chefs d'État et de gouvernement puisque tant le Conseil européen, sur l'initiative du Président de la République et de la Chancellerie allemande, que le G20 l'ont inscrite à l'ordre du jour. C'est un succès politique même si à la suite de l'échec du Sommet du G20 des 3 et 4 novembre derniers, en raison de l'opposition notamment des États-Unis, il n'y aura pas, ce qui aurait été l'idéal, de taxe mondiale.

Répondant donc à la demande du Conseil européen, et souhaitant également réformer et élargir pour la période 2014-2020 du prochain cadre financier pluriannuel le financement du budget de l'Union européenne, la Commission européenne a donc présenté sa proposition.

Le projet répond bien aux objectifs assignés à un tel prélèvement avec une assiette large et un taux faible. Les risques de délocalisation d'activité sont suffisamment connus et invoqués pour ne pas y revenir.

D'une manière plus précise, sur l'assiette, l'approche retenue est une approche dite « triple A », en anglais, « *All markets ! All instruments ! All actors* ». Les transactions financières sont définies de manière très large pour que la taxe s'applique également aux transferts

d'actifs intragroupe, ainsi qu'aux transactions hors marchés réglementés ou organisés, les transactions *OTC*, de gré à gré.

Tous les acteurs sont impliqués. La taxe est prévue pour être perçue au niveau des établissements financiers et, techniquement, par le biais des systèmes informatiques des marchés financiers au sens large. La définition des établissements financiers retenue est donc elle aussi très étendue.

Naturellement tous les instruments financiers sont concernés, sous réserve de quelques exceptions dont une seule appelle un commentaire : celle des transactions de change au comptant. Les devises ne sont juridiquement pas, il est vrai, des instruments financiers, mais ce que craint la Commission européenne, c'est qu'une taxation ne soit contraire au principe de la libre circulation des capitaux. Certains observateurs et États membres sont d'un avis opposé, notamment pour ce qui concerne les devises des pays tiers. Sur ce point et sous réserve d'une expertise complémentaire, l'assiette pourrait, à l'occasion des négociations, bouger. Il y a également des demandes pour l'exonération à l'entrée et à la sortie des OPCVM et une demande forte des Pays-Bas pour une exonération des fonds de pension.

Si l'assiette apparaît déjà assez bien esquissée, la proposition de directive pourrait en revanche davantage évoluer, pour être utilement complétée, en ce qui concerne le principe de taxation. Celui qui est prévu est, en effet, le principe de résidence qui rend taxables, selon deux critères croisés, les transactions faites par les établissements financiers résidents et/ou celles effectuées par les investisseurs eux-mêmes résidents. C'est une approche qui a le mérite d'être très complète, mais qui présente l'inconvénient d'être sensible, potentiellement, aux délocalisations. Par conséquent, aussi bien la Commission européenne que certains États membres et également les observateurs vigilants que sont les organisations non gouvernementales qui souhaitent que le produit de la taxe soit utilisé pour les grandes urgences humanitaires, environnementales ou de développement, demandent de compléter ce principe par celui de la taxation selon le lieu d'émission ou de cotation. Selon ce schéma, l'impôt est exigible y compris lorsque les transactions interviennent au titre des pays tiers, pour les actifs enregistrés dans le pays de taxation. C'est le système du droit de timbre anglais, du *stamp duty*. 40 % du produit de ce droit sont collectés auprès des investisseurs

étrangers. Pour les autres questions, je passe la parole à Pierre-Alain Muet, avec lequel nous nous sommes partagé la tâche.

M. Pierre-Alain Muet, co-rapporteur. L'idéal est effectivement la taxe qui soit la plus générale en ce qui concerne non seulement l'assiette mais aussi les pays qui l'appliquent car c'est le gage de son efficacité.

Après l'assiette, la deuxième question essentielle sur le format de la taxe, est celle du taux. La Commission européenne propose une différenciation avec un taux de 0,01 % sur les dérivés et un taux de 0,1 % sur les opérations au comptant, actions et obligations. Elle le justifie par le fait que l'assiette sera pour les dérivés non pas le montant effectivement payé lors de la transaction, mais le montant du notionnel, c'est-à-dire du sous-jacent. Ces taux appellent deux remarques : d'abord, ce sont des taux minimaux car la compétence européenne en la matière n'est qu'une compétence d'harmonisation et non de fixation du taux de l'impôt ; d'autre part, pour les transactions dans l'Union européenne, ces taux seront doublés puisque la taxe sera perçue à la fois du côté du vendeur et du côté de l'acquéreur. Avec ces taux effectifs de 0,2 % et 0,02 %, le rendement estimé pour les recettes est de l'ordre de 57 milliards dont 37,7 pour les dérivés. 12 % seraient prélevés en France.

Sur le niveau de l'imposition, la proposition de la Commission européenne n'est pas en phase avec la résolution votée par l'Assemblée nationale en juin dernier, qui prévoit, de même que le Parlement européen le demande, un taux unique de 0,05 % applicable aux opérations au comptant comme aux opérations sur les dérivés. Ce taux unique est plus efficace en terme de régulation puisqu'il a davantage d'impact sur les opérations sur les dérivés que sur les opérations au comptant ainsi que cela nous a été clairement indiqué à l'Autorité des marchés financiers (AMF).

D'abord, il est plus favorable aux actions et aux obligations, c'est-à-dire aux actifs financiers les plus utiles à l'économie ; ensuite, il offre, selon les simulations de la Commission européenne, un rendement bien meilleur de 71 milliards d'euros pour les vingt-sept États membres.

Les deux taux proposés par la Commission européenne ne sont donc pas la seule option possible. Le débat reste donc ouvert.

Tel n'est pas le cas des éléments de la proposition de directive sur les modalités de recouvrement. Ils contiennent des éléments assez généraux et reposent principalement sur une exigibilité et un recouvrement immédiat de la taxe, ainsi que sur une clause de solidarité entre les parties à la transaction pour éviter tout risque de fraude.

La négociation qui s'annonce sur ce texte est assez délicate et se noue autour de trois questions essentielles.

Sur le champ territorial, d'abord, la résolution précitée n° 680 adoptée en juin dernier le mentionnait déjà, l'objectif est une application par les Vingt-sept ou, à défaut, la zone euro, ou autour d'une coopération renforcée autour de la France et de l'Allemagne, avec l'objectif d'une extension la plus large possible sans s'arrêter à ce stade. Une taxe sur les transactions financières est d'autant plus efficace que le champ territorial auquel elle s'applique est étendu.

À défaut de pouvoir obtenir le niveau mondial comme on l'a vu, il faut donc essayer de parvenir à une application au niveau des vingt-sept et, en l'absence d'autre solution, au niveau de la zone euro. Plusieurs États membres sont opposés à la taxe et l'ont manifesté clairement, notamment le Royaume-Uni et la Suède. Au Royaume-Uni, l'élément politique n'est pas absent puisque Gordon Brown alors Premier ministre s'y était déclaré favorable, parmi les premiers lorsque de la crise financière s'est déclenchée. Le pays est important puisque la *City* est le premier marché financier d'Europe. La Suède également y est opposée car elle a fait l'expérience négative de la taxation dans un seul pays.

Certains pays opposés à la taxe sont également membres de la zone euro. C'est en l'état le cas des Pays-Bas. La raison en est principalement la taxation des fonds de pensions. C'est un problème puisque qu'en raison de l'intégration des bourses avec *Euronext*, le marché est avec eux unifié.

Sur la question de l'affectation de la taxe, la Commission européenne propose une affectation d'une partie du produit au budget de l'Union européenne comme ressource propre détachée des contributions nationales. C'est un débat de fond puisque le poids des ressources propres de l'Union s'est réduit avec le temps dans le financement des budgets de l'Union. Entre l'affectation aux budgets nationaux et l'affectation à l'Union, il faut trouver un juste milieu.

Dans le cadre de ses propositions pour le prochain cadre financier pluriannuel, la Commission européenne a, en effet, suggéré de moderniser le financement de l'Union en créant de nouvelles ressources propres à partir d'une nouvelle recette TVA et d'une affectation d'une fraction du produit de la future taxe sur les transactions financières, à hauteur des deux tiers. L'intérêt est que, de même que pour les droits de douane, les sommes en question viendraient en déduction des actuelles contributions nationales assises sur le RNB et à budget constant viendraient *ipso facto* réduire le déficit budgétaire en se substituant à une partie de ces mêmes contributions nationales RNB.

Pour l'instant, les discussions ne font que commencer et on ne peut naturellement aller au-delà de cette brève présentation, si ce n'est pour indiquer que tous les États membres participent aux discussions.

On mentionner deux autres avantages d'une affectation européenne. D'abord, cette modernisation du financement du budget de l'Union européenne pourrait permettre de financer à terme davantage d'actions européennes, et notamment les nouvelles politiques prévues par le traité de Lisbonne qui ne le sont pas, en l'état. Elle pourrait aussi donner à l'Europe une capacité d'action pour soutenir la croissance, par exemple par l'investissement. Ensuite, et c'est en relation avec les préoccupations des associations et des ONG, on peut envisager une participation avec les financements innovants aux biens publics mondiaux, aux enjeux environnementaux ou sanitaires, et au développement. Néanmoins, il faut être prudent. Ces décisions sont à l'unanimité des États membres, et il faut ensuite la ratification des parlements nationaux.

C'est un sujet qui demande du temps. Le calendrier d'examen et d'adoption éventuel de cette proposition de directive est clairement incertain, même si la Commission européenne mise sur la fin de l'année, ce qui laisse différentes possibilités aux États membres. Comme ces éléments ne font pas l'objet d'un consensus entre nous, ils n'ont pas vocation à être abordés dans résolution.

Il y a d'abord l'option allemande qui vise à s'assurer, selon les déclarations gouvernementales, au préalable et assez rapidement, pour les mois qui viennent, de la faisabilité de la taxe au niveau de l'Union européenne.

Il y a aussi la voie française d'une initiative nationale fondée sur la volonté de marquer combien notre pays tient à cette taxe et de créer un effet d'entraînement par un comportement pionnier

Mais c'est là un débat de politique interne. À titre personnel, je m'en tiendrai à rappeler que l'on peut craindre qu'une initiative purement nationale ne conduise qu'à un rétablissement de l'impôt sur les opérations de bourse supprimé en 2008 ou qu'à un *Stamp duty* britannique, c'est-à-dire à une taxe qui n'est pas optimale car ne portant pas sur les dérivés. Le risque est alors de casser la dynamique européenne qui vise un objectif plus large en s'alignant sur le régime en vigueur au Royaume-Uni depuis plusieurs siècles alors que comme l'a souligné hier le Président Lamassoure, le processus européen a une certaine probabilité d'aboutir dans de bonnes conditions.

Le Président Pierre Lequiller. Votre exposé était très intéressant, mais je suis en désaccord sur le dernier point que vous avez évoqué, sans donner de précisions. Le Président de la République souhaite bien évidemment que cette taxe sur les transactions financières soit adoptée par un maximum de pays de l'Union européenne, mais un certain nombre de pays s'y oppose. La position de la France n'est pas de vouloir adopter seule une telle taxe, elle considère simplement que l'on ne va pas se regarder en chiens de faïence pendant des mois et des années : il faut bien que quelqu'un se lance ! Elle le fera sur la base d'objectifs - que l'on peut qualifier de raisonnables - visant à éviter les délocalisations, et également afin d'inviter d'autres pays à nous rejoindre.

De plus, la position allemande n'est actuellement pas connue. Si la Chancelière Angela Merkel y est en effet favorable d'un point de vue personnel, toute sa coalition, le parti libéral, ne partage pas son point de vue.

Laissons de côté nos considérations de politique intérieure ! C'est la France qui montre la voie à l'ensemble des pays de l'Union européenne ; elle l'a même fait au-delà de ses frontières, au sein du G20, où elle a défendu le principe de cette taxe avec l'Allemagne.

D'autres pays, tels que l'Espagne, sont prêts à nous suivre, mais il faut en entraîner d'autres encore. C'est la raison pour laquelle la proposition de résolution que nous allons adopter doit être nettement compatible avec la position française, défendue par le Président de la

République. Nous devons aller de l'avant, et convaincre nos partenaires, même si la position des Pays-Bas et l'opposition totale du Royaume-Uni ne facilitent pas les choses !

Pour ma part, j'approuve totalement l'initiative de la France. Lorsque d'autres pays seront d'accord pour entrer dans le dispositif, il sera alors possible de modifier les modalités de la taxe ; mais pour le moment nous sommes seuls.

M. Pierre Forgues. Il a déjà été dit qu'on ignore le délai de mise en œuvre de cette taxe, ce qui constituait l'une de mes interrogations. Je suis favorable à cette initiative, visant à instaurer une taxe qui a pour double objectif de lutter contre la financiarisation excessive de l'économie et d'augmenter les ressources budgétaires. Mais, nous aurons beaucoup de mal à la faire adopter par l'ensemble de l'Union européenne, et il faut faire quelque chose. Je ne peux donc que me réjouir que la France le fasse, mais je demeure sceptique quant à l'effet d'entraînement que cette initiative aura. Souvenons-nous de la taxe « Chirac » sur les billets d'avion, destinée à favoriser l'aide aux pays en développement : en définitive, beaucoup de pays ne l'appliquent pas. J'y suis donc favorable - il faut bien passer à l'acte à un moment donné ! - même si je sais que cela aura peu d'effet : la France et l'Italie représentent peu à l'échelle européenne...

Le Président Pierre Lequiller. On ne peut, au départ, savoir précisément quel sera l'effet d'entraînement, mais ne rien faire se traduirait par un scepticisme total !

M^{me} Marietta Karamanli. Il s'agit d'un sujet complexe et intéressant, que les rapporteurs ont eu pour mérite de rendre accessible. J'ai pris note des positions des autres pays, notamment du Royaume-Uni et des Pays-Bas, sur lesquelles je m'interrogeais.

Par ailleurs, l'objet de cette taxe est-il de limiter les transactions, ou bien de récupérer des ressources ?

L'affectation au sein du budget de l'Union européenne est-elle précisée ? Existe-t-il, selon vous, d'autres possibilités, tel que le reversement au mécanisme européen de stabilité, ou l'allocation à des États membres ? Et quels sont les éléments qui permettent de choisir entre ces trois options ?

S'agissant des marchés visés, qui peuvent se voir appliquer des taux différents, faut-il distinguer le marché des actions et obligations, et celui des produits dérivés ?

Enfin, même s'il faut bien prendre l'initiative, ne faut-il pas considérer que le dispositif ne pourra bien fonctionner que s'il existe une réciprocité ? En 2002 déjà, cette taxe avait été introduite dans le Code général des impôts, sous condition de réciprocité...

M. Michel Piron. Je rejoint l'intervention liminaire de ma collègue : il y a clairement deux objectifs, celui de créer une ressource budgétaire et celui de freiner, ou du moins de contrôler, les transactions. J'aimerais connaître la position de l'Italie, qui joue nécessairement un rôle important dans cette négociation.

M. Dominique Dord. Il est certainement un peu frustrant pour les rapporteurs de s'en tenir à certains aspects de cette question ! Mais l'actualité commande... La position française me semble juste et intéressante en elle-même. Il faut mettre en place cette taxe, même si c'est seulement au niveau national. Une telle démarche aura plutôt, *a priori*, un effet d'entraînement qu'un effet paralysant sur les autres, même si l'on ne peut être sûrs que cet effet d'entraînement va se concrétiser.

La seule faiblesse de la position française tient au risque de faire fuir l'objet même de la taxation. En prenant une position courageuse et juste, même si elle doit rester isolée, la France ne risque-t-elle pas que les produits que l'on veut taxer se délocalisent ? Certes, on encourra de toute façon ce risque, même si tous les pays européens créent cette taxe, du fait de l'opposition des États-Unis. Comment le combattre ?

M. Philippe Armand Martin. Je soulève également cette question de la délocalisation. Il était temps que l'on crée cette taxe, mais elle n'a plus rien à voir avec la « taxe Tobin ». Il est important de corriger les excès de la sphère financière, et les autorités françaises font preuve de courage en ce domaine. Les conséquences d'une telle taxation par la France seule ont-ils été évalués ? La taxe va-t-elle frapper les petits porteurs ?

M. Pierre-Alain Muet, co-rapporteur. Ne croyez pas que je sois contre le fait que la France porte cette initiative ! Mais il faut être

conscient qu'une taxe sur toutes les transactions financières procurerait de l'ordre de 10 milliards d'euros à la France, tandis qu'une taxe qui ne porterait que sur les transactions qui ne sont pas « délocalisables » – qui existait autrefois en France, l'impôt de Bourse – ne rapporterait qu'un milliard d'euros et ne frapperait pas les transactions les plus dangereuses.

S'engager seuls dans cette démarche présente un risque non pas de délocalisation – car le taux envisagé est suffisamment faible – mais d'arrêter le processus. Si la France instaure une taxe de type *stamp duty* à l'anglaise, le dispositif laissera de côté toutes les transactions qu'il faut impérativement taxer car elles sont dangereuses. Si l'on inclut les dérivés dans son champ, on réduira à coup sûr leur nombre – la Commission européenne estime qu'on pourra ainsi les réduire de 80 %. Le risque est d'aboutir à quelque chose qui n'a rien à voir avec une véritable « taxe sur les transactions financières ».

L'Italie suit la position française, d'autres pays également. Il faut trouver une solution pour éviter une taxation trop limitée qui frapperait les transactions financières les plus utiles à l'économie et pas les plus spéculatives.

Sur ce sujet fondamental, il faut s'efforcer d'obtenir l'accord du plus grand nombre de pays possible, pour élargir au maximum l'assiette et pour taxer les transactions nuisibles, et non pas rétablir l'impôt de Bourse.

M. Michel Piron. Comme l'écrivait Spinoza, toute idée perd en compréhension ce qu'elle gagne en extension !

M. Jean-Yves Cousin, co-rapporteur. Nous avons des positions divergentes. Je pense que l'initiative de la France est bonne, soutenu dans cette conviction par M. Alain Lamassoure, que nous avons auditionné et qui s'est dit confiant dans l'effet d'entraînement qu'elle peut avoir.

S'agissant du problème de la territorialité et du risque de délocalisation, il est envisagé dans la proposition de tenir compte de deux éléments : non seulement le principe de résidence, avec à la fois la résidence de l'établissement financier et/ou de l'investisseur, mais aussi, idée intéressante, le lieu d'émission, pour cerner encore plus la matière

taxable. On serait ainsi plus à l'abri du risque de délocalisation. Ce point est très important.

L'objectif est bien double : il s'agit évidemment de limiter la « sur-financiarisation » de l'économie, en mettant du sable dans les rouages pour reprendre l'expression de James Tobin, et de produire une ressource. C'est une idée très moderne d'impôt, avec une assiette extrêmement large, dont le produit pourrait bénéficier au budget de l'Union européenne – sujet sur lequel notre commission sera amenée à revenir.

Le Président Pierre Lequiller. Je ne comprends pas le plaidoyer de M. Muet ! Si l'on attend l'ensemble des pays européens, on n'y arrivera jamais.

M. Pierre-Alain Muet, co-rapporteur. Mais si l'on part tout seul, on réduit l'assiette.

Le Président Pierre Lequiller. Mais si l'on ne part pas seul, il n'y aura personne d'autre. Même si nous essayons toujours dans notre commission de chercher le consensus, je propose d'introduire dans la proposition de résolution un paragraphe saluant le fait que la France lance la dynamique en commençant par créer cette taxe au niveau national dans l'intention de l'étendre à un groupe pionnier d'États membres ou à la zone euro. J'approuve pleinement l'initiative du Président de la République.

M^{me} Marietta Karamanli. Faut-il introduire cet élément dans la résolution ? Il serait plus juste d'y mentionner les deux stratégies présentées dans le rapport, à savoir l'option allemande, qui est de s'assurer au préalable que la démarche est engagée au niveau européen, et la voie française. Votre amendement, Monsieur le Président, ne ferait état que de la seule option française, qui n'est pas forcément la meilleure position.

Le Président Pierre Lequiller. La position de la chancelière allemande est de dire : je suis d'accord pour créer cette taxe, mais je dois convaincre ma coalition. M^{me} Merkel a réussi à faire progresser considérablement la gouvernance économique et la solidarité dans la zone euro malgré l'opposition de départ du Parlement allemand, y compris la CDU-CSU. On peut donc espérer qu'elle va également les convaincre sur cette question. La position italienne a évolué à partir des

propositions françaises. Je sou mets donc cet amendement à votre approbation.

M. Pierre Forgues. Il me semble qu'on pourrait ajouter à cet amendement que la France lance cette initiative « en s'assurant de la faisabilité » de cette taxe à l'échelle européenne.

Le Président Pierre Lequiller. « Dans le but de » !

M. Michel Piron. On peut effectivement ajouter « dans le but de », pour nous mettre d'accord.

M. Pierre Forgues. « Dans le but d'entraîner le maximum de pays » !

Le Président Pierre Lequiller. Je formule donc ainsi l'amendement : « Estime justifiée que la France lance la dynamique visant à la mise en place d'une taxe sur les transactions financières, dans le but de l'étendre à un groupe pionnier d'États membres ou à la zone euro ».

Puis la Commission a *approuvé* la proposition de résolution suivante :

« L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la résolution relative à l'introduction d'une taxe sur les transactions financières en Europe adoptée par l'Assemblée nationale le 14 juin 2011 (TA n° [680](#)).

Vu la proposition de directive du Conseil établissant un système commun de taxe sur les transactions financières et modifiant la directive 2008/7/CE (COM [2011] 594 final/n° E 6659),

Vu la communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions intitulée « Un budget pour la stratégie Europe 2020 » (COM [2011] 500 final),

Vu la proposition de décision du Conseil relative au système des ressources propres de l'Union européenne (COM (2011) 510 final/n° E 6405), en ce qu'elle propose un financement partiel du budget de l'Union européenne par une fraction du produit de la taxe sur les transactions financières,

Vu la directive 2008/7/CE du Conseil du 12 février 2008 concernant les impôts indirects frappant les rassemblements de capitaux,

Considérant qu'il convient de corriger les excès résultant d'un développement trop important de la sphère financière et qu'une taxation des transactions financières en constitue incontestablement l'un des moyens les plus appropriés ;

Considérant également qu'une telle taxe est le complément des instruments de régulation visant à réduire le volume des transactions de gré à gré sur les dérivés ;

Considérant aussi son intérêt pour modérer le recours aux transactions à haute fréquence par les opérateurs ;

Constatant que l'absence de taxe générale sur les transactions financières apparaît comme de moins en moins compréhensible eu égard à la taxation des transactions non financières et des besoins financiers des États membres, pressés par les marchés financier de réduire le niveau de leur déficit public comme le volume de leur endettement ;

Considérant qu'en l'absence de solution mondiale, une taxe sur les transactions financières doit être mise en place au niveau de l'ensemble des États membres de l'Union européenne et, à défaut, au niveau des États membres ou d'une partie d'entre eux ;

Rappelant enfin que le produit de la taxe a également vocation, dans les termes de la résolution n° 680 précitée, à contribuer aux financements innovants, notamment pour le développement et la lutte contre le changement climatique ;

1. Salue la proposition de directive précitée en ce qu'elle vise à instituer dans tous les États membres de l'Union européenne, à ce stade, une taxe sur les transactions financières ayant une assiette large incluant à tous les instruments financiers, et applicable à l'ensemble des marchés et des transactions, y compris aux transactions de gré à gré, ainsi qu'à tous les acteurs, notamment à tous les établissements financiers ;

2. Estime cependant que le principe de résidence pourrait être complété par celui du lieu d'émission, pour renforcer l'efficacité du

futur dispositif face aux tentatives d'évasion fiscale qui risqueraient, en leur absence, de se développer ;

3. Juge également nécessaire, en l'absence confirmée d'obstacle juridique, d'inclure, dans le champ de la taxe, les transactions au comptant sur les marchés des changes, notamment les opérations sur les devises de pays tiers, à l'occasion des ajustements d'assiette susceptibles d'intervenir au cours des négociations ultérieures ;

4. Considère aussi que la différenciation des taux entre les dérivés, taxés à 0,01 %, et les opérations au comptant, taxées à 0,1 %, soit des taux effectifs de 0,02 % et 0,2 % pour les opérations n'impliquant que des résidents, ne s'impose pas nécessairement comme la seule option possible, eu égard aux avantages intrinsèques d'une taxation généralisée au taux unique de 0,05 % ;

5. Souligne enfin l'intérêt des discussions en cours sur la proposition de la Commission européenne d'affecter une part très significative du produit de la taxe sur les transactions financières au budget de l'Union européenne, comme ressource propre détachée de la contribution RNB des États membres ;

6. Estime justifié que la France lance la dynamique visant à la mise en place d'une taxe sur les transactions financières, dans le but de l'étendre à un groupe pionnier d'États membres ou à la zone euro. »

La Commission a déposé le rapport d'information (*document parlementaire n° 4288*).

● Impôt sur les sociétés

Examen du rapport d'information de MM. Jean-Yves Cousin et Pierre Forgues sur l'harmonisation de l'assiette de l'impôt sur les sociétés (E 6136 et E 6802)

M. Jean-Yves Cousin, co-rapporteur. La proposition de directive de la Commission européenne visant à établir une assiette harmonisée commune aux États membres pour l'impôt sur les sociétés, présentée en mars dernier, est l'aboutissement d'un projet ancien.

Les premiers travaux préparatoires ont, en effet, débuté en 2001, et, si l'on remonte plus loin, dès les débuts du marché intérieur, dès les années 1960, avec le rapport Neumark.

L'objectif est d'aller au-delà de la situation actuelle où l'Union européenne intervient en matière d'imposition des résultats des entreprises sur des questions précises, sans politique d'ensemble. Actuellement, il y a en la matière, d'une part, des textes sectoriels, avec les trois directives « intérêts et redevances », « mères-filiales » et « fusions et autres opérations de restructuration », d'autre part, les actions du groupe « code de conduite » contre la concurrence fiscale dommageable, par ailleurs le contrôle des aides d'État à caractère fiscal et, enfin, des éléments de jurisprudence de la Cour de Justice, par exemple avec l'arrêt *Marks&Spencer* sur l'imputation des pertes réalisées dans un autre État membre.

Même si c'est de manière moins claire que pour les impôts indirects, le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne donne une base juridique pour une telle harmonisation en matière d'impôt direct, à son article 115. La procédure est, comme pour les impôts indirects, assez exigeante, avec une décision du Conseil à l'unanimité des États membres et un rôle consultatif du Parlement européen.

La situation exige une telle harmonisation européenne. Actuellement en effet, les taux nominaux sont très différents, allant en 2009 de 10 % à Chypre à 35 % à Malte. En France, le taux est cette même année de 34,43 %, avec les majorations. En Allemagne, il est de 15 % au niveau fédéral et de 29,83 % au total avec l'imposition locale

(l'équivalent de notre contribution économique territoriale). Le taux est enfin de 12,5 % en Irlande.

Comme les bases d'imposition sont elles aussi diverses, avec des différences essentiellement sur la territorialité, les amortissements, les provisions, les produits et frais financiers, les plus-values ou les reports déficitaires, on ne peut simplement pas évaluer de manière incontestable le poids de l'impôt. Lorsqu'on le fait avec la part de l'impôt sur les sociétés dans le PIB ou, par des méthodes complexes, avec le taux effectif de l'impôt, la France est d'ailleurs plus proche de la moyenne européenne.

De manière générale, le taux de l'impôt sur les sociétés apparaît en Europe inférieur à ce qu'il en est dans les pays comparables : aux États-Unis, avec 35 % de taux fédéral pour la tranche la plus élevée, et plus de 41 % avec l'impôt local ; au Japon, 38 % surtaxes comprises ; au Mexique, 30 %.

KPMG a ainsi calculé en 2009 que le taux moyen de l'impôt sur les sociétés en Europe est, avec 23,22 % en 2009, inférieur à la moyenne de l'OCDE (26,30 %), et inférieur à ce qu'il est en moyenne dans les économies émergentes : 26,91 % en Amérique latine et 27,49 % dans la zone Asie-Pacifique.

Lorsque l'on examine la question sur plusieurs années, on constate que l'Europe a été l'initiatrice du mouvement de baisse mondiale du taux de l'impôt sur les sociétés, tout simplement parce que les États membres se font une concurrence fiscale réelle mais mal maîtrisée, où les taux nominaux jouent un rôle très important. C'est paradoxal car l'impôt sur les sociétés n'est pas le principal élément de la compétitivité des entreprises. Il n'intervient en effet qu'*in fine* dans le processus économique. Les représentants des entreprises françaises l'ont d'ailleurs dit : c'est dans notre pays l'empilement des impôts spécifiques, tels que le versement transports, qui posent davantage problème.

Sur le fond, cette concurrence fiscale est de beaucoup le fait des États, notamment des petits États et de certains nouveaux États membres, qui souhaitent reproduire le « modèle irlandais ». La réussite de ce pays a été fondée sur le caractère attractif des faibles taux nominaux, avec d'abord des bas taux spécifique, puis un taux unique de 12,5 %. Elle fascine.

M. Pierre Forgues, co-rapporteur. Dans ce contexte, la proposition de directive relative à une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS), commune aux 27 États membres, offre des perspectives satisfaisantes.

En premier lieu, elle prévoit, pour l'assiette commune harmonisée, un mode de calcul classique du résultat imposable et qui aboutit, en outre, pour l'ensemble des États membres, sauf deux (l'Irlande et Chypre), à une assiette plus large qu'actuellement.

Pour les pays européens, elle devrait ainsi amorcer une certaine convergence des taux à recettes constantes. On peut penser que les taux les plus faibles augmenteront et que les taux les plus élevés diminueront, avec un peu d'optimisme.

Pour les entreprises, l'ACCIS entraîne une simplification des déclarations lorsqu'elles exercent leurs activités dans plusieurs États membres et aussi un élément de stabilité des règles fiscales, lesquelles sont considérées en France comme changeant trop souvent. Les représentants des entreprises ont bien insisté sur ce point.

En deuxième lieu, la proposition prévoit aussi une consolidation de l'assiette entre les différentes entités des groupes d'entreprises établies dans différents États membres. C'est, pour les groupes, l'avantage de la compensation des pertes et des profits, ainsi que la perspective d'un règlement de la question des prix de transfert, c'est-à-dire des prix de facturation entre entreprises liées d'un État membre à l'autre.

Pour les États membres, la répartition du droit d'imposer se ferait à après une formule avec trois facteurs, à raison d'une pondération d'un tiers pour chacun d'entre eux : le personnel (avec pour moitié les effectifs et pour moitié la masse salariale) ; les immobilisations, c'est-à-dire le capital ; le chiffre d'affaires avec les ventes par destination, c'est-à-dire par pays de vente et non d'achat, en cas de transaction transfrontalière. C'est un facteur reconnexion entre l'impôt et le territoire où s'exerce l'activité.

En troisième lieu, la conception de la proposition autorise une distinction du calcul de l'assiette et du recouvrement, ce qui permettra aux États membres de mener dans la transparence une politique fiscale autonome, avec des dispositifs de type crédit d'impôt.

Dans l'ensemble, les entreprises gagnent sur le plan financier avec l'élimination des doubles impositions et des coûts administratifs inhérents à plusieurs systèmes de déclaration.

Dans ces circonstances, la proposition de la Commission, européenne n'appelle pas de modification majeure, mais certaines améliorations, uniquement.

La première à envisager tient au calendrier de mise en œuvre de l'ACCIS. La Commission européenne prévoit de coupler le passage à l'assiette commune de l'impôt et la consolidation. Les deux éléments peuvent être disjoints. C'est vraisemblablement nécessaire pour éviter trop de difficultés d'adaptation, de même que, pour certains États membres, les risques de transfert d'assiette et donc de pertes de recettes.

La deuxième modification concerne l'optionnalité. La proposition de directive prévoit en effet que l'ACCIS sera optionnelle pour les entreprises. Ce n'est pas une solution satisfaisante si elle doit être pérenne. En effet, même si l'option est prévue pour 5 ans, dès lors que deux systèmes sont en vigueur dans un même État, on a affaire à une situation d'une grande complexité, tant pour les professionnels que pour les services fiscaux : il faut d'une certaine manière tout dédoubler. En outre, il y a des facultés d'optimisation avec passage d'un système à l'autre. Si certains États membres conservent un système national à côté du dispositif européen, ils peuvent également pratiquer le « *dumping* » fiscal. Dans ces circonstances, il apparaît nécessaire de limiter à une période transitoire la coexistence de deux corps de règles, dans tous les États membres, pour éviter la tentation du « *dumping* » fiscal, et également permettre une généralisation progressive de l'ACCIS.

Ensuite, différents aménagements plus techniques sont nécessaires.

Tel est d'abord le cas sur l'assiette, sachant qu'elle doit en tout état de cause rester large, reposer sur la réalité économique, notamment en matière d'amortissement, et être sécurisée par des mesures anti-abus efficaces.

Tel est également le cas sur la consolidation. Dès lors que les déclarations fiscales de groupe seront déposées auprès de l'administration fiscale d'un seul État membre, il convient de prévoir une grande homogénéité des règles de gestion administrative, pour éviter

tout risque de « *dumping* administratif » et toute difficulté dans l'exercice du contrôle fiscal pour les autres États membres d'implantation du groupe. C'est une question de confiance entre les pays.

Sur le plan de la procédure, la proposition de directive doit être adoptée, comme on l'a vu, à l'unanimité. Il n'est pas certain que cela puisse être le cas. D'abord, un État membre y est clairement opposé, c'est l'Irlande. Ensuite, on a pu constater qu'un nombre inhabituellement élevé de Parlements nationaux a jugé qu'il y avait atteinte au principe de subsidiarité.

Dans ces circonstances, même si c'est naturellement sans vouloir brusquer les choses, il convient d'envisager clairement le passage à la coopération renforcée lorsque les circonstances en seront réunies.

Une convergence fiscale entre États membres est en effet possible dès lors que la volonté des gouvernements est là.

Nous avons l'expérience en cours de la convergence franco-allemande.

Tels sont les éléments que la proposition de résolution propose de reprendre.

M. Jean Gaubert. Je partage l'inquiétude des rapporteurs sur l'enjeu des exonérations qui viendraient affaiblir les progrès portés par la définition d'une assiette commune, et sur notre nécessaire vigilance à cet égard. Par ailleurs, la compétitivité dépasse largement la seule question de l'imposition des sociétés. Les choix de localisation des entreprises répondent en effet à des préoccupations beaucoup plus fondamentales, sur la qualité des infrastructures du pays d'accueil, sur la formation dispensée, sur les modalités d'occupation des sols, *etc.*

M. Michel Piron. Il importe aussi, à côté du débat sur la définition de l'assiette qui ressortit clairement à une analyse microéconomique, de prendre en compte les aspects macroéconomiques que soulève la question de l'harmonisation fiscale, qui n'aura évidemment pas le même impact selon que les pays privilégie telle ou telle type d'activités, ici l'industrie productive, là les activités de service... L'incidence de nos choix fiscaux sur ces stratégies essentielles mérite que l'on s'y arrête un instant.

M. Jean-Yves Cousin, co-rapporteur. Monsieur Piron, pour les groupes transfrontaliers, l'assiette de l'IS se répartit en trois tiers : c'est un peu plus compliqué dans le détail mais, pour faire simple, il est tenu compte du chiffre d'affaires, de la main-d'œuvre et des immobilisations.

La Commission européenne a calculé que l'harmonisation de l'ACCIS générerait 1,3 milliard d'euros d'économies d'impôt. Si l'on ajoute les 700 millions d'économies administratives, le total atteint environ 2 milliards.

M. Pierre Forgues, co-rapporteur. Monsieur Piron, le contexte local compte, c'est vrai. Pour la France, le critère de répartition selon les ventes ne serait pas désavantageux car, en France, nous vendons davantage que nous ne produisons. De toute façon, les services de Bercy sont très mesurés, ils y vont à tous petits pas. C'est en marchant que nous trouverons la voie.

Monsieur Gaubert, la fiscalité n'est évidemment pas le seul facteur de compétitivité des entreprises. Mais nous avons remarqué que ces dernières, petites, moyennes ou grandes, sont tout de même sensibles au taux de prélèvement : elles sont attirées par les pays où il est faible, comme l'Irlande. Considérer uniquement le taux en négligeant l'assiette ne signifie pas grand-chose mais les entreprises qui délocalisent ne sont pas forcément au courant des détails de l'assiette. Avec l'ACCIS, il sera possible de choisir en connaissance de cause car l'assiette comme les taux en vigueur dans chacun des pays seront connus – ceux-ci finiront d'ailleurs par se rapprocher.

La Commission a ensuite *approuvé* la proposition de résolution suivante :

« L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, notamment ses articles 113 et 115,

Vu la proposition de directive du Conseil concernant une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS) (COM [2011] 121 final/n° E 6136),

Vu également la proposition de directive du Conseil concernant un régime fiscal commun applicable aux paiements d'intérêts et de redevances effectués entre des sociétés associées d'États membres différents (COM [2011] 714 final/n° E 6802), de refonte,

Considérant qu'en l'absence d'harmonisation de l'assiette de l'impôt sur les sociétés et de méthode simple permettant de comparer les taux nominaux d'une manière rigoureuse, il est impossible de connaître les taux réels de l'impôt sur les sociétés dans les États membres,

Considérant que ces conditions conduisent à une concurrence fiscale non maîtrisée qui se traduit par des niveaux affichés de taux nominaux nettement inférieurs à ceux des principaux partenaires économiques des États membres,

Considérant également qu'une harmonisation est indispensable pour rétablir les conditions d'une concurrence fiscale claire loyale et transparente, allant également dans le sens d'un renforcement de la gouvernance de la zone euro et apportant aux entreprises davantage de simplicité dans le fonctionnement du marché intérieur,

1. Demande l'adoption de la première des propositions précitées en ce qu'elle prévoit une assiette commune pour l'impôt sur les sociétés et, s'agissant de la consolidation, des modalités de répartition de l'assiette consolidée, entre les différentes sociétés et établissements des groupes et sociétés établis dans plusieurs États membres, permettant une répartition équitable de son produit ;

2. Considère cependant que l'entrée en vigueur des dispositions sur la consolidation peut intervenir d'une manière différée, compte tenu des difficultés de mise en œuvre, ainsi que des enjeux budgétaires pour les États membres ;

3. Estime également que la faculté d'option offerte aux entreprises entre une assiette nationale de l'impôt sur les sociétés et l'ACCIS doit être davantage encadrée, de manière à limiter la coexistence des deux corps de règles en Europe, qui ne sera que transitoire, pour permettre une extension progressive de d'application de l'ACCIS ;

4. *Juge que l'ACCIS devra permettre de garantir une assiette large, reposant sur une réalité économique, notamment en matière d'amortissement, et sécurisée par des mesures anti-abus efficaces ;*

5. *Attire spécifiquement l'attention du gouvernement sur le fait que la mise en œuvre de l'ACCIS ne devra pas engendrer de complexité excessive, notamment en matière déclarative, ni entraîner non plus d'insécurité juridique ;*

6. *Considère comme indispensable, dans le cadre du guichet unique, de garantir l'homogénéité des règles de gestion administrative et d'éviter tout risque de « dumping administratif », comme toute difficulté dans l'exercice du contrôle fiscal ;*

7. *Juge enfin qu'à défaut d'unanimité des États membres, le recours à la procédure de coopération renforcée ne doit pas être exclu. »*

La Commission a déposé le rapport d'information (*document parlementaire n° 4290*).

● Paquet médicaments

Communication de M^{me} Valérie Rosso-Debord sur les propositions révisées du « paquet médicaments » (E 6711 et E 6712)

M^{me} Valérie Rosso-Debord. Ces deux textes visent à reprendre sur d'autres bases les textes originaux du « paquet médicaments » ou « paquet pharmaceutique » relatif à l'information des patients en raison de l'importance des amendements souhaités par le législateur communautaire, notamment le Parlement européen.

Les circonstances l'y conduisant, la Commission européenne a également introduit dans chacun de ces deux textes des dispositions relatives à la pharmacovigilance afin de combler les lacunes identifiées à l'occasion du « test de résilience » réalisé pour le Médiateur.

Pour ce qui concerne la pharmacovigilance, les propositions de la Commission européenne visent à combler trois lacunes du dispositif tel qu'il vient d'être révisé en 2010.

Il s'agit, en premier lieu, de rétablir l'automatisme de la procédure européenne lorsqu'un État membre ou la Commission européenne envisage la suspension ou le refus de renouvellement d'une AMM. Les dispositions adoptées en 2010 n'impliquent, en effet, une telle procédure de réévaluation que si l'État membre concerné estime qu'il y a une mesure d'urgence à prendre.

L'objectif est, en deuxième lieu, d'obliger le titulaire d'une AMM d'indiquer les raisons pour lesquelles il retire un médicament du marché ou ne demande pas le renouvellement de son AMM, de manière à éviter les procédures subreptices et à obliger en amont à produire un dossier de demande d'AMM plus rigoureux. Pour sa part, la France a déjà une disposition similaire, dans le cadre de l'article 12 de la loi n° 2011-2012 du 29 décembre 2011 relative au renforcement de la sécurité sanitaire.

La Commission européenne propose en troisième lieu de prévoir l'extension du champ des médicaments figurant d'office sur la liste publique des médicaments sous surveillance, sans même que l'intervention d'une instance d'expertise ne soit nécessaire.

Le Gouvernement est favorable aux deux premières dispositions, mais réservé sur la troisième, car il craint, et c'est un sentiment que l'on peut partager, qu'en l'absence d'examen au cas par cas, la liste ne s'accroisse dans des conditions telles que l'on ne puisse plus distinguer à terme les éléments essentiels.

Par ailleurs, les propositions de la Commission européenne ne contiennent aucune disposition sur la question des conflits d'intérêts au sein des instances d'expertise du médicament. Il convient par conséquent de s'en remettre à la procédure de codécision, et notamment au Parlement européen, pour que celles-ci soient introduites.

Pour la France, il faut rappeler que la loi précitée du 28 décembre 2011 prévoit, en la matière, des dispositions dont les décrets d'application sont indiqués par le ministère comme en cours d'élaboration.

Pour ce qui concerne l'information des patients sur les médicaments soumis à prescription, la proposition de la Commission européenne reprend plusieurs amendements.

En dépit de ces éléments, une très grande majorité des États membres a manifesté dès les réunions du groupe « médicaments et dispositifs médicaux » des 25 octobre et 8 novembre derniers le maintien de leur opposition aux textes.

Du point de vue de la France, il n'y a pas d'amélioration substantielle par rapport au projet initial :

- la question primordiale de la différence entre l'information et la publicité n'est pas tranchée ;

- le contrôle prévu par les autorités compétentes, notamment celui des sites Internet, apparaît hors de portée, sauf à y consacrer des moyens humains et financiers que les circonstances ne permettent pas d'envisager.

Certains États membres, en outre, ne peuvent envisager de mettre en place, pour des raisons constitutionnelles, un mécanisme de contrôle de l'information.

Dans ces circonstances, il convient de disjoindre ces dispositions de celles relatives à la pharmacovigilance.

Dans ces circonstances, je vous propose d'approuver ces textes, sous le bénéfice de ces observations et, particulièrement, sous réserve de la disjonction du reste des textes, des dispositions relatives à l'information des patients.

M. Yves Bur. Je voudrais faire deux remarques sur ces dispositions. L'automatisme de la remontée de l'information au niveau européen constitue une avancée et un progrès pour l'information réciproque des États membres. Il n'en reste pas moins que demeure posée la question de la transparence et du risque de conflits d'intérêts. Ainsi, l'année dernière, dans le cadre d'une mission sur les agences sanitaires, je me suis rendu en Grande Bretagne où j'ai fait une visite de l'Agence européenne du médicament. À cette occasion, il m'a été dit que les problèmes de ce type avaient été résolus. Or le lendemain, j'apprenais que le Parlement européen avait refusé de voter les crédits de cette agence car il ne lui avait pas été fourni des réponses précises et claires sur la question des conflits d'intérêts. Il faudrait donc être très exigeant pour que les nouvelles dispositions soient conformes à celles qui sont en vigueur en France. Enfin, s'agissant de l'information sur les médicaments sur Internet, il est nécessaire de lever toute l'ambiguïté sur ce qui s'apparente à de la publicité et dans lequel les laboratoires rêvent de s'engouffrer.

M. Jacques Myard. De manière corrélative, je voudrais insister sur la garantie sanitaire qui est offerte par le système de vente et de distribution des médicaments en France même s'il est critiqué à Bruxelles. Les médicaments ne sont pas de la lessive et ne peuvent donc pas être vendus en grande surface.

Sous le bénéfice des informations apportées par M^{me} Valérie Rosso-Debord, et sous réserve de la disjonction des dispositions relatives à l'information des patients, la Commission a *approuvé* ces textes.

● Politique de cohésion

Examen du rapport d'information de Mme Pascale Gruny et M. Pierre Forgues sur la politique de cohésion

M. Pierre Forgues, co-rapporteur. Je présenterai la première partie de notre rapport, la deuxième l'étant par M^{me} Pascale Gruny.

La proposition de politique de cohésion 2014-2020 ne présente pas de changements significatifs par rapport à celle actuellement en vigueur et qui court jusqu'en 2013.

Trois objectifs avaient été retenus par la politique de cohésion 2007-2013 qui concerne 271 régions européennes :

- convergence solidarité entre les régions ;
- compétitivité régionale et emploi ;
- coopération territoriale et emploi.

L'objectif « Convergence » solidarité entre les régions » concerne les régions les moins développées de l'Union européenne, celles dont le produit intérieur brut (PIB) est inférieur à 75 % du PIB moyen de l'Union.

Il bénéficie aussi, à titre transitoire, aux régions dont le PIB moyen est devenu supérieur à 75 % de la moyenne européenne du fait de l'élargissement à des pays moins riches. Au titre de cet objectif sont financés, notamment, l'amélioration des infrastructures de base, l'aide aux entreprises, la création d'emplois, la formation.

Toutes les régions ultrapériphériques (RUP) de l'Union dont, les départements d'Outre-mer français, bénéficient de cet objectif compte tenu de leur situation géographique.

Les 99 régions éligibles à cet objectif regroupent 170 millions d'habitants et bénéficient de 283,3 milliards d'euros, soit 81,5 % de l'enveloppe totale « Cohésion », soit 858 euros par habitant.

L'objectif « Compétitivité régionale et emploi » bénéficie à 172 régions regroupant 330 millions d'habitants auxquelles sont affectés

55 milliards d'euros, soit 16 % de l'enveloppe totale, ce qui représente 166 euros par habitant. Il vise à créer des emplois en favorisant la compétitivité économique de ces régions. Toutes les régions d'Europe ne relevant pas de l'objectif « Convergence » sont concernées.

Au titre de cet objectif sont financés, notamment, les transports propres, les universités, l'aide à la création de petites et moyennes entreprises.

L'objectif « Coopération territoriale européenne » a pour but d'encourager la coopération transfrontalière européenne. Toutes les régions européennes sont concernées, 8,7 milliards d'euros y étant consacrés, soit 2,50 % du budget total. Les types de projets financés sont, notamment, le développement des langues et des cultures de régions limitrophes, le soutien de pôles d'excellence partagés.

Compte tenu des difficultés d'élaboration des dossiers, un instrument juridique particulier, le Groupement européen de coopération territoriale (GECT), a été créé pour faciliter cette coopération transfrontalière. Ainsi la région Midi-Pyrénées a-t-elle utilisé cette facilité en concertation avec les régions espagnoles limitrophes.

Ces trois objectifs sont financés par trois Fonds : le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen (FSE) et le Fonds de cohésion.

Le FEDER, doté de 198,8 milliards d'euros, intervient pour les trois objectifs dont 160 milliards d'euros au titre de la « Convergence », 31 milliards d'euros au titre de la « Compétitivité régionale et emploi » et 7,8 milliards d'euros au titre de la « Coopération territoriale européenne »

Le FSE vise à améliorer l'emploi dans l'Union européenne et intervient uniquement dans le cadre des deux premiers objectifs. Sa dotation a été fixée à 76 milliards d'euros, dont 52 milliards d'euros pour l'objectif « Convergence » et 24 milliards d'euros pour l'objectif « Compétitivité régionale et emploi ».

Le Fonds de cohésion aide les États membres, dont le PIB par habitant est inférieur à 90 % de la moyenne communautaire, à réduire leur retard économique et social. Il s'adresse à quatorze pays dont, notamment, la Bulgarie, la Roumanie, la Grèce, le Portugal où il

finance des actions dans le domaine des réseaux transeuropéens de transport et de l'environnement.

Dans la future politique de cohésion, dont la préparation a débuté en 2009, la Commission propose de remplacer les trois objectifs par une nouvelle distinction ternaire :

- les régions les moins développées dont le PIB est inférieur à 75 % du PIB moyen de l'Union européenne, ce qui est la même distinction que pour l'objectif « Convergence » ;

- les régions en transition dont le PIB se situe entre 75 % et 90 % du PIB moyen de l'Union, ce qui est plus restrictif que l'objectif « Compétitivité régionale et emploi » ;

- les régions les plus développées dont le PIB est supérieur à 90 % du PIB moyen européen.

Un certain nombre d'évolutions vont donc avoir lieu, engendrant peut-être quelques mécontentements : ce sera le cas des régions qui vont sortir de l'objectif « Convergence » et se trouver dans la catégorie « régions en transition » en perdant des crédits. Il en sera de même pour les régions sortant de l'objectif « Compétitivité régionale et emploi » en entrant dans la catégorie « régions les plus développées ».

Ce nouveau découpage a été accueilli plutôt favorablement par les Régions, le gouvernement français estimant que celui-ci ne peut être traité indépendamment du montant de l'enveloppe globale de la politique de cohésion.

Pour la période 2014-2020, la Commission exige qu'un contrat de partenariat soit conclu entre elle et les États liant l'utilisation des fonds aux performances à réaliser, ces contrats devant être prolongés au niveau local, donc au niveau des régions en France.

L'articulation des négociations entre la Commission et les États n'est pas encore déterminée mais on peut penser qu'il y aura une négociation simultanée entre l'État et les régions qui doivent trouver toute leur place dans l'élaboration de cette politique de cohésion. On passe certes du contrat de plan au contrat de partenariat, mais cela ne devrait pas beaucoup changer la situation actuelle.

Il faudra cependant rester vigilant sur ce contrat de partenariat qui traduirait au niveau national la stratégie « Europe 2020 » en liaison avec le Programme national de réforme (PNR).

Dans la stratégie « Europe 2020 », chaque programme opérationnel aurait l'obligation, ce qui n'est pas non plus nouveau, de cibler un nombre restreint de priorités en liaison avec le PNR dans le respect du Pacte de stabilité et de croissance.

Ce qui est par contre nouveau, et qui est une bonne chose, est qu'un cadre interfonds serait créé pour favoriser les synergies comprenant le FEDER, le FSE, le Fonds de cohésion et aussi le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) ainsi que le Fonds européen pour la pêche (FEP).

M^{me} Pascale Gruny, co-rapporteuse. La Commission européenne propose d'affecter 376 milliards d'euros à cette politique de cohésion pour la période 2014-2020.

Sur cette somme, 40 milliards d'euros, auxquels s'ajouteront 10 milliards d'euros en provenance du Fonds de cohésion, soit 50 milliards d'euros, seront affectés à un nouveau Fonds « Infrastructures ». Ce fonds géré au niveau européen financera de grandes infrastructures de transports (31,7 milliards), d'énergie (9 milliards) et de télécommunications (9,2 milliards), les petites infrastructures restant financées au niveau des régions par le FEDER.

Il restera donc pour la politique de cohésion *stricto sensu* 336 milliards d'euros, soit moins que pour la période 2007-2013 (347 milliards d'euros) et 32 % du budget européen total contre 35 %. C'est un niveau acceptable compte tenu de la difficile période actuelle.

Cependant, il faudra rester vigilant pendant les négociations et veiller à maintenir ce chiffre car la politique de cohésion a comme but de lutter contre les disparités économiques, sociales et territoriales entre les régions.

Les 336 milliards seront répartis de la façon suivante : 162,6 milliards pour les Régions les moins développées, 53,1 milliards pour les Régions les plus développées, 39 milliards pour les Régions en transition, 11,7 milliards pour la coopération territoriale, 68,7 milliards pour le Fonds de cohésion et 0,926 milliard pour les RUP.

Concernant les RUP, le Commissaire chargé de la politique régionale, M. Johannes Hahn, a précisé qu'ils bénéficieraient d'une plus grande dotation du FEDER passant de 150 à 275 millions d'euros avec un cofinancement communautaire à 85 %, cette augmentation rencontrant notre agrément.

Il n'en est par contre pas de même concernant l'allocation additionnelle dont bénéficient ces RUP pour tenir compte de leurs difficultés particulières, qui passerait de 35 euros par habitant, actuellement à 25 euros.

M^{me} Pascale Gruny, co-rapporteuse. Tout à fait, car ils sont concernés comme nous.

L'évolution du montant des Fonds est la suivante : les dotations du FSE augmentent de 76 à 74 milliards d'euros, tandis que celles du FEDER passent de 57,29 à 54,55 milliards d'euros, celles du Fonds de cohésion passant de 69,9 milliards à 68,7 milliards d'euros.

Le FSE représentera ainsi 25 % du budget total de la politique de cohésion. Il faut noter que le FSE ne disposait pas jusqu'à maintenant de ligne budgétaire propre, certains États membres utilisant la totalité de leur enveloppe « politique de cohésion » pour le FEDER et rien pour le FSE. Cette situation devrait heureusement changer, car les dépenses au titre de ce Fonds sont directement affectées aux personnes humaines en difficulté.

Onze objectifs thématiques sont prévus pour mieux cibler les fonds, parmi lesquels, la recherche, l'environnement, l'emploi, la lutte contre la pauvreté...

Aujourd'hui, certains États membres ont des difficultés pour absorber les fonds. Ainsi, à la cinquième année de la programmation 2007-2013, certains États membres n'ont encore absorbé qu'à peine 25 % des fonds, cas, par exemple, de la Roumanie. C'est la situation aussi des États membres dont le contexte fiscal empêche un cofinancement national.

Plusieurs mesures sont prévues pour faciliter l'absorption des fonds : dotations de cohésion limitées à 2,5 % du PIB (3,8 % aujourd'hui) ; plafonnement des taux de cofinancement (à 85 % pour les régions les moins développées, 60 % pour les régions en transition, 50 %

pour les régions les plus développées); contrats de partenariat prévoyant, notamment, l'amélioration des capacités administratives.

Certaines de ces mesures vont entraîner des difficultés pour les pays ayant vu diminuer leur PIB comme la Hongrie alors qu'un relèvement du taux de cofinancement est prévu pour les États membres se trouvant dans une situation difficile comme la Grèce.

Des conditionnalités sont mises en place pour ces financements.

Des mesures nouvelles, des conditions *ex ante*, qui feront partie intégrante du contrat de partenariat, seront mises en place pour s'assurer d'une bonne utilisation des fonds.

Elles pourront concerner la transposition en droit interne des directives ou l'existence de stratégies nationales ou de politiques dans certains domaines. Ainsi, par exemple, des fonds européens pour la gestion de l'eau ne pourraient être accordés que si les directives correspondantes ont été transposées en droit interne. Il serait aussi possible d'indiquer des échéances pour le début de la programmation en tenant compte des transpositions.

Des conditions *ex post* consisteront en indicateurs de performances en fonction de la réalisation des objectifs.

5 % de la dotation nationale de chaque fonds constituera une réserve de performance qui sera réservée et allouée aux États membres ayant atteint les résultats prescrits. L'évaluation sera faite en 2017 pour un éventuel versement en 2019, les fonds non répartis constituant une réserve de croissance et de compétitivité attribuée aux États ayant atteint les meilleurs résultats. La Commission se réserve un pouvoir de sanction en cas de manque de résultats qui se traduira par la suspension des aides ou leur annulation si les résultats sont inférieurs aux objectifs.

Enfin, est prévue l'instauration d'une condition macroéconomique qui permettrait de suspendre ou d'annuler une partie des aides quand serait constaté un déséquilibre macroéconomique ou un déficit excessif, sauf pour les États en cause à mettre en place des mesures correctrices. Cette condition a suscité beaucoup de réactions. Elle a été approuvée par la France, l'Allemagne et la Bulgarie, tous les élus locaux y étant par contre opposés.

Nous ne sommes pas très favorables à cette condition. Il est peut-être nécessaire d'instaurer une telle condition pour les États mauvais gestionnaires mais si des difficultés se présentent, il serait sans doute préférable de prévoir un accompagnement par des experts. Car il ne faut pas oublier que ce sont des personnes humaines dans des régions en difficulté qui seront pénalisées, une telle condition ne leur apportant finalement aucune aide.

En conclusion, nous estimons que la future politique de cohésion disposera de montants acceptables, le renforcement du FSE avec 25 % des engagements financiers étant tout à fait positif, comme l'est la création de la catégorie des régions en transition.

Les conditionnalités sont prévues pour une meilleure gestion des fonds.

La discussion de cette nouvelle politique de cohésion n'en est qu'à ses débuts mais il faut rester vigilants et il faut associer, au niveau régional, les pouvoirs locaux à sa mise en place.

M. Jacques Myard. Je ferai une remarque liminaire : l'Europe ne comporte pas 92 régions mais 27 États, ce point est fondamental. Quand nous écoutons nos rapporteurs, j'ai le sentiment que nous sommes en train d'élaborer une usine à gaz alors que nous pourrions recourir à une autre méthode plus simple, par exemple celle des protocoles financiers. Cette machinerie est lourde et le critère *ex ante* est révoltant, inacceptable, aux antithèses de l'esprit européen. Enfin, je souhaiterais que les propositions de conclusions soit rédigée sous la forme de « considérants ».

M. Michel Diefenbacher. Les rapporteurs pourraient-ils nous indiquer si le point 2 de leurs conclusions s'adresse à la Commission européenne ou aux États et en ce qui concerne le point 7, pourraient-ils nous préciser ce qu'ils entendent par « mécanisme de contrôle trop paralysant », notion qui paraît difficile à justifier sur le plan juridique.

M. Pierre Forgues, co-rapporteur. Je ne suis pas favorable à des discussions directes entre l'Union européenne et ses 271 régions qui sont extrêmement variées. En réponse à Michel Diefenbacher, le point 2 de nos conclusions s'adresse à l'État car nous demandons que ce dernier agisse de manière concomitante ou en partenariat avec les

régions. En effet, les projets ne peuvent être élaborés qu'en étroite concertation avec elles. Le délégué interministériel à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale, le préfet Berthier, nous a assuré de la qualité de la concertation. S'agissant des sanctions prévues, il me semble que le système de performance sera plus avantageux pour les régions les plus développées. Il faudra que les textes soient plus précis et je suis assez réservé sur le fond car il me semble difficile de sanctionner une région qui n'aurait pas utilisé l'ensemble de ses crédits.

M^{me} Pascale Gruny, co-rapporteuse. La raison pour laquelle nous insistons sur les termes « trop paralysant » est que nous estimons qu'il y a trop de contrôle et que nous devons aller vers un travail axé d'abord sur la performance.

Le Président Pierre Lequiller. Je proposerai que nous intégrions dans les propositions de conclusions les termes « trop lourde » plutôt que « trop paralysant » et je tiens à souligner que la France va gagner, grâce à cette réforme, car neuf régions vont rentrer dans le secteur intermédiaire. Il convient également de faire attention à ce que nos régions ultrapériphériques ne soient pas pénalisées et, enfin, je soulignerai que l'excès de contrôle vient souvent de nos propres administrations.

La Commission a adopté les conclusions suivantes :

« La Commission,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche relevant du cadre stratégique commun, portant dispositions régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 (COM [2011] 615 final/n° E 6706),

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux dispositions particulières applicables au Fonds européen de développement régional et à l'objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi », et abrogeant le règlement (CE) n° 1080/2006 (COM [2011] 614 final/n° E 6691),

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds social européen et abrogeant le règlement (CE) n° 1081/2006 (COM [2011] 607 final/n° E 6685),

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds de cohésion et abrogeant le règlement (CE) n° 1084/2006 du Conseil (COM [2011] 612 final/n° E 6690),

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds européen d'ajustement à la mondialisation pour la période 2014-2020 (COM [2011] 608 final/n° E 6686),

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions particulières relative à la contribution du Fonds européen de développement régional à l'objectif « Coopération territoriale européenne » (COM [2011] 611 final/n° E 6689),

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1082/2006 du Parlement et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif à un groupement européen de coopération territoriale (GECT) en ce qui concerne la clarification, la simplification et l'amélioration de la constitution et de la mise en œuvre de groupements de ce type (COM [2011] 610 final/n° E 6688),

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un programme de l'Union européenne pour le changement social et l'innovation sociale (COM [2011] 609 final/n° E 6687),

Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions (COM [2011] 611 final),

1. Rappelle que la politique de cohésion est un élément fondamental de la construction européenne ;

2. Souligne l'absolue nécessité d'associer étroitement les régions et leurs élus à la définition et à la mise en œuvre, niveau national, de la politique de cohésion ;

3. Approuve la création de la nouvelle catégorie de régions en transition ;

4. *Se félicite que les propositions de la Commission pour la politique de cohésion 2014-2020 prennent en compte l'ensemble des régions européennes quel que soit leur niveau de développement ;*

5. *Accueille très favorablement que près de 50 % des fonds soient affectés aux régions les moins développées ;*

6. *Soutient la volonté de la Commission de veiller à l'utilisation la plus efficace possible des fonds ;*

7. *Insiste pour que ne soient pas créées de nouvelles procédures de contrôle trop lourdes ;*

8. *Souhaite très vivement que la dotation additionnelle des régions ultrapériphériques (RUP) ne diminue pas, compte tenu de leur situation difficile. »*

La Commission a déposé le rapport d'information (*document parlementaire n° 4292*).

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

Sur proposition du **Président Pierre Lequiller**, 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 *approuvé* les textes suivants :

➤ *Commerce extérieur*

- proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (CE) n° 2008/97, (CE) n° 779/98 et (CE) n° 1506/98 du Conseil dans le domaine des importations d'huile d'olive et d'autres produits agricoles originaires de Turquie en ce qui concerne les compétences déléguées et les compétences d'exécution à conférer à la Commission (E 7018) ;

- règlement délégué (UE) de la Commission du 9.1.2012 modifiant le règlement (UE) n° 973/2010 du Conseil portant suspension, à titre temporaire, des droits autonomes du tarif douanier commun à l'importation de certains produits industriels dans les régions autonomes des Açores et de Madère (E 7035).

➤ *Politique régionale*

- projet de décision du Conseil européen modifiant le statut à l'égard de l'Union européenne de Mayotte - consultation de la Commission (E 6873).

➤ *Protection des consommateurs*

- directive (UE) de la Commission modifiant la directive 98/8/CE du Parlement européen et du Conseil aux fins de l'inscription de la méthylnonylcétone en tant que substance active à l'annexe I de ladite directive (E 7025) ;

- décision de la Commission concernant la non-inscription du naled pour les produits de type 18 à l'annexe I, I A ou I B de la

directive 98/8/CE du Parlement européen et du Conseil concernant la mise sur le marché des produits biocides (E 7026) ;

- directive (UE) de la Commission modifiant la directive 98/8/CE du Parlement européen et du Conseil aux fins de l'inscription de l'acide chlorhydrique en tant que substance active à l'annexe I de ladite directive (E 7027) ;

- décision de la Commission concernant la non-inscription du dichlorvos pour le type de produits 18 à l'annexe I, I A ou I B de la directive 98/8/CE du Parlement européen et du Conseil concernant la mise sur le marché des produits biocides (E 7028) ;

- directive (UE) de la Commission modifiant la directive 98/8/CE du Parlement européen et du Conseil aux fins de l'inscription de l'extrait de margousier en tant que substance active à l'annexe I de la dite directive (E 7029).

➤ *Questions fiscales*

- proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 en ce qui concerne les régimes particuliers applicables aux assujettis non établis qui fournissent des services de télécommunication, de radiodiffusion et de télévision ou des services électroniques à des personnes non assujetties (E 7019).

➤ *Sécurité alimentaire*

- règlement (UE) de la Commission modifiant l'annexe II du règlement (CE) n° 1333/2008 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les conditions d'utilisation et les limites d'emploi du jaune de quinoléine (E 104), du Sunset Yellow FCF/Jaune orange S (E 110) et du ponceau 4R, rouge cochenille A (E 124) (E 6786).

➤ *Transports*

- décision de la Commission relative à la seconde série d'objectifs de sécurité communs pour le système ferroviaire (E 7011).

● Nomination de rapporteurs

Sur proposition du Président Pierre Lequiller, la Commission a nommé rapporteurs d'information :

- **M. Patrick Bloche**, sur la proposition de résolution européenne n° 4195 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel au sein de l'Union européenne, notamment dans le cadre de la réforme de la directive 95/46/CE ;

- **M. Philippe Gosselin**, sur la proposition de résolution européenne n° 4227 sur la proposition de règlement relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données ;

- **M^{me} Elisabeth Guigou**, sur la proposition de résolution européenne n° 4196 de M. Jean-Marc Ayrault, M^{me} Elisabeth Guigou, M. Christophe Caresche et les membres du groupe SRC, pour la relance européenne et le renforcement du contrôle démocratique.

Réunion du mardi 7 février 2012
Présidence de M. Pierre Lequiller, Président,

● **Actualité européenne**

Audition de M. Jean Leonetti, ministre chargé des affaires européennes

Le Président Pierre Lequiller. Monsieur le ministre, je vous remercie de revenir devant la Commission pour nous tenir au courant des derniers sommets européens et faire le point sur l'actualité européenne. Mais auparavant, je tiens à féliciter Jean-Claude Mignon, récemment élu Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, et à saluer Philippe Juvin, député européen, qui nous fait l'amitié et l'honneur de participer à nos travaux.

Monsieur le ministre, nous souhaiterions vous entendre plus particulièrement sur le projet de traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance, le projet de traité relatif au mécanisme européen de stabilité, et les décisions prises en matière de relance.

D'abord, le projet de traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance – TSCG – institue une règle d'or et un mécanisme de correction automatique des déviations dans le droit national. En quoi consistera ce mécanisme de correction ? Quelles seront les conséquences de ce traité sur l'élaboration des lois de finances nationales ? Celui-ci prévoit en effet que si la Commission établit un rapport concluant à une violation des règles par un État, la Cour de justice de l'Union européenne – CJUE – sera obligatoirement saisie par un autre État. Pouvez-vous nous préciser la portée de cette disposition ? Que contrôlera précisément la CJUE ?

Ensuite, nous examinerons en séance, le 21 février prochain, le projet de traité créant le mécanisme européen de stabilité – MES. Compte tenu des délais de ratification, ce mécanisme pourra-t-il fonctionner dès cet été ? Quel sera le montant de la participation française au capital initial ? Connaissez-vous le calendrier des ratifications nationales dans les autres pays ? Comment s'organisera la coexistence ou le cumul, pendant un an, du Fonds européen de stabilité financière – FESF – et du MES ?

Enfin, quelles seront les suites concrètes de la déclaration du Conseil européen du 30 janvier sur la croissance et l'emploi ? Les plans nationaux pour l'emploi auront-ils un caractère contraignant ?

M. Jean Leonetti, ministre chargé des affaires européennes. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, c'est toujours avec plaisir que je vous retrouve pour débattre des sujets européens.

Ces deux nouveaux traités, qui sont complémentaires, ont été entérinés par le Conseil. Ce sont des traités de solidarité et de discipline pour la zone euro. Mais il ne faut pas oublier que le TSCG, en particulier aux articles 9, 10 et 11 de son titre IV, organise une coordination des politiques économiques et que la déclaration du Conseil européen du 30 janvier met en œuvre, de manière concrète, toute une série de mesures destinées à favoriser la croissance et l'emploi, notamment en direction des jeunes et des petites et moyennes entreprises. De fait, l'objectif de ces deux traités est bien la croissance et l'emploi.

Le premier outil de solidarité est le MES. Comme vous le savez, l'existence du Fonds européen de stabilité financière, dont les compétences ont été récemment élargies, n'était que temporaire – initialement jusqu'au 30 juin 2013. Il nous fallait donc trouver une solution pérenne pour le 1^{er} juillet. Quant au TSCG, il a – entre autres – pour but la gouvernance de la zone euro, qui manquait cruellement pour piloter la monnaie unique.

Le MES est destiné à apporter des fonds et une assistance technique, strictement conditionnée, aux États qui connaissent des difficultés. Son champ d'intervention est équivalent à celui du Fonds européen de stabilité financière, dont il prendra le relais. Sa capacité de prêt maximale est de 500 milliards d'euros. Les États verseront 80 milliards d'euros de capital et donneront 620 milliards d'euros de garanties complémentaires. La France, quant à elle, décaissera directement 16 milliards d'euros et apportera environ 143 milliards de garanties. Outre cette assistance financière et technique, le MES pourra accorder des prêts qui seront assortis au programme d'ajustement macro-économique complet, intervenir sur les marchés primaire et secondaire, voire, à titre de précaution, accorder aux États des prêts destinés à recapitaliser leurs institutions financières.

Cette solidarité ne doit pas nous amener à signer des chèques en blanc, comme ce fut trop souvent le cas dans le passé – l'exemple de la Grèce est encore sous nos yeux. Les aides accordées feront donc l'objet de conditionnalités décrites dans des plans d'ajustement. Et bien entendu, un pays ne pourra bénéficier des mécanismes de solidarité que s'il a ratifié le TSCG.

Le calendrier parlementaire est serré : avant le 1^{er} juillet 2012, révision de l'article 136 du traité de l'Union européenne pour prendre acte de la création du MES ; ratification du traité sur le MES ; vote d'une loi de finances rectificative pour permettre l'abondement du fonds de 80 milliards. Je rappelle que la participation de la France sera de 16 milliards, à verser sur cinq ans. Comme nous avons décidé, avec l'Allemagne, de doubler au minimum la première échéance annuelle, il nous faudra verser immédiatement plus de 6,5 milliards d'euros.

Venons-en aux conditions posées par le traité de stabilité, de coordination et de gouvernance, qui avaient été prévues dès le mois de décembre et n'ont que très peu changé depuis.

Le déficit structurel des administrations publiques ne peut pas excéder 0,5 % du PIB. Chaque État devra se doter d'une règle d'or et la transposer dans sa propre Constitution ou à un niveau équivalent ; cette transposition – et seulement cette transposition – est soumise au contrôle de la Cour de justice européenne ; les pays retardataires seront pénalisés à hauteur de 0,1 % de leur PIB. Le déficit annuel autorisé est toujours maintenu à 3 % du PIB. Comme vous le savez, les chefs d'État et de gouvernement ont décidé que la dette n'entrerait pas dans les critères du déclenchement quasi-automatique des sanctions.

La coordination des politiques économiques est essentielle, au niveau de la zone euro, mais aussi au-delà.

Ce TSCG a été signé par vingt-cinq des vingt-sept pays européens, et il s'appliquera dès que douze États de la zone euro l'auront ratifié.

Je terminerai sur les mesures pour la croissance et l'emploi qui sont incluses dans le dispositif.

Le chômage des jeunes a atteint 22,3 % dans l'Union européenne. Le pourcentage est à peu près équivalent en France, mais il est de 46 % en Espagne. Voilà pourquoi nous nous sommes engagés à

faire beaucoup d'efforts pour développer l'apprentissage au niveau national et à le coordonner de manière plus efficace au niveau européen. Le programme Leonardo da Vinci sera renforcé. La mobilité sera encouragée. La carte professionnelle européenne et le passeport européen des compétences devraient enfin permettre à notre jeunesse d'être mieux formée et de trouver plus facilement un emploi.

En outre, 82 milliards d'euros, venant des fonds européens et qui n'ont pas été utilisés, seront directement consacrés à l'emploi des jeunes et aux petites et moyennes entreprises, constituant un véritable plan de relance. C'est ainsi que le Fonds social européen contribuera, à hauteur de 22 milliards, à la lutte contre le chômage de la jeunesse européenne.

Les obligations comptables des PME seront allégées. La recherche et l'innovation seront redynamisées par l'accord sur le brevet européen qui, je l'espère, aboutira rapidement – l'échéance a été fixée au mois de juin 2012. La Banque européenne d'investissement sera mobilisée.

Le Conseil européen du 30 janvier fera date dans la construction européenne : il aura créé un mécanisme européen de stabilité que l'on pourrait comparer à un fonds monétaire européen ; il aura introduit une certaine discipline budgétaire ; mais surtout, sur cette base de solidarité et de discipline, il aura remis nos pays et l'Europe sur le chemin de la croissance et de l'emploi.

J'en viens aux modifications qui ont été apportées par les chefs d'État et de gouvernement.

La majorité qualifiée inversée ne s'appliquera que sur le critère du pourcentage de déficit, et non sur celui du niveau de la dette.

Le format des sommets de la zone euro a fait l'objet d'un vaste débat, en particulier avec nos amis polonais. Les sommets se réuniront à dix-sept, mais le traité ayant été signé à vingt-cinq, des formats élargis sont prévus dans certaines circonstances.

S'agissant de l'introduction de la règle d'or, la France n'envisage pas de recourir seulement à une loi organique, même si l'hypothèse a été étudiée. C'est dans notre Constitution qu'il conviendra d'introduire ce dispositif. Le mécanisme de correction automatique

reposera sur des principes communs qui seront définis par la Commission, mais ne le sont pas encore.

J'ai évoqué l'intervention de la Cour de justice au début de mon propos.

Le traité créant le mécanisme européen s'appliquera dès le 1^{er} juillet. À partir de cette date, le FESF ne pourra plus intervenir et le MES prendra le relais.

Je tiens également à préciser que le MES ne pourra pas se refinancer directement auprès de la Banque centrale européenne, qui ne saurait en aucun cas l'alimenter.

Enfin, la déclaration du Conseil européen du 30 janvier aura des suites concrètes pour les PME et la jeunesse.

M. Michel Lefait. Monsieur le ministre, l'agacement vis-à-vis de la Grèce est de plus en plus prégnant parmi les dirigeants européens. Certains, officieusement, commencent à envisager l'hypothèse d'un défaut non ordonné. La Chancelière allemande et le Président français ont posé un ultimatum. Le gouvernement français peut-il laisser un pays de la zone euro faire faillite, au risque de déclencher une instabilité financière sans précédent ? Quelle est la position de la France dans les négociations en cours entre la troïka et le gouvernement grec ? Que fera la France si ces négociations n'aboutissent pas ?

Par ailleurs, la dette publique du Portugal est moindre que celle de la Grèce – 105 % du PIB contre 160 % pour la Grèce. Pour autant, il semble que le Portugal n'ait plus de marge de manœuvre pour relancer l'économie et sa seule option serait de rééchelonner la baisse du déficit public. Mais son dérapage budgétaire est davantage lié à la récession qu'à une mauvaise maîtrise des dépenses publiques. Dans ces conditions, le gouvernement français est-il favorable au rééchelonnement de la dette portugaise ?

M. Michel Herbillon. Monsieur le ministre, en quoi avez-vous le sentiment que le dernier Conseil européen constitue une étape décisive pour sortir l'Europe de la crise de l'euro et renforcer la gouvernance économique européenne ?

Quels sont, selon vous, les principaux obstacles qui restent à franchir pour mener à bien l'élaboration du nouveau traité ?

Que pensez-vous enfin de la résolution de la crise grecque ? Après tout, la Grèce, qui a focalisé l'attention des gouvernants, est l'emblème de la crise de l'Europe et de l'euro.

Mme Marietta Karamanli. Monsieur le ministre, nous pourrions revenir sur les conditions qui ont été imposées à la Grèce, à commencer par la création d'une caisse qui recueillerait toutes les aides venant de l'Union et servirait à rembourser les intérêts de ses prêts. Mais je préfère vous entretenir du nouveau traité.

Je remarque que celui-ci n'aborde pas les questions liées à la croissance ou à l'emploi. Envisage-t-on, aujourd'hui, au niveau européen, une relance pour assurer davantage d'emplois, limiter les dépenses énergétiques et accroître le développement durable ?

Il n'y a, dans ce projet, aucune référence à un taux de croissance précis, voire à une simple fourchette de croissance ou à un rapport entre le déficit et la croissance. Le traité de Maastricht, que l'on cite souvent en ces temps de crise européenne, avait plafonné le déficit à 3 % et la dette à 60 % du PIB, mais dans l'hypothèse d'une croissance à 3 %. Quelles règles appliquer aujourd'hui avec un taux de croissance inférieur à 3 % ?

Ce nouveau traité prévoit des sanctions automatiques en cas de déficits excessifs, une harmonisation fiscale, et surtout l'accroissement du rôle des institutions de Bruxelles, notamment celui de la Commission et de la Cour de justice. Cela ne vous semble-t-il pas paradoxal ? En effet, depuis 2008 et tout dernièrement encore, avec la crise grecque, ces institutions ont surtout fait la preuve de leur faiblesse.

Enfin, j'observe que la Banque centrale européenne accorde toujours aux banques ce qu'elle refuse aux États. Il me semble paradoxal qu'aujourd'hui, la BCE consente aux banques des prêts à 1 %, tandis que celles-ci pourront imposer à l'Italie des prêts à 5 %. Qu'en pensez-vous ? Comment espérer, dans ces conditions, restaurer la confiance ? Cela me semble très dangereux, ne serait-ce que pour la démocratie.

M. Jean Gaubert. Monsieur le ministre, pourquoi prévoir des sanctions sur le déficit, et non sur la dette ? J'ai du mal à le

comprendre, et c'est aussi le cas de la majorité de nos concitoyens. La dette n'est-elle pas le cumul des déficits précédents ?

Vous avez évoqué tout à l'heure des mesures pour la croissance et l'emploi, en direction des PME et de la jeunesse. Pourriez-vous détailler ces mesures ? Jusqu'à présent, nous ne les avons pas trouvées dans les documents que nous avons pu consulter. Mais cela nous a sans doute échappé.

Enfin, il existait déjà des critères, dont nous nous sommes affranchis. Et maintenant, on en invente de nouveaux ! Nos concitoyens aimeraient que l'on applique une bonne fois pour toutes les règles que l'on se fixe.

Mme Pascale Gruny. Monsieur le ministre, alors que l'Europe n'est pas vraiment compétente en matière d'emploi, on lui demande d'intervenir de plus en plus dans ce domaine. D'après vous, 82 milliards de fonds non utilisés seront affectés à l'emploi. Je n'ai pas bien compris si cela serait *via* le FSE ? N'oublions pas que nous avons encore du mal à utiliser ce fonds au maximum. Dans ces conditions, je ne vois pas en quoi cela pourrait profiter à l'emploi.

M. Philippe Juvin. Monsieur le ministre, je remarque que le danger vient autant du déficit que de la dette, puisque l'on parle des deux dans le traité intergouvernemental.

Je remarque aussi que seuls les États ayant signé ce traité pourront bénéficier du mécanisme de stabilité. Cela nous renvoie à votre observation de tout à l'heure, selon laquelle certains États ont pu donner le sentiment de profiter de la coopération des 27 sans en tirer toutes les conséquences en termes de responsabilité. Cette observation est politiquement très importante pour nos concitoyens, qui auront le sentiment que ceux qui seront aidés s'engageront.

Ma question porte sur la règle plafonnant à 0,5 % du PIB les déficits structurels. Qu'entendez-vous par « déficits structurels » ?

M. Didier Quentin. Dans la rencontre d'hier, il a été indiqué que la France et l'Allemagne envisageaient de converger vers un impôt sur les sociétés qui permettrait d'instituer une seule zone fiscale pour les entreprises très proches dans les deux pays. Or, l'impôt sur les sociétés est actuellement de 29,8 % en Allemagne, ce qui donne à cette dernière un avantage sur la France où il est de 34,4 %. Monsieur le ministre,

pouvez-vous nous donner des précisions sur les moyens d'atteindre cet objectif ?

M. Jean-Yves Cousin. Monsieur le ministre, le traité qui institue le MES est un acte important pour la construction de l'Union européenne, mais nous restons préoccupés par la croissance. Quelles pistes pourrait-on exploiter, au sein de l'Union européenne, afin de relancer celle-ci ?

M. Jacques Myard. Je souhaiterais, moi aussi, avoir une définition exacte du « solde structurel ».

Par ailleurs, je suis intimement convaincu qu'un traité prévoyant des sanctions contre les États est illusoire. Vous n'infligerez ni à la France ni à l'Italie des amendes atteignant 0,1 % du PIB. Ce serait prendre le risque de faire « exploser » le système. Cette façon de faire technocratique n'a donc aucune chance d'aboutir. Souvenez-vous de ce qui s'est passé lorsque la France et l'Allemagne sont « sorties des clous » de Maastricht : aucune sanction n'a été prononcée.

Enfin, nous devons nous attaquer au problème de la compétitivité. Nous ne pouvons pas laisser la BCE continuer à engraisser les banques sans accorder d'aides directes aux États. Tant que l'on n'aura pas posé cette question structurelle, nous ne progresserons pas.

Monsieur le ministre, je suis solidaire de la politique que vous menez, mais sur ces points précis, nous nageons en pleine illusion.

M. Jean Leonetti. M. Michel Lefait a évoqué le problème de la Grèce, qui est en effet préoccupant. Des décisions ont été prises pour aider ce pays. Une nouvelle tranche sera débloquée le 20 mars. Mais l'échéance est proche et des solutions devront avoir été trouvées d'ici là.

Une négociation a eu lieu avec les partenaires financiers et le secteur privé. Elle a porté sur la durée, sur les taux et sur l'effacement d'une partie de la dette. À l'heure actuelle, on en serait à 3,7 ou 3,8 % pour ce qui est des taux, et à près de 50 % pour ce qui est de l'effacement de la dette privée. Mais il semble que les travaux progressent lentement, malgré les recommandations de la troïka et l'accompagnement des experts.

L'unanimité qui s'était faite au niveau des partis politiques grecs au moment où M. Papandréou avait évoqué un référendum s'est en grande partie fissurée à l'approche des échéances électorales. Mais on ne peut pas sacrifier l'avenir de son pays à des préoccupations purement électoralistes. Le Président de la République a donc appelé la majorité et l'opposition à retrouver un consensus national et à accepter le plan tel qu'il est, car il n'y a pas d'alternative – il n'est pas envisageable de le modifier. Dans un tel contexte, les gouvernants grecs vont devoir prendre leurs responsabilités dans les plus brefs délais. Sur ce point, vous avez pu constater que la Chancelière et le Président de la République parlaient d'une même voix. Il n'y aura pas de faillite de la Grèce. La France et l'Allemagne ne laisseront pas cette situation se produire. Imaginez un peu ce qui se passerait sinon, notamment pour le Portugal.

La dette publique du Portugal représente 105 % de son PIB, contre un objectif de 120 % pour la Grèce. Pour aider cette dernière, on a mis en place des pare-feu et on a fait intervenir des créanciers privés. Mais c'est une situation qui doit rester exceptionnelle. Nous l'avons répété au moment de la négociation du traité : il n'y aura ni plan ni rééchelonnement de la dette pour le Portugal. Celui-ci devra continuer, en toute indépendance, à chercher le moyen de répondre à la crise qu'il traverse, comme il a commencé à le faire en réformant le marché du travail.

Michel Herbillon m'a demandé en quoi le dernier Conseil européen constituait une étape décisive. Il est en effet bien conscient que la crise que nous traversons demeure un sujet de préoccupation. Mais l'important est que l'immense majorité des États européens – vingt-cinq sur vingt-sept – se soient entendus pour mettre en place des mécanismes coordonnés de solidarité et de discipline. Je remarque qu'ils ont, par là même, adopté le point de vue de la France – et non celui de l'Allemagne. C'est en effet la France qui a proposé le FESF, la gouvernance économique et l'instauration d'une règle d'or sur le plan national.

Cette étape, pour être significative, ne nous met pas à l'abri des obstacles : après avoir signé le traité, il faudra le ratifier. Il serait particulièrement désastreux pour la France et pour l'Europe que ce traité ne soit pas ratifié ou que l'on envisage de le renégocier. J'ai assisté au départ de mes homologues roumain, allemand, espagnol et italien, et si les traités européens étaient contestés à chaque changement de majorité,

nous serions dans une situation d'instabilité dont les spéculateurs ne manqueraient pas de tirer profit.

Madame Karamanli, contrairement à ce que l'on pourrait penser, l'objectif du compte bloqué n'est pas de pénaliser la Grèce. Il s'agit de rassurer les marchés financiers, de faciliter le financement de la Grèce sur l'ensemble des marchés et, en même temps, d'assurer l'indépendance budgétaire de cet État souverain. Quelqu'un a eu une phrase malheureuse sur « la mise sous tutelle » de la Grèce, mais il n'en est pas question. L'Europe n'est pas là pour inféoder les gouvernements à ses décisions. En revanche, comme je l'ai dit tout à l'heure, on ne peut envisager de verser des fonds à la Grèce sans qu'aient été mis en place des mécanismes permettant de stabiliser la situation économique de ce pays.

Comme dans le traité de Maastricht, il est question, dans le TSCG, de croissance et d'emploi. Je vous renvoie, madame Karamanli, à l'article 9 de son titre IV, où apparaissent les trois mots clé de « croissance », « emploi » et « compétitivité ». Le dispositif mis en place par le TSCG poursuit ce triple objectif.

Des actions peuvent être menées au niveau européen pour compléter celles menées par chaque pays. Pascale Gruny m'a interpellé sur les 82 milliards de fonds européens qui seront programmés à l'horizon de 2013. Ces fonds sont déjà là, puisqu'ils n'ont pas été utilisés – pour des raisons multiples, qu'elle connaît d'ailleurs. Je précise que dans ces 82 milliards, j'ai inclus les 22 milliards du Fonds social européen – FSE – à partir duquel nous interviendrons en faveur de l'emploi des jeunes – plans d'apprentissage et soutien aux jeunes entrepreneurs. Parallèlement, nous agissons pour les PME en allégeant les procédures administratives auxquelles elles sont soumises et en facilitant leur accès aux marchés publics dans le cadre du marché unique.

En ce sens, on peut dire qu'il existe un plan de relance européen de 82 milliards d'euros. Il est d'ailleurs logique qu'au moment où les États membres sont en difficulté et ont dû procéder à des restrictions budgétaires, une part substantielle et concrète soit consacrée à la relance de la compétitivité et de la croissance.

Les pouvoirs de sanction de la Commission et de la Cour de justice de l'Union européenne n'ont pas été accrus. La France a bien insisté sur ce point : la Cour de justice de l'Union européenne ne peut

sanctionner que la non-transposition du traité en droit national. Il n'est pas question qu'elle contrôle *a priori* ou *a posteriori* les budgets nationaux. Prenons l'exemple d'un pays ayant inscrit la règle d'or dans sa Constitution : si son budget ne respectait pas cette règle, il serait anticonstitutionnel et une sanction serait alors prononcée par un tribunal du pays, et non par la Cour de justice.

La BCE intervient sur les liquidités à hauteur de 500 milliards d'euros et, en toute indépendance, sur les dettes des États souverains jusqu'à 200 milliards d'euros. Cette double action n'est pas destinée à aider particulièrement les banques. Elle vise à favoriser l'accès aux liquidités, donc aux prêts, pour les entreprises qui veulent se développer, et à aider les États à se désendetter.

La dette n'est pas sanctionnée de façon quasi-automatique parce qu'elle relève du passé et que la question des critères d'endettement est réglée par le « six-pack » que viendra conforter le traité. Il paraissait d'autant plus logique de s'attaquer plutôt au déficit qu'il est déjà prévu que la dette devra être réduite d'un vingtième chaque année.

Monsieur Gaubert, comme Jean-Jacques Rousseau, je considère que l'obéissance à la loi qu'on s'est prescrite, c'est la liberté. Je suis donc d'accord avec vous : il faut respecter les règles. Et en cas de manquement, les sanctions sont indispensables. On l'a bien vu lorsque la France et l'Allemagne, les deux plus grands pays de l'Union européenne et de la zone euro, se sont élégamment affranchies des critères de Maastricht, présentés comme des carcans alors que ce n'était que des règles de bon sens.

Monsieur le député européen, vous m'interrogez sur le solde structurel des administrations publiques. Je vous répondrai qu'il s'agit du solde annuel corrigé des variations conjoncturelles – déduction faite des mesures ponctuelles et temporaires – tout en vous précisant qu'il convient de prendre en compte l'ensemble des dépenses publiques, c'est-à-dire aussi bien celles de l'État que celles des collectivités.

J'ajoute que la référence au solde structurel était obligatoire. Il faut en effet pouvoir s'autoriser l'utilisation de « stabilisateurs automatiques ». En période de crise, la conjoncture est mauvaise, les prélèvements obligatoires baissent et les dépenses, notamment sociales,

augmentent. Or les stabilisateurs économiques permettent de lisser le cycle économique dans lequel on se trouve.

Didier Quentin a parlé de la convergence de la France et de l'Allemagne en matière d'impôt sur les sociétés. Le taux de cet impôt est plus bas en Allemagne, mais son assiette est bien plus étroite en France. Il faudrait d'abord élargir l'assiette avant de rapprocher progressivement les taux. Cela signifie qu'il faudra attendre 2013 pour finaliser une telle réforme. Mais l'important est de parvenir à cette convergence.

Monsieur Cousin, on crée la croissance par la compétitivité, par un déficit inférieur qui ne plombe pas les investissements et par le marché unique, qui est un formidable outil de croissance. Depuis vingt ans, le marché intérieur a permis de créer près de 2,7 millions d'emplois dans l'Union européenne. La liberté des échanges facilite non pas la compétitivité interne, mais la compétitivité externe. Je pense, par exemple, au brevet européen unique qui devrait prochainement voir le jour. Aujourd'hui, un brevet déposé en France, en Allemagne ou en Suisse coûte dix-sept fois plus cher qu'un brevet américain. Le brevet unique augmentera donc la performance de nos entreprises et sécurisera l'innovation en Europe.

La croissance se fonde sur une politique budgétaire rigoureuse, sur l'innovation – notamment dans le domaine du numérique et de la croissance verte – et sur le marché unique que M. Michel Barnier est en train de mettre en place pour que nous soyons plus compétitifs.

Monsieur Myard, les sanctions vont-elles faire exploser le système ? Vous êtes suffisamment averti et intelligent pour savoir qu'une menace de sanction peut constituer en elle-même une arme efficace contre l'infraction. Si des dérives se sont produites dans le passé, c'est parce qu'il n'y avait pas de sanctions. Aujourd'hui, des sanctions automatiques sont prévues. Elles seront décidées à une majorité qualifiée inversée. Cela devrait permettre de faire ce que l'on a dit.

Je reconnais, pour terminer, que je suis d'une nature résolument optimiste. Mais c'est une qualité bien utile pour quelqu'un qui a été médecin, député et qui a maintenant la chance de s'occuper de l'Europe !

M. Régis Juanico. Améliorer l'efficacité de la politique sociale européenne suppose de concentrer les efforts du Fonds social européen plutôt que de les éparpiller sur cinq ou six objectifs dits prioritaires. Est-il envisageable, dans le cadre des négociations sur les perspectives financières pour la période 2014-2020, de réorienter le FSE vers l'objectif prioritaire de la stratégie Europe 2020 de sortir vingt millions d'Européens de la grande pauvreté et de l'exclusion entre 2014 et 2020 ? Le Programme européen d'aide aux plus démunis, le PEAD, qui ne relève plus de la PAC, sera-t-il financé sur la dotation du FSE à partir de 2014 ? Le FSE pourra-t-il contribuer au financement d'expérimentations européennes dans le domaine social ? Comment faciliter, au niveau national, l'accès au FSE pour les associations et les entreprises de l'économie sociale et solidaire ?

M. Yves Bur. À en croire notre collègue Joseph Daul, qui préside le groupe du Parti populaire européen au Parlement européen, nous avons des progrès à réaliser en matière de transposition des règles du marché unique par notre pays : il semble qu'une transposition plus active de certaines directives nous permettrait de bénéficier d'un marché plus porteur. Pourriez-vous nous dire, monsieur le ministre, si nous faisons partie des bons ou des mauvais élèves dans ce domaine ?

M. Jean Leonetti. L'arrêt de la Cour de justice est très clair : le financement du PEAD ne relève plus de la Politique agricole commune. Cette décision doit être pour nous l'occasion de réfléchir plus globalement à l'utilisation des fonds européens dans le cadre des perspectives financières 2014-2020, et de ce point de vue, monsieur Juanico, je partage votre interrogation : quand on sait qu'en dix ans, la Grèce a bénéficié de 240 milliards d'euros au titre de la solidarité, on ne peut que se demander s'il n'aurait pas mieux valu orienter les fonds européens vers quelques objectifs prioritaires plutôt que de les saupoudrer sur un grand nombre d'objectifs différents. Si L'Europe avait concentré ses efforts sur l'emploi des jeunes et la compétitivité des PME, domaines dans lesquels elle vient de prendre des initiatives sous impulsion franco-allemande, nous ne nous trouverions pas dans la situation que nous connaissons aujourd'hui. Si l'Europe veut être performante dans un marché désormais mondialisé, le mieux qu'elle ait à faire sur le plan social est d'aider les jeunes à acquérir une formation et à trouver un emploi. Sans vouloir préjuger de l'issue des négociations sur les perspectives financières 2014-2020, qui ne devraient pas aboutir

avant la fin de l'année 2012, il me semble qu'il faudrait réorienter toute la politique sociale européenne vers la croissance et l'emploi : nous ne pouvons pas accepter, par exemple, que 46 % des jeunes Espagnols soient au chômage. La diminution de l'exclusion et de la pauvreté passe aussi par la création d'emplois.

En matière de traduction législative des règles du marché unique, la France peut mieux faire, même si on ne peut pas dire que c'est une transposition insuffisante de ces directives qui handicaperait notre pays. Je rappelle qu'à l'initiative de la France, les directives « marchés publics » excluent du champ de la compétition économique les services sociaux à la française. À notre demande, les nouveaux textes permettront en outre de soumettre l'accès aux marchés publics européens à des critères d'innovation, sociaux et environnementaux, trois critères qui permettront d'améliorer notre compétitivité, nationale autant qu'européenne.

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

Examen du rapport de M. Patrick Bloche sur la proposition de résolution européenne no 4195 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel au sein de l'Union européenne, notamment dans le cadre de la réforme de la directive 95/46/CE et examen du rapport de M. Philippe Gosselin sur la proposition de résolution européenne no 4227 relative à la proposition de règlement sur la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données

M. Patrick Bloche, rapporteur. Je souhaite vous présenter la proposition de résolution que j'ai déposée avec mes collègues François Brottes, Jean-Marc Ayrault, Elisabeth Guigou et Jean Grellier. Les évolutions technologiques de la dernière décennie ont créé de nouvelles opportunités d'échanger et d'accéder à l'information.

Ainsi, le développement d'Internet s'est accompagné de l'explosion des réseaux sociaux. Le web est entré dans la vie quotidienne de chacun multipliant ainsi les occasions de faire apparaître ou de transmettre ses données personnelles. La vie privée des personnes – englobant leur réseau d'amis, leurs idées politiques, leur orientation sexuelle ou encore leur religion – est potentiellement visible instantanément par tous et partout via ces sites de socialisation. Pourtant, tous ne sont pas conscients qu'une telle exposition publique de soi risque d'entraîner une perte de contrôle de ses données personnelles.

Par ailleurs, les systèmes de géolocalisation ouvrent un éventail de services tout en possédant un revers qui est de rendre transparents les déplacements de chacun via son téléphone portable, son titre de transport ou de paiement ou encore par l'usage du télépéage. D'autres outils, comme la vidéoprotection ou la biométrie, se sont imposés. Ces technologies partagent un point commun : l'accroissement de la traçabilité des individus et les risques inhérents en matière de respect de la vie privée.

La protection des données personnelles constitue un véritable enjeu juridique et sociétal, mais également économique tant

celles-ci sont devenues l'or noir de l'économie numérique. La gratuité des services offerts dans l'environnement en ligne a, de plus en plus souvent, pour contrepartie la collecte, l'usage et le transfert de ces données. Celles-ci font l'objet d'une commercialisation et sont utilisées afin de constituer les profils des utilisateurs-consommateurs, sans aucune information de ces derniers. L'autorégulation ne peut suffire en la matière, c'est pourquoi il convient, par des règles juridiques, de responsabiliser les entreprises.

L'objectif général ne peut être de contrer les changements fondamentaux en cours en matière de service, de communication, d'échange et d'accès à l'information, mais de les accompagner et de les sécuriser. La France, à travers notamment le travail de la CNIL, a imposé un contrôle strict de la captation, du transfert, de l'utilisation et de la conservation des données à caractère personnel. Selon leur « sensibilité », ces données font l'objet d'une protection plus ou moins forte.

L'adoption, il y a dix-sept ans, de la directive européenne 95/46/CE relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données fut l'acte fondateur de la protection de la vie privée à l'échelle communautaire. Sa modernisation semble désormais à la fois urgente et indispensable. Dans le cadre de sa prochaine révision, le Parlement français se doit de faire valoir un certain nombre de principes, valeurs et droits essentiels.

La protection de la vie privée, et plus globalement de toutes les données personnelles, doit devenir une exigence de fait et de droit au niveau national, mais aussi communautaire et international.

L'analyse que je développe ici est largement alimentée par les travaux de la mission d'information sur la révolution numérique, dont j'étais le rapporteur avec notre collègue Patrice Verchère, conduite en 2011 sous la présidence du Président Jean-Luc Warsmann. L'harmonisation des règles relatives aux données à caractère personnel au niveau de l'Union européenne doit se faire à un niveau élevé de protection.

Il est indispensable de renforcer l'information des personnes dont les données personnelles sont collectées, de s'assurer que celle-ci soit accessible de manière permanente et de permettre à ces personnes un

contrôle de leurs données. Il faut, par conséquent, que soit prévue une entière transparence pour les personnes concernées quant au responsable du traitement de leurs données, à leurs destinataires notamment en cas de transfert des données vers des tiers ou vers des applications extérieures, à leur utilisation, à leur durée de conservation, à leur degré de protection ainsi qu'en matière de droit d'accès, de rectification et de suppression de celles-ci. Les propositions de la Commission européenne vont dans le bon sens.

Le consentement en connaissance de cause, préalable et explicite, des personnes dont les données personnelles sont collectées notamment sur le réseau Internet, mais aussi en matière de géolocalisation devrait être prévu.

En ce qui concerne les mineurs, il conviendrait d'imposer un haut niveau de protection par défaut ainsi que l'instauration d'obligations et d'exigences spécifiques au traitement des données personnelles des mineurs.

Toutefois, la réglementation ne suffit pas et une campagne d'information destinée à sensibiliser les citoyens, et notamment les plus jeunes, aux enjeux liés à la vie privée et à la protection des données personnelles à l'heure du numérique ainsi qu'à les informer de leurs droits, devrait être lancée sans attendre.

Il convient de soutenir la reconnaissance d'un « droit à l'oubli » notamment sur les réseaux sociaux qui serait un droit exprès et effectif à l'effacement de ses données, et non un simple droit à la désactivation de son profil, couplé à la garantie d'une procédure simple et facilement accessible, permettant d'effacer l'intégralité de ses données ou de les récupérer en vue de les réutiliser. Il conviendrait également de prévoir l'effacement par principe des données d'un profil d'utilisateur après un certain délai si aucun usage n'en est fait, l'utilisateur pouvant opter pour le non-effacement de ses données.

Un certain nombre de propositions de la Commission européenne doivent être soutenues, telles que :

- la création de labels permettant d'identifier les logiciels, applications et systèmes offrant des garanties renforcées en matière de protection des données personnelles ;

- l'obligation, pour tout responsable de traitements de données à caractère personnel, de notifier les failles de sécurité auprès de l'autorité nationale de protection des données personnelles et des particuliers concernés par ces violations ;

- le renforcement des possibilités de coercition des autorités nationales, notamment envers les entreprises extra-européennes qui, dans le cadre de leurs activités, ciblent les consommateurs de l'Union. La règle de compétence proposée dans le règlement ainsi que le renforcement des sanctions vont dans ce sens.

Il convient de compléter la proposition de la commission européenne pour mieux protéger les résidents européens.

En premier lieu, un certain nombre d'évolutions technologiques devraient être mieux encadrées. Il conviendrait d'exclure de « l'informatique en nuage » réalisé hors de l'Union européenne les données personnelles dites « sensibles » ou comportant certains risques pour les personnes concernées, comme les données biométriques, les données génétiques, les données judiciaires, les données financières ou les données concernant des enfants. Il conviendrait de faire obligation aux responsables de traitement, et plus particulièrement aux acteurs de « l'informatique en nuage », de réaliser régulièrement des audits de sécurité.

Au-delà de la reconnaissance des principes de protection des données dès la conception et de protection des données par défaut, il convient d'encourager l'Union européenne à développer la recherche, l'innovation et le développement dans le secteur des technologies respectueuses de la vie privée dès leur conception, dites « *privacy by design* ». Il faut en effet doter l'Europe d'une véritable politique industrielle du numérique et lui permettre ainsi de bénéficier d'un indéniable avantage comparatif dans la compétition mondiale.

Il faudra également soutenir le développement de navigateurs Internet plus protecteurs et plus transparents en matière de ciblage publicitaire.

L'élaboration d'études d'impact sur la protection des données personnelles de certains produits développés par les entreprises préalablement à leur mise en application devrait être systématisée.

Il conviendrait également de soutenir les recommandations du G29 visant à contraindre les fournisseurs de services, après six mois de conservation, d'une part, à détruire, les références aux adresses IP des utilisateurs de ses services et, d'autre part, à anonymiser complètement ces données.

En second lieu, la place des autorités de contrôle devrait être renforcée.

Il est essentiel que les autorités nationales de protection des données ainsi que le groupe de travail G29 bénéficient de compétences idoines et de ressources suffisantes pour leur permettre de mener à bien leur tâche et garantir leur indépendance. Il convient de renforcer la coopération entre ces autorités.

Le critère de l'établissement principal au niveau communautaire devrait être combattu. Un seul droit national s'appliquerait à une entreprise établie dans plusieurs États membres et, par conséquent, une seule autorité nationale serait compétente. Un tel critère ne pourra susciter qu'une course au « moins-disant » des entreprises vers les États membres dans lesquels les autorités de protection sont considérées comme étant les plus souples. Une telle réforme n'est pas acceptable. Il s'agit là d'un point essentiel.

En troisième lieu, s'agissant des possibilités de recours des résidents européens, afin de permettre un droit au recours vraiment effectif, il est nécessaire de rendre possible la mise en œuvre d'actions de groupe en matière de protection des données personnelles.

En quatrième lieu, il faut souligner la nécessité d'un encadrement strict des transferts internationaux des données à caractère personnel et s'opposer au fait que les entreprises puissent, d'elles-mêmes, évaluer la sensibilité de leurs traitements avant un transfert en dehors des cadres de protection européens.

Enfin, devant l'absence d'instrument juridique contraignant au-delà du droit de l'Union et de la convention n° 108 du Conseil de l'Europe, il convient d'appeler à l'adoption par les États membres de l'Union européenne et les États tiers d'une convention internationale pour la protection des personnes à l'égard du traitement des données personnelles, comme le soutient la Résolution de Madrid, adoptée par la

31^e Conférence des commissaires à la protection des données et à la vie privée.

En conclusion, la proposition de règlement déposée par la Commission européenne comporte de nombreuses avancées, qui doivent être soutenues. Il fait néanmoins aller plus loin et, notamment, s'opposer au critère de l'établissement principal.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. La proposition de résolution que j'ai déposée comporte quelques différences avec celle de notre collègue Patrick Bloche, mais je ne suis pas en opposition avec ce qui vient d'être dit, bien entendu. Nos positions sont très proches. Je n'avais pas non plus été insensible aux travaux menés par la mission d'information sur la révolution numérique, que j'avais suivis avec beaucoup d'intérêt. La protection de la vie privée et des données personnelles de nos concitoyens représente, depuis de longues années, un enjeu majeur de politique publique dans notre pays. L'adoption de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, et la création de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), ont fait de la France l'un des premiers pays au monde à se doter d'une législation et d'une autorité de contrôle indépendante sur ces questions.

Fort de son expérience dans ce domaine, notre pays a toujours été l'un des États les plus impliqués sur ces thématiques, aussi bien au sein de l'Union européenne, que sur la scène internationale. Les principes de la loi du 6 janvier 1978 ont, pour une grande part, fortement inspiré les dispositions de la directive européenne 95/46/CE relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, dont l'adoption, en 1995, a constitué l'acte fondateur de la politique européenne dans ce domaine.

L'explosion d'Internet, l'émergence des réseaux sociaux, l'apparition de nouvelles technologies et de nouvelles pratiques ont considérablement transformé le monde numérique depuis l'adoption de la directive en 1995. Les données personnelles des citoyens ne sont plus seulement contenues dans des fichiers mis en place par les États ou les administrations, mais sont désormais traitées par différents acteurs publics et privés.

À cette nouvelle réalité s'ajoute l'internationalisation des échanges de données : les traitements de données sont désormais mondialisés et s'affranchissent des frontières traditionnelles, sans que les citoyens en soient nécessairement informés, et sans qu'ils puissent véritablement en conserver la maîtrise. Le recours, de plus en plus fréquent, à l'informatique en nuage (« *cloud computing* ») et au stockage de données personnelles « en ligne » pose également de nouvelles questions à cet égard.

C'est dans ce contexte en forte évolution que la Commission européenne a fait de la révision de ce cadre juridique européen une priorité stratégique de son action, avec pour objectif premier l'harmonisation et la simplification des règles applicables en Europe.

Elle a ainsi lancé, dès 2009, une consultation publique de l'ensemble des acteurs du secteur et a très récemment, le 25 janvier 2012, proposé une proposition de règlement pour l'ensemble des matières relevant de la directive de 1995, les questions relevant de l'ancien troisième pilier (coopération policière et judiciaire en matière pénale) faisant l'objet d'une proposition de directive.

L'Union européenne est donc à un moment charnière de sa politique de protection de la vie privée des résidents européens, et doit ainsi montrer toute sa capacité à moderniser le cadre juridique communautaire, tout en préservant sa tradition d'un haut niveau de protection des droits des citoyens et résidents européens.

L'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le 1^{er} décembre 2010, a donné force contraignante à la Charte des droits fondamentaux, qui dispose en son article 8 que toute personne a droit à la protection des données à caractère personnel la concernant. Par ailleurs, le nouvel article 16 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne définit les règles d'adoption des textes européens permettant de garantir le droit à la protection des données personnelles.

Cette proposition est porteuse de nombreuses avancées, attendues et nécessaires. Ainsi, les citoyens se verraient reconnaître un droit à l'oubli numérique, les règles de recueil de leur consentement seraient renforcées, les correspondants informatiques et libertés seraient rendus obligatoires dans les administrations publiques et certaines entreprises, ces dernières devraient intégrer dans leurs politiques une démarche de protection des données personnelles (notion d'

« *accountability* »), les sanctions contre les entreprises ne respectant pas les règles dans ce domaine seraient considérablement renforcées, *etc.* Toutes ces dispositions nouvelles, qui participeront à une meilleure transparence et à une information renforcée des citoyens quant aux traitements de leurs données personnelles, sont à saluer et favoriseront une meilleure protection des droits.

Afin d'assurer une réelle harmonisation des droits nationaux ainsi qu'une protection uniforme des droits à la vie privée et à la protection des données dans l'Union, la Commission européenne propose de réformer la directive de 1995 par un règlement, qui sera donc d'application directe et ne nécessitera pas de transposition. Un règlement est également jugé nécessaire aux acteurs économiques afin de garantir la sécurité juridique, la transparence des règles et de limiter les entraves au marché intérieur.

Le caractère massif des échanges de données à caractère personnel, l'internationalisation de ces échanges, la marchandisation des données personnelles et l'attrait commercial que suscitent les informations nominatives, les nouvelles possibilités technologiques qui permettent d'accroître les capacités de stockage et de conservation des données dans des proportions auparavant inimaginables sont autant d'éléments qui ont fait naître la revendication d'un droit à l'oubli.

Le rapporteur estime que la mise en œuvre d'un droit général à l'oubli pourrait bien se révéler impraticable. Il souhaiterait que, dans un souci de réalisme, le droit à l'oubli soit en priorité imposé aux réseaux sociaux, car ces derniers ont fait naître ces dernières années des problématiques très spécifiques en termes de protection des données personnelles. La Commission européenne propose aussi d'instituer le droit à la portabilité des données.

Il appartiendrait au responsable du traitement de prendre les mesures techniques et organisationnelles appropriées, tant au moment de la conception que de l'exécution du traitement. Les principes de la protection des données dès la conception (« *privacy by design* ») et de la protection des données par défaut seraient posés. Une obligation de notification des violations des données personnelles, non seulement à l'autorité de contrôle, mais aussi aux personnes concernées, serait instituée pour tous les responsables de traitement. Les sanctions contre

les entreprises pourraient atteindre, dans les cas les plus graves, au maximum, 2% du chiffre d'affaires mondial.

J'estime que l'introduction du critère de l'établissement principal du responsable de traitement pour déterminer l'autorité compétente aura des conséquences politiques et économiques considérables. Nous partageons cette préoccupation avec Patrick Bloche.

Ainsi, pour un responsable de traitement installé dans plusieurs États membres de l'Union européenne, seule l'autorité de protection du pays accueillant le principal établissement de ce responsable sera compétente pour l'ensemble des traitements mis en œuvre sur le territoire communautaire. Par exemple, pour un traitement réalisé en France concernant des clients français, la CNIL ne sera pas nécessairement compétente pour traiter les plaintes de ceux-ci : sera compétente l'autorité du pays dans lequel est installé le principal établissement de ce responsable de traitement.

Cette solution aura des conséquences politiques importantes, puisqu'elle participera à un éloignement sensible des citoyens des autorités compétentes. Comment les résidents français pourront-ils en effet comprendre, et accepter, qu'une entreprise installée sur le territoire français, traitant des données personnelles de résidents français, ne soit pas responsable devant la CNIL, mais devant l'autorité irlandaise, grecque ou suédoise ? Cette disposition ira ainsi à l'encontre de l'objectif de construction d'une Europe politique, transparente, de proximité, au fonctionnement compréhensible par tous. Elle renforcera au contraire l'image plutôt technocratique des institutions communautaires, allant à l'encontre de tous les efforts menés pour les rapprocher des citoyens européens. L'objectif doit être celui de la mise en œuvre d'un mécanisme intelligible, permettant à chaque citoyen désireux de défendre ses droits de pouvoir le faire rapidement et facilement, auprès de l'autorité de protection de son État membre.

De plus, cette image technocratique sera également renforcée par le mécanisme de coopération et d'assistance mutuelle entre autorités européennes, tel qu'il est proposé par la Commission européenne, afin de compenser la perte de compétences des autorités et l'allègement des formalités préalables. Ces mécanismes, tels qu'actuellement envisagés, semblent lourds et trop limités pour garantir une information et une coopération suffisante entre les autorités. Par exemple, il n'est pas prévu

clairement qu'une faille de sécurité notifiée à l'autorité de l'établissement principal et impactant les résidents d'autres États membres soit portée à la connaissance des autres autorités impactées. Il en est de même, en cas de consultation de l'autorité de l'établissement principal sur des traitements à risques, tels que les traitements biométriques, déployés dans toute l'Europe. Quand bien même le règlement serait un instrument permettant une plus grande harmonisation, le risque de « *forum shopping* » n'en serait pas moins réel : en effet, la disparité de la mise en œuvre de la protection des données personnelles en Europe découle au moins autant des différences existant entre le droit des États membres que des différences d'approche retenues par les autorités de protection nationales, certaines se montrant particulièrement souples.

Au-delà des conséquences évoquées ci-dessus liées à l'introduction du critère de l'établissement principal dans le texte, cette réforme aboutirait à la concentration de pouvoirs considérables entre les mains de la Commission européenne, conduisant à encadrer très fortement le pouvoir des autorités nationales. En effet, le projet de règlement prévoit que la Commission européenne sera exclusivement compétente pour élaborer des lignes directrices en matière de protection des données personnelles et définir les modalités précises d'application des nouvelles dispositions. Le recours à la « comitologie » est excessif.

Enfin, les transferts vers les États tiers ne seraient pas suffisamment encadrés, notamment avec la nouvelle possibilité d'auto-évaluation par les responsables du traitement eux-mêmes.

Je souhaiterais enfin, compte tenu des travaux menés depuis le dépôt de la proposition de résolution, proposer trois amendements à la PPRE :

- au point 6, ajouter la préoccupation suivante :

« Il conviendra toutefois de s'assurer que ce droit permette aux personnes concernées d'obtenir la suppression de données mises en ligne par un tiers » ;

- au point 9, rédiger ainsi, afin de faire apparaître les préoccupations sur la situation des salariés délégués à la protection des données et sur le caractère obligatoire de la désignation, qui pourrait être contre-productif :

« Soutient la désignation de délégués à la protection des données au sein des administrations publiques et des entreprises de plus de 250 salariés. Cette disposition, particulièrement attendue par certaines autorités de protection européenne, participera assurément à une meilleure prise en compte des règles applicables dans ce domaine et à une plus grande sensibilisation des structures publiques et privées à ces questions. Toutefois, le caractère obligatoire de la désignation pourrait être contre-productif, une attention particulière devant être portée à la situation des salariés désignés délégués à la protection des données. »

- amendements de correction rédactionnelle et de précision aux paragraphes 7 et 8, ainsi qu'aux points 6, 8, 9, 12 et 14 de la proposition de résolution.

En conclusion, il conviendrait d'adopter une proposition de résolution, soulignant que l'Assemblée nationale se félicite de certaines dispositions de ce projet de règlement qui consacreront de nouveaux droits pour les citoyens, comme le droit à l'oubli, ou le droit à la portabilité des données. La proposition de résolution met également en lumière le renforcement des règles de recueil du consentement et l'augmentation conséquente des sanctions financières en cas de non-respect des dispositions légale.

Cependant, si toutes ces dispositions sont à saluer, il n'en demeure pas moins que d'autres éléments sont aujourd'hui particulièrement inquiétants et porteurs de conséquences politiques, économiques et juridiques considérables, contre lesquelles l'Assemblée nationale doit se prononcer. Notre droit d'alerte doit s'exercer avant qu'il ne soit trop tard.

Le Président Pierre Lequiller. Je remercie les rapporteurs pour la qualité de leurs exposés.

M. Guy Geoffroy. Les rapports de nos collègues sont très éclairants. Le chantier sur lequel s'est engagée la Commission européenne constitue un enjeu majeur. Le traitement et la protection des données personnelles sont au cœur de nos préoccupations et j'ai eu souvent à traiter du sujet pour la commission des affaires européennes, notamment sous l'angle du traitement des données des dossiers passagers (PNR).

Ce projet de règlement concerne l'encadrement des traitements de données personnelles qui relevaient auparavant de l'ancien premier pilier. Dans la mesure où il s'agit d'un règlement qui sera d'application directe, il n'y aura pas de transposition, comme c'est le cas lorsqu'une directive est mise en œuvre par les États membres. Tout se joue donc maintenant.

C'est pourquoi, je voudrais souligner que si ce texte comporte des avancées bien réelles, certains points sont à combattre avec vigueur.

Ainsi, la possibilité, pour les États membres, d'établir leur compétence lorsque les utilisateurs visés sont des résidents européens, même si le lieu d'implantation de l'entreprise est extra-européen est un point très positif. La reconnaissance de nouveaux droits comme le droit à l'oubli et à la portabilité va également dans le bon sens.

Par contre, le critère de l'établissement principal, selon lequel le droit national applicable à tous les traitements de données effectués par une entreprise serait celui de l'État membre dans lequel l'établissement principal de l'entreprise est implanté, est inacceptable. Il porte un réel risque de dérive vers le moins-disant, ce qui serait très préjudiciable aux droits des particuliers alors que la Commission européenne fait de la défense des droits des citoyens, une priorité. Ce point doit donc être vivement combattu.

Enfin, il convient de souligner que la réforme présentée par la Commission européenne comprend également un volet relatif à la coopération policière et judiciaire pénale. La refonte de la décision cadre de 2008 applicable à la protection des données en matière de coopération policière et judiciaire pénale, sur laquelle je serai amené à présenter une communication prochainement, constitue également un enjeu majeur en termes de protection des données. La modification du champ d'application de la décision-cadre, qui ne s'applique qu'aux échanges de données entre États membres, et le renforcement des droits des personnes concernées, seront au cœur des négociations.

Mme Corinne Erhel. Je voudrais aussi remercier les rapporteurs et excuser François Brottes qui est aussi à l'initiative de la proposition de résolution présentée par M. Patrick Bloche.

On assiste à l'explosion des réseaux sociaux. Derrière cette réussite médiatisée, se trouvent des internautes qui plébiscitent de nombreuses applications qui permettent de publier, sur ces réseaux sociaux, leurs opinions, leurs lectures, leurs déplacements. L'ampleur de ces réseaux est telle qu'ils sont devenus une composante importante de la croissance de nos économies. Leur succès est basé sur leur gratuité, l'audience des sites assurant des revenus publicitaires à leurs éditeurs qui sont de plus en plus en mesure de proposer aux annonceurs des campagnes ciblées grâce aux données dont ils disposent. Les données personnelles peuvent donc être considérées comme l'or noir de l'économie numérique. Face à ce phénomène, il est devenu nécessaire de renforcer l'information et la maîtrise des utilisateurs sur leurs données. Les discours critiques sur Internet et les réseaux sociaux sont nombreux mais ils constituent une véritable révolution culturelle qui a permis aux individus de s'exprimer et de s'informer. Néanmoins, cette possibilité leur est offerte par des fournisseurs de services qui s'approprient des données permettant de les identifier, de les localiser et d'en savoir parfois beaucoup trop sur eux. Ce n'est pas parce que les individus s'exposent plus aisément que nous devons négliger cet aspect fondamental de la protection de l'individu qui est la maîtrise de ses données personnelles. C'est pourquoi le droit à l'oubli sur les réseaux sociaux est un point capital.

L'objectif n'est, ni de pénaliser l'activité des fournisseurs de service, ni de dissuader les utilisateurs d'en faire usage, mais de leur permettre d'user de ces données en toute connaissance de cause et de prévenir des situations contentieuses ou des utilisations malveillantes. Il est nécessaire de fixer des standards élevés de qualité, qui pourront à terme s'imposer comme un élément de différenciation entre les acteurs européens de l'économie numérique. Intégrer la protection des données personnelles dès la conception des services permettrait de distinguer les services respectant ces standards par rapport aux concurrents ne respectant pas de tels critères.

Il faut aussi réserver le stockage des données sensibles aux services de l'informatique en nuages localisés dans l'Union européenne afin d'encourager l'innovation dans ce domaine. La réalisation d'audits de sécurité réguliers est également un point sur lequel nous avons souhaité insister.

Enfin, nous devons considérer spécifiquement le traitement des données relatives aux mineurs, nombreux sur les réseaux sociaux. Ils doivent bénéficier d'une protection renforcée, conformément aux principes de notre droit.

Pour conclure, je rappellerais que les dispositions de la proposition de résolution visent à instaurer une plus grande confiance entre utilisateurs et fournisseurs de service. C'est pourquoi, nous défendons le principe de l'action de groupe et, comme la Commission nationale de l'informatique et des libertés, nous nous opposons à la mise en œuvre, tel que le prévoit le projet, du critère de l'établissement principal afin d'assurer aux citoyens une protection optimale basée sur le principe de proximité.

Le Président Pierre Lequiller. J'aurais souhaité qu'un accord soit possible mais, dans la mesure où cela n'a pas été le cas, je dois mettre aux voix les propositions de résolution.

La proposition de résolution présentée par M. Patrick Bloche est *rejetée*.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Même si nos propositions de résolution sont distinctes, nous essayons d'aller dans le même sens. Il y a bien entendu un vote mais il faut également insister sur nos points communs et je souhaite faire un pas en avant. C'est pourquoi je fais mien le point de la proposition présentée par Patrick Bloche sur l'adoption par les États membres de l'Union européenne et les États tiers, d'une convention internationale pour la protection des personnes à l'égard du traitement des données personnelles, comme le soutient la Résolution de Madrid, adoptée par la 31^{ème} Conférence des commissaires à la protection des données et de la vie privée. Je propose de l'intégrer par voie d'amendement.

M. Patrick Bloche, rapporteur. Cet amendement est heureux car, en fait, nos deux propositions ne diffèrent réellement que sur la possibilité d'actions de groupe. Dix-sept ans après la mise en œuvre de la directive de 1995, il est essentiel pour la France de peser dans un domaine où elle a été pionnière avec la loi informatique et libertés. Adopter avant la fin de la législature une telle résolution serait un signal très fort. Rappelons enfin que le règlement sera d'application directe et que ce qui se joue aujourd'hui est déterminant.

La proposition de résolution présentée par M. Philippe Gosselin, ainsi amendée, dont le texte figure ci-dessous, *est adoptée* :

« L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu l'article 151-5 du Règlement de l'Assemblée nationale,

Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, notamment son article 16,

Vu la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment ses articles 7 et 8,

Vu la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données,

Vu la loi modifiée n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés,

Vu la communication de la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil « Une approche globale de la protection des données à caractère personnel dans l'Union européenne » [COM (2010) 609 final],

Vu la proposition de règlement relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données [COM (2012) 11/4/ n° E 7055],

1. Réaffirme son engagement en faveur d'une protection renforcée de la vie privée des citoyens. Cela constitue une exigence démocratique face à l'apparition de nouvelles technologies et à l'émergence d'acteurs mondiaux dont le modèle économique repose notamment sur le traitement commercial de données personnelles ;

2. Soutient les objectifs annoncés par la Commission européenne dans sa communication du 4 novembre 2010 concernant la révision du cadre juridique européen en matière de protection de la vie privée et des données personnelles ;

3. Estime que la modernisation, l'harmonisation et la simplification des règles applicables favoriseront une meilleure prise en

compte, par l'ensemble des acteurs, des exigences européennes sur ces questions, grâce notamment à une plus grande responsabilisation des responsables de traitement, qui devront prendre toutes les mesures nécessaires à la protection des données personnelles traitées ;

4. Se félicite à ce titre de l'introduction, au niveau européen, de nouvelles dispositions qui participeront à une meilleure protection des droits des citoyens ;

5. Rappelle les orientations figurant dans la déclaration parlementaire franco-allemande de la mission d'information de l'Assemblée nationale sur les droits de l'individu dans la révolution numérique et de la commission d'enquête du Bundestag sur Internet et la société numérique, en date du 19 janvier 2011 ;

6. Souligne ainsi l'inscription dans le texte proposé par la Commission européenne d'un droit à l'oubli pour les citoyens qui devrait, dans un souci de réalisme, être applicable aux réseaux sociaux et qui permettra aux personnes d'obtenir plus simplement la suppression de leurs données personnelles par les responsables de traitement. Il conviendra toutefois de s'assurer que ce droit permette aux personnes concernées d'obtenir la suppression des données mises en ligne par un tiers ;

7. Se prononce également en faveur de l'introduction d'un nouveau droit à la portabilité des données personnelles pour les citoyens qui pourront désormais obtenir, à leur demande, restitution des données traitées, et notamment pour celles publiées sur les réseaux sociaux, dans un format électronique qui permette leur réutilisation sur d'autres supports ;

8. Défend la proposition de la Commission européenne visant à modifier considérablement les règles de recueil du consentement des citoyens au traitement de leurs données personnelles. Cette disposition sera beaucoup plus protectrice puisque l'expression du consentement nécessitera désormais une action positive du citoyen. Son silence ou son inaction ne pourront plus être assimilés à un consentement implicite ;

9. Soutient la désignation de délégués à la protection des données au sein des administrations publiques et des entreprises de plus de 250 salariés. Cette disposition, particulièrement attendue par

certaines autorités de protection européennes, participera assurément à une meilleure prise en compte des règles applicables dans ce domaine et à une plus grande sensibilisation des structures publiques et privées à ces questions. Toutefois, le caractère obligatoire de la désignation pourrait être contre-productif, une attention particulière devant être portée à la situation des salariés désignés délégués à la protection des données ;

10. Exprime son opposition claire à l'inscription, dans le texte proposé par la Commission européenne, du critère du principal établissement du responsable de traitement, qui serait porteur de conséquences politiques et économiques extrêmement dommageables pour notre pays, et pour l'ensemble du territoire européen ;

11. Considère que cette solution éloignerait les Européens des autorités compétentes et qu'elle irait à l'encontre de la construction d'une Europe politique et concrète, proche des préoccupations de ses citoyens. Elle favoriserait également la pratique du « forum shopping », et l'établissement d'entreprises au sein des États membres dont les autorités de protection privilégient une approche plus souple. Elle réduirait également considérablement l'attractivité des territoires français et européens ;

12. Défend une solution alternative, fondée sur le maintien de la compétence d'une autorité de protection d'un État sur tout traitement de données ciblant spécifiquement la population de cet État, quel que soit l'État membre sur lequel est établi le responsable de traitement ;

13. Exprime ses plus vives inquiétudes quant au mécanisme de coopération proposé par la Commission européenne, qui ne garantirait pas une information suffisante des autorités de protection, notamment dans les cas de traitement de données particulièrement sensibles, comme les données génétiques, biométriques, ou les données de santé, réduisant considérablement les contrôles a priori sur ces traitements à risques. Elle soutient l'introduction de nouvelles dispositions permettant une coopération renforcée entre les autorités de protection, afin notamment de garantir un contrôle rigoureux des traitements de données à risques ;

14. Regrette la concentration de pouvoirs considérables entre les mains de la Commission européenne, aux dépens des autorités

de protection, quant à l'élaboration des lignes directrices en matière de protection des données personnelles et à la définition des modalités d'application des nouvelles dispositions. Elle défend un rééquilibrage de ces compétences au profit des autorités de protection qui bénéficient de l'expertise technique indispensable à cette mission ;

15. Appelle à un meilleur encadrement des transferts internationaux de données, qui doivent nécessairement préserver les pouvoirs de contrôle et d'autorisation de ces échanges des autorités nationales de protection. L'auto-évaluation des conditions de transferts, par les responsables de traitement eux-mêmes, conduirait à une baisse considérable du niveau de protection des droits des citoyens ;

16. Invite le Gouvernement français à se saisir de cette question dans les plus brefs délais et à défendre une réforme plus respectueuse des droits de nos concitoyens, en accord avec la position défendue publiquement par la Commission nationale de l'informatique et des libertés ;

17. Appelle à l'adoption, par les États membres de l'Union européenne et les États tiers, d'une convention internationale pour la protection des personnes à l'égard du traitement des données personnelles, comme le soutient la résolution de Madrid, adoptée par la 31^{ème} conférence internationale des commissaires à la protection des données et de la vie privée. »

La Commission a *approuvé* la proposition de règlement (E 7055) sous réserve des observations formulées dans la proposition de résolution.

La Commission a déposé le rapport d'information (*document parlementaire n° 4326*).

- **Relance européenne et renforcement du contrôle démocratique**

Examen du rapport de Mme Elisabeth Guigou sur la proposition de résolution européenne no 4196 de M. Jean-Marc Ayrault, Mme Elisabeth Guigou, M. Christophe Caresche et les membres du groupe SRC, pour la relance européenne et le renforcement du contrôle démocratique

Mme Elisabeth Guigou, rapporteure. Mes chers collègues, je vais vous présenter une proposition de résolution européenne du groupe Socialiste relative à la relance économique et au renforcement du contrôle démocratique. Pourquoi est-il utile de présenter un tel texte ? Parce que trois projets de traité vont nous être présentés pour ratification, et que les négociations se sont déroulées jusqu'à présent sans association des parlements nationaux alors que leur souveraineté budgétaire est affectée.

Trois traités ont été rédigés en parallèle. L'article 136 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne est révisé pour permettre la création, à 17 États, du Mécanisme européen de stabilité (MES). Cet article 136 est celui qui permet aux États de la zone euro d'adopter entre eux des dispositions spécifiques sans se situer en dehors des mécanismes communautaires. Le deuxième projet est le traité créant le MES. Enfin, le troisième texte est un projet de traité intergouvernemental « sur la stabilité, la coordination et la gouvernance de l'Union économique et monétaire ». Cet ensemble est présenté comme la solution durable de la grave financière, économique, politique et sociale que l'Europe traverse. Avant d'évoquer brièvement le contenu de ces projets de traité, je voudrais souligner que le processus de leur ratification sera source de problèmes juridiques et politiques importants qui vont entretenir le climat d'incertitude et donc de méfiance des marchés financiers. Pourquoi ? L'article 136 ne peut être révisé qu'à l'unanimité des 27 États membres de l'Union européenne – y compris, donc, le Royaume-Uni. Le traité intergouvernemental sur la discipline budgétaire sera signé à 25. Le traité instituant le MES sera l'œuvre de 17 États seulement, ceux de la zone euro.

Notre sentiment sur le projet de traité intergouvernemental est qu'il n'était pas indispensable pour pouvoir renforcer la coordination

– indispensable – des politiques budgétaires, et qu’il ne répond pas à l’urgence. Le Parlement européen a adopté le 18 décembre 2011 une résolution qui fait part de ses doutes quant à la nécessité d’un accord intergouvernemental, « dont la plupart des objectifs peuvent être atteints de manière plus efficace grâce à des mesures prises en vertu du droit de l’Union ». Le Parlement européen a précisé dans sa résolution du 2 février dernier que « pratiquement tous les éléments du nouveau traité peuvent être réalisés, et dans une large mesure ont déjà été réalisés, au sein du cadre juridique en vigueur de l’Union et par l’intermédiaire du droit dérivé, sauf pour la « règle d’or », le vote à la majorité qualifiée inversée et l’intervention de la Cour de justice européenne ». L’urgence n’était pas de donner une force juridique supérieure ou un caractère plus contraignant à des règles qui, pour la plupart, existent déjà. J’ajoute que ces résolutions du Parlement européen ont été adoptées à une écrasante majorité.

Par ailleurs, le traité intergouvernemental est profondément déséquilibré, avec seulement deux brèves mentions de la croissance aux articles 3 et 9. La Déclaration des chefs d’État et de gouvernement du 30 janvier 2012 sur la croissance et l’emploi n’a évidemment pas la même valeur juridique que le futur traité, et n’apporte d’ailleurs aucune mesure décisive. Elle renvoie aux gouvernements des États membres la responsabilité d’appliquer les recommandations qu’elle énonce. L’harmonisation sociale et fiscale à 27 reste toujours un vœu pieux.

Troisième élément, le traité intergouvernemental est entaché d’un profond déficit démocratique, puisqu’il n’a pas été jugé possible de passer par la procédure de révision normale des traités, qui implique les parlements nationaux, et que le texte réserve aux parlements nationaux un rôle très insuffisant. La révision de l’article 136 a elle aussi été menée sans passer par la procédure de révision normale.

Le MES est un instrument utile, mais nous regrettons qu’il soit insuffisamment doté. D’autre part, ce mécanisme permanent est destiné à prendre le relais du Fonds européen de stabilité financière et n’entrera en vigueur qu’en juillet 2012 : que fera-t-on si un État vient à faillir entre-temps ? La capacité financière du MES est insuffisante pour faire face à ce que pourrait être un gros problème sur l’Italie ou l’Espagne. Il faudrait l’additionner à celle du FESF et le doter d’une licence bancaire pour lui permettre de se refinancer auprès de la Banque centrale européenne.

La responsabilité des États en matière budgétaire, qui est la clé de la confiance, ne doit pas seulement se concevoir sous l'angle « punitif » mais comme un moyen au service d'un but : la croissance. Or le juste équilibre entre solidarité et stabilité n'est pas assuré par ces textes. On ne peut se satisfaire du dispositif de solidarité proposé, qui se limite au soutien aux pays en grave difficulté, et parce qu'il faut élaborer un nouveau « policy mix » européen qui combine des politiques monétaires et budgétaires favorable à la croissance et qui serait soutenu par une harmonisation fiscale et sociale.

J'ajoute que la relance de l'investissement à travers la création d'une capacité d'emprunt pour l'Union européenne et un rôle accru de la Banque européenne d'investissement, nous paraît indispensable pour financer les grands projets européens. Nos positions sont connues, et je les réaffirme ici, sur la nécessité de renforcer le budget européen, notamment avec des ressources nouvelles, car à l'évidence nous allons en avoir besoin pour affronter les défis de la solidarité et de la croissance. Je rappelle le « triptyque » de Jacques Delors : « la compétition qui stimule, la coopération qui renforce et la solidarité qui unit ». Nous pensons qu'il y a des progrès à faire en ce sens avec ces textes. Tel est le sens de notre démarche présentée sous forme d'une proposition de résolution européenne qui présente des pistes d'amélioration du « gouvernement économique européen » que nous appelons de nos vœux, en particulier en ce qui concerne les moyens de surmonter le déficit démocratique et le déficit de croissance. Sans croissance, non seulement il y aura plus de chômage et de précarité, mais il sera également illusoire d'espérer réduire les déficits et la dette. La question de la croissance est cruciale.

Que proposons-nous pour renforcer la légitimité démocratique de ce système ? D'abord nous constatons que les procédures démocratiques ne sont pas garanties aujourd'hui, et que la crédibilité de l'édifice sera fragile s'il n'y a pas un socle de légitimité, qui ne peut être construit qu'en associant et les parlements nationaux et le Parlement européen de manière régulière et pertinente.

Les parlements nationaux doivent affirmer leur place dans le nouveau contrat politique européen, obtenir d'être associés à chaque étape du processus décisionnel. Le traité de Lisbonne l'affirme avec force. L'ensemble de textes législatifs dit « 6-pack » a marqué l'accord des 27 gouvernements sur le caractère indispensable d'une participation

plus étroite et en temps utile du Parlement européen et des parlements nationaux à la gouvernance de la zone euro. C'est donc bien un objectif constamment réaffirmé. Nous considérons que la construction d'un véritable gouvernement économique européen ne peut pas se réduire à la tenue, même plus fréquente, de sommets des chefs d'État et de gouvernement de la zone euro.

Il est indispensable qu'une coordination budgétaire et économique plus étroite entre les États membres de l'Union s'accompagne d'une adaptation des méthodes de travail de notre Assemblée pour permettre un contrôle parlementaire plus poussé, et que cela se traduise dans le Règlement intérieur.

Pour en venir à des propositions précises, que peuvent faire les Parlements nationaux vis-à-vis du semestre européen ? Il y a des progrès à faire. La première étape du semestre européen est la présentation par la Commission européenne d'un rapport appelé « Examen annuel de la croissance », document d'une grande importance puisqu'il constitue la base des travaux du semestre. Or ce n'est pas un acte législatif. Aussi le Parlement européen, lorsqu'il a fait un bilan du premier exercice de semestre européen, a-t-il exprimé le souhait que ce rapport soit adopté selon la procédure de codécision. Nous ne devrions pas être en-dessous de cette exigence. Nous demandons donc que le Parlement français puisse examiner ce document dans le cadre de l'article 88-4 de la Constitution.

Et s'agissant du second semestre de chaque année, dit « semestre national », deux propositions de règlement présentées par la Commission européenne en novembre dernier sont en cours de négociation, qui « européaniseront » ce semestre. Il serait utile que le Parlement français anticipe dès à présent les conséquences de ces textes sur la préparation des lois de finances nationales.

Quel devrait être le rôle des parlements nationaux dans le projet de traité intergouvernemental à 25 ? Le texte comprend une clause prévoyant son intégration à terme dans les traités de l'Union à 27. Dans la négociation, le Parlement français n'a pas été consulté, alors que le traité va toucher au cœur de son pouvoir puisqu'il s'agit de discipline budgétaire. Seul le Parlement européen, dont 4 membres siégeaient dans le groupe de travail, a pu participer à la négociation.

Les parlements nationaux vont être saisis de trois projets de traité au seul stade de la ratification. Ce n'est pas acceptable, compte tenu de leur objet. Il est indispensable que les parlements soient beaucoup plus impliqués.

Le projet de traité intergouvernemental comporte, dans son article 3, une référence laconique au « plein respect des prérogatives des parlements nationaux », une sorte de « lip service », disposition qui n'est sans doute pas suffisante pour préserver leurs droits et qui, en tout cas, ne va pas dans le sens d'un renforcement de ceux-ci. Il est vrai que les parlements nationaux sont également mentionnés dans l'article 13, qui dispose que le Parlement européen et les parlements nationaux organiseront ensemble une conférence pour discuter des politiques budgétaires. C'est très bien, et nous aimons beaucoup la COSAC, mais nous pensons que de telles conférences sont utiles. Mais cantonner les parlements à un dialogue mené entre eux n'est pas satisfaisant. Pour que cette conférence ait une utilité réelle, il faut qu'elle se réunisse en amont de chaque étape de la coordination intergouvernementale des politiques économiques et budgétaires, notamment avant le Conseil européen de printemps où vont être adoptées les grandes orientations communes. Bien sûr, des réunions fréquentes de cette conférence appellent un minimum de structures d'organisation, et de renforcer pour cela le rôle et l'organisation de la COSAC.

Nous présentons aussi des propositions pour la relance économique, qui ne doit pas être simplement un objectif ultime et diffus mais être au cœur de la réponse européenne à la crise. Un gouvernement économique européen ne peut pas se réduire à une Union budgétaire – même si nous considérons qu'une discipline budgétaire est indispensable pour respecter les règles auxquelles nous avons souscrit dans les traités existants. Les mesures prises jusqu'ici n'ont fait qu'ajouter les plans d'austérité, il n'y a pas eu de vraie volonté de mettre en place un « policy mix » européen favorable à la croissance. Des marges de manœuvre existent, tant au niveau européen que national. Nous considérons à cet égard que le semestre européen 2012 s'engage sur de mauvaises bases, car les propositions de la Commission européenne présentées en novembre 2011 dans son Examen annuel de croissance sont critiquables. Bien sûr il faut des réformes structurelles, de l'action publique en faveur de la relance, mais on ne peut pas réduire la relance de la croissance aux réformes structurelles, en particulier lorsque ces

réformes reprennent les recettes de libéralisation voire de dérégulation. Les réformes structurelles nationales n'auront d'effets positifs que si elles s'accompagnent de nouvelles politiques communes. Il faut non seulement une rationalisation des budgets des États membres et de l'Union pour permettre des économies d'échelle, mais aussi financer de nouvelles coopérations, notamment industrielles ; on peut citer des domaines clé comme les énergies renouvelables ou l'économie numérique, mais il y en a beaucoup d'autres.

Nous considérons que la Commission fait un bon diagnostic mais propose, par exemple pour lutter contre le chômage, des outils dont nous craignons qu'ils n'aggravent la situation.

Nous voulons voir tous ces éléments figurer dans le débat. Nous aurions aimé trouver dans l'Examen annuel de croissance la définition d'une stratégie d'investissement ambitieuse et de développement industriel. Pour une utilisation optimale des ressources nationales et européennes, ce qu'envisage la Commission européenne est extrêmement limité et n'explore pas un certain nombre d'options qui auraient un effet de levier important. Plusieurs réformes majeures devraient être menées : un MES suffisamment doté et qui ait la possibilité de se refinancer auprès de la BCE, une Banque centrale européenne qui joue pleinement son rôle, une taxe sur les transactions financières introduite sans délai, une mutualisation partielle des dettes des États membres, et des investissements dans des secteurs d'avenir financés des euro-obligations.

J'ai bien conscience que tout ceci ne peut pas faire l'unanimité, mais nous avons tenu à faire des propositions constructives et à affirmer qu'on ne peut pas faire des sauts aussi importants sans vrai débat. Le lieu de ce débat, c'est notre Parlement, et nous avons jusqu'à présent été privés de ce débat.

Le Président Pierre Lequiller. Il y a des éléments dans votre présentation que je considère comme injustes et non fondés, en particulier lorsque vous dites qu'il n'y a pas de débat, au sein du Parlement français, et que les parlementaires ne sont pas associés.

En effet, dans l'exercice de mes fonctions je n'ai cessé de demander et d'organiser des débats avant et après les Conseils européens. Nous procédons régulièrement à l'audition des ministres dans le cadre des réunions de la Commission des affaires européennes, soit

seule, soit avec la Commission des finances. Pour ce qui concerne nos relations avec le Parlement européen, j'ai pris l'initiative d'ouvrir toutes nos réunions de Commission aux députés européens, de prévoir également des réunions conjointes avec eux, ainsi qu'avec la Commission des affaires européennes du Sénat, pendant leur semaine de circonscription. J'ai également organisé, ce qui est unique, une visioconférence avec la Commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs (IMCO). On a fait des progrès fantastiques, j'ai pris des initiatives qui n'existent dans aucun autre parlement.

J'ajoute que nous sommes très régulièrement tenus informés par le Gouvernement, dans le cadre de l'application normale du 88.4, par la voie de demandes de transmission spécifiques ou par des auditions en urgence, comme celle tenue en décembre avec notre ambassadeur Philippe Etienne, dans le cadre des négociations du traité de stabilité.

S'agissant de la Conférence interparlementaire, le Président de l'Assemblée nationale, M. Bernard Accoyer, le Président du Bundestag, M. Norbert Lammert et moi-même nous sommes battus – en association étroite avec le Gouvernement et en lien avec le Parlement européen – pour obtenir que celle-ci soit introduite dans le futur traité, et nous avons obtenu gain de cause. Les éléments que vous évoquez s'agissant de ses attributions et de son mode de fonctionnement sont à considérer sur cette base.

M. Michel Herbillon. Je rappellerai d'abord le contexte dans lequel s'inscrit la proposition de résolution. Elle émane d'un groupe politique qui considère que le projet de traité n'est pas indispensable. Ce groupe soutient aussi un candidat à l'élection présidentielle qui affirme son intention de renégocier le traité et qui indique également qu'il ne votera pas la règle d'or.

On est donc très partagé, avec d'un côté certaines propositions qui vont dans le bon sens, notamment sur l'association des parlements nationaux conformément à ce qu'a rappelé le Président Lequiller, mais on est également confondu par certaines autres propositions qui relèvent de la tautologie. Evidemment nous sommes d'accord pour davantage de croissance, moins de chômage mais, comme disent ensuite les anglo-saxons, le problème c'est le « *so what ?* », le comment ? Aucune réponse ne nous est donnée à cette question. On est

face à un mélange d'idées qui peuvent faire consensus, avec d'autres qui sont contestables dans un texte en forme de fourre-tout à l'objet très vaste et dont beaucoup d'éléments posent question. Ainsi sur la volonté de transformer en acte législatif européen soumis à la co-décision l'examen annuel de croissance. Cela va revenir à attribuer au Parlement européen la capacité de dicter aux États membres des orientations économiques et budgétaires qui sont d'un ressort purement national. Il y a effectivement un déficit démocratique dans le gouvernement économique européen, mais ce n'est pas ainsi qu'on le comblera.

De même, quand il est dit que soumettre ce document à la codécision permettra aux parlements nationaux de s'en saisir, c'est superflu car le droit actuel permet déjà au Parlement français de se saisir de tout document émanant des institutions de l'Union européenne.

Egalement, nous avons une certaine perplexité sur le rôle que la proposition de résolution souhaite donner à la COSAC car on ne sait pas comment celle-ci va se situer vis-à-vis de la conférence parlementaire. Enfin, nous sommes étonnés que l'on associe ainsi une question aussi importante, et qui mérite débat, celle de la séparation des activités de dépôt et des activités d'investissement pour les banques, avec la croissance et le renforcement du contrôle démocratique.

En définitive, le texte proposé est une prise de position politique en situation électorale ; le groupe UMP se prononcera contre.

M. Michel Diefenbacher. Je souhaiterais juste ajouter un élément qui me semble caractéristique de l'esprit qui préside à la démarche. Il n'est nullement besoin d'atteindre le dispositif pour le saisir. Une phrase de l'exposé des motifs indique en effet que « *les dirigeants actuels n'ont plus la légitimité pour imposer cet indispensable changement de cap* ». De quels dirigeants s'agit-il ? Si ce sont les dirigeants européens, qu'est-ce qui nous permet de nous arroger le droit de nous poser une telle question ? Si ce sont les dirigeants nationaux, ce n'est pas non plus acceptable, car ils exercent leurs attributions conformément aux règles et à la durée prévues par la Constitution.

Cette phrase disqualifie totalement l'initiative qui nous est présentée.

M. Yves Bur. Je rejoins l'appréciation de Michel Diefenbacher sur cette phrase de l'exposé des motifs. C'est proprement

scandaleux. Il est dit que nous n'avons plus de légitimité, que la « messe est dite » et que l'on doit anticiper que l'on va céder la place. C'est la première fois qu'une proposition de résolution aussi électoraliste est déposée dans notre commission.

C'est choquant, mais cela illustre aussi la solitude des socialistes français. La résolution du Parlement européen sur le traité a été votée à une large majorité, y compris par les membres du PSE, mais les socialistes français se sont abstenus, car ils ont été battus sur un amendement.

En vous écoutant, j'ai d'ailleurs le sentiment que nous ne parlons pas du même traité, que vous évoquez d'autres textes et que vous vous situez dans une autre Europe. Il faut attendre le dernier alinéa de votre proposition de résolution pour que vous évoquiez la convergence budgétaire sous forme de rationalisation des budgets des États membres et de l'Union dans certains secteurs. On a le sentiment que ce thème, essentiel pourtant, vous brûle littéralement les doigts.

On ne peut pas rentrer dans ce jeu ni tomber dans ce piège.

Mme Elisabeth Guigou, rapporteure. Je suis heureuse que nous ayons ce débat. C'est la raison d'être de notre proposition de résolution.

Ce ne sont naturellement pas vos efforts personnels et les progrès que nous avons tous constatés qui sont en cause, Monsieur le Président. Ce que nous considérons, c'est que nous sommes devant un renforcement sans précédent de la coordination budgétaire, renforcement avec lequel nous sommes d'accord sur le principe – notre divergence porte uniquement sur les modalités- alors que c'est un sujet sur lequel les parlements nationaux doivent avoir un rôle accru, car c'est le cœur de leurs prérogatives.

On ne peut pas se contenter des procédures qui étaient valables sous l'égide des traités actuels.

Nous sommes également en désaccord sur la « règle d'or ». D'abord, la « règle d'or » est déjà dans les traités, depuis Maastricht, avec le plafond des 3 % du PIB pour le déficit public et la limite de 60 % du PIB pour la dette publique. Ensuite, sur le plan national, aucune modification de notre droit n'est nécessaire. Depuis la révision constitutionnelle de 2008, nous avons la faculté de voter des lois de

programmation pluriannuelles. Le projet de traité fait référence à une transposition dans le cadre d'un dispositif « de préférence constitutionnel ». Il n'est donc pas obligatoire de recourir à une disposition constitutionnelle nouvelle pour satisfaire aux exigences qui ont été prévues.

Sur la croissance, je répondrais simplement à Michel Herbillion que le « *so what ?* » n'a pas lieu d'être. La proposition de résolution est précise, sur l'investissement, le rôle de la BEI comme levier et aussi les euro-obligations, sur lesquelles la Commission européenne a fait des propositions intéressantes.

Sur la codécision et le Parlement européen, il est important que tous les parlements nationaux soient parties prenantes et qu'ils le soient en amont des décisions. C'est là l'essentiel.

Il y a effectivement un point sur lequel nous avons une divergence profonde. C'est sur la croissance. Nous ne pensons pas, en effet, que le gouvernement économique puisse se résumer à une coordination budgétaire. Il faut aussi des initiatives pour soutenir la croissance. Nos propositions sont donc plus réalistes que les vôtres.

Nous ne sommes d'ailleurs pas isolés. Des regrets sont exprimés, par la Commissaire Cecilia Mallström, sur l'absence de dispositions sur la croissance, par le président de l'Eurogroupe, M. Jean-Claude Juncker sur les euro-obligations, ou encore par le président du Conseil italien, M. Mario Monti, sur le niveau des capacités d'intervention du mécanisme européen de solidarité (MES). Nous avons des alliés.

Notre différence majeure concerne les modalités de la coordination. Nous pensons clairement que des mesures sont indispensables pour soutenir la croissance. À défaut, les États ne parviendront pas à réduire le niveau de leur endettement. Nous pensons aussi que les Parlements nationaux doivent être pleinement associés au processus en cours qui concerne la question budgétaire, car c'est le cœur de leurs prérogatives.

La Commission a ensuite *rejeté* la proposition de résolution.

La Commission a déposé le rapport d'information (*document parlementaire n° 4328*).

Réunion du mercredi 8 février 2012
Présidence de M. Pierre Lequiller, Président,

● **Brevet unitaire**

Communication de M. Philippe Cochet sur le brevet unitaire (E 6205 et E 6206)

M. Philippe Cochet, rapporteur. Monsieur le Président, mes chers collègues, le 1^{er} mars dernier, je vous avais présenté une première communication relative au brevet unitaire européen, sur la base d'une proposition de décision du Conseil autorisant l'amorçage d'une coopération renforcée. Ce texte ayant été approuvé par le Conseil compétitivité, nous sommes aujourd'hui saisis de deux propositions de règlement : la première tend à mettre en œuvre concrètement cette coopération renforcée ; la seconde vise à fixer le régime linguistique du dispositif.

Rappelons tout d'abord que les deux systèmes de délivrance de brevets coexistant à ce jour répondent très imparfaitement à l'exigence de favoriser l'innovation.

D'un côté, une entreprise ou un particulier peut protéger ses découvertes dans un pays en effectuant des démarches auprès du service national de la propriété intellectuelle.

De l'autre, à partir d'une demande rédigée en anglais, en allemand ou en français, l'Office européen des brevets (OEB) peut délivrer un groupe de brevets nationaux. Ce second système reste toutefois complexe, source d'insécurité juridique et coûteux car les inventeurs désireux de déposer un brevet dans plusieurs pays restent tenus de le traduire dans chacune des langues nationales concernées.

Cette absence de dispositif unifié de protection de la propriété intellectuelle entraîne un surcoût important pour les entreprises. Le montant moyen des frais de validation, de traduction et de publication d'un brevet européen s'élève à 32 000 euros s'il est délivré pour toute l'Union européenne, soit environ vingt fois plus que pour un brevet déposé aux États-Unis ou au Japon.

Résultat, la plupart des inventions européennes ne sont brevetées que dans un nombre très restreint de pays, ce qui nuit à la compétitivité de l'économie européenne ainsi qu'à la diffusion de la connaissance, à l'innovation et à la croissance, objectifs figurant au cœur de la stratégie Europe 2020 et de la philosophie du marché intérieur.

Le projet de brevet unique, opposable dans tous les États membres, dont la France a toujours été l'une des promotrices, a suivi une genèse mouvementée. L'idée germe dès 1975, avec la signature de la convention de Luxembourg ; celle-ci n'entrera cependant jamais en vigueur et inaugure une série de tentatives avortées, qui échoueront toutes sur l'écueil du régime linguistique, rendant l'unanimité impossible.

La décision du Conseil autorisant une coopération renforcée dans le domaine de la création d'une protection par brevet unitaire enclenche donc une petite révolution.

En décembre 2010, douze États membres ont réclamé à la Commission l'instauration d'une coopération renforcée en vue de créer une protection unitaire par brevet. Ils ont rapidement été rejoints par tous les autres États membres, à l'exception de l'Italie et de l'Espagne, qui campent sur leur position critique vis-à-vis du régime linguistique envisagé. Le brevet unitaire remplit toutes les conditions juridiques imposées dans les traités pour justifier l'engagement d'une procédure de coopération renforcée – je n'y reviendrai pas car je les avais énumérées en mars dernier.

Voici les principes directeurs du nouveau dispositif : la protection unitaire sera facultative et coexistera avec les brevets nationaux et le brevet européen, ce qui permettra aux entreprises d'adopter la formule la plus adéquate en fonction de leur stratégie commerciale ; une fois enregistré, l'effet unitaire offrira une protection uniforme et aura une portée identique dans l'ensemble des États membres participants à la coopération renforcée ; un brevet unitaire européen ne pourra être délivré, transféré, annulé ou éteint que pour l'ensemble de ces États pris en bloc.

La gestion administrative des brevets à effet unitaire – traitement des demandes, inscription au registre européen des brevets, gestion des traductions, collecte et redistribution des redevances annuelles – sera confiée à l'OEB, qui a traité 235 000 demandes de

brevet en 2010 et est régulièrement classé premier parmi les cinq principaux bureaux de brevets mondiaux dans les sondages réalisés auprès des professionnels à propos de la qualité des titres délivrés.

Le régime linguistique retenu est celui qui avait les préférences de la France. Il conciliera simplicité et bon rapport efficacité/coût, tout en répondant aux impératifs de sécurité juridique et en préservant la diversité linguistique, notamment l'usage du français : le traitement, la délivrance et la publication seront effectués dans l'une des trois langues de travail de l'OEB – anglais, allemand et français –, les revendications étant traduites dans les deux autres.

En outre, j'insiste sur le fait que cette coopération renforcée ne crée aucune discrimination entre inventeurs. La protection unitaire par brevet leur sera ouverte, qu'ils soient ressortissants de l'un des vingt-cinq co-contractants, ou bien d'Espagne, d'Italie ou de l'un des onze autres membres de l'OEB, ou bien encore d'un pays du reste du monde.

L'esprit est en effet de favoriser l'accès au marché intérieur en développant un raisonnement fondé sur la stimulation scientifique et la diffusion de la connaissance : le titulaire d'une protection par brevet bénéficie en effet d'un monopole des droits d'exploitation de son invention mais il consent, en contrepartie, à ce que celle-ci soit communiquée aux autres acteurs économiques par le biais d'une publication officielle.

Cette « accessibilité universelle », pourrait-on dire, est d'ailleurs un principe de droit international. Au demeurant, les premiers bénéficiaires de ce nouveau dispositif de brevet à effet unitaire seront évidemment les entreprises européennes, en particulier les PME, un inventeur ayant pour première préoccupation de se protéger sur son marché primaire, c'est-à-dire son marché domestique ou continental.

Le 20 décembre 2011, la commission des affaires juridiques du Parlement européen a voté en faveur du premier règlement et donné un avis favorable sur le second, ce qui semblait ouvrir la voie à une adoption définitive des deux textes sous présidence danoise, l'objectif étant que le dispositif soit opérationnel en 2014.

Reste cependant un obstacle de taille. Un accord international est en cours de négociation entre États membres en vue de bâtir un système juridictionnel unifié de résolution des litiges, ce qui

s'avère nécessaire afin de réduire les coûts et l'incertitude juridique en cas de divergence des interprétations nationales.

Ce volet n'a pu faire l'objet d'un consensus lors du Conseil compétitivité du 5 décembre 2011 car l'hébergement de la juridiction centrale, qui générera des revenus conséquents, est revendiqué par trois villes : Paris, Munich et Rome. L'ensemble du « paquet brevet unitaire » s'en trouve bloqué, une synchronisation entre les trois véhicules juridiques étant indispensable.

Nous ne pouvons que soutenir la revendication française. Localiser le siège à Munich serait contraire à l'esprit européen puisque seraient alors concentrés dans une même ville l'organisme chargé de la délivrance des brevets, l'OEB, et l'instance juridictionnelle compétente pour juger de leur validité. Quant à l'option Londres, la plupart des praticiens y sont défavorables, en raison de la spécificité du droit britannique. Paris, en revanche, place juridique au cœur du continent, présente objectivement tous les atouts requis pour rééquilibrer la carte européenne du système de gestion des brevets.

Après le dernier sommet européen informel, au cours duquel le blocage a été confirmé, les négociateurs du Parlement européen ont décidé de reporter sine die le vote des trois rapports. Le 30 janvier, les chefs d'État et de gouvernement de l'Union européenne ont toutefois manifesté leur volonté de donner un dernier coup d'accélérateur aux négociations, en fixant à juin prochain la date butoir pour parvenir à un accord.

Enfin, eu égard à l'esprit de la construction européenne et aux visées du marché intérieur, même une fois le brevet unitaire devenu opérationnel, il sera indispensable de redoubler d'efforts pour intégrer l'Italie et l'Espagne. C'est seulement alors que le dossier législatif du brevet européen à effet unitaire pourra être refermé.

Puis la Commission a adopté les conclusions suivantes :

« *La Commission des affaires européennes,*

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu le traité sur l'Union européenne, notamment ses articles 3, paragraphe 3 et 20,

Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, notamment ses articles 118 et 326 à 334,

Vu le traité de coopération en matière de brevets, notamment son article 45, alinéa 1,

Vu la convention sur la délivrance de brevets européens, notamment son article 142,

Vu les demandes présentées à la Commission européenne par l'Allemagne, le Danemark, l'Estonie, la Finlande, la France, la Lituanie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Pologne, le Royaume-Uni, la Slovénie et la Suède, par lettres des 7, 8 et 13 décembre 2010,

Vu la décision du Conseil du 10 mars 2011 autorisant une coopération renforcée dans le domaine de la création d'une protection par brevet unitaire (2011/167/UE),

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil mettant en œuvre la coopération renforcée dans le domaine de la création d'une protection par brevet unitaire (COM (2011) 215/n° E6205),

Vu la proposition de règlement du Conseil mettant en œuvre la coopération renforcée dans le domaine de la création d'une protection par brevet unitaire, en ce qui concerne les modalités applicables en matière de traduction (COM (2011) 216/n° E6206),

1. Rappelle qu'elle juge indispensable de doter l'Union européenne d'un système de brevet à effet unitaire, afin de favoriser l'innovation scientifique et technologique, conformément aux visées de la stratégie Europe 2020 ;

2. Estime qu'une coopération renforcée serait parfaitement appropriée sur ce sujet ;

3. Approuve, en conséquence :

a) la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil mettant en œuvre la coopération renforcée dans le domaine de la création d'une protection par brevet unitaire ;

b) la proposition de règlement du Conseil mettant en œuvre la coopération renforcée dans le domaine de la création d'une

protection par brevet unitaire, en ce qui concerne les modalités applicables en matière de traduction ;

4. Soutient la revendication française d'accueillir à Paris la juridiction centrale de résolution des litiges relatifs aux brevets européens ;

5. Insiste sur la nécessité, dans l'esprit de la construction européenne et compte tenu des objectifs du marché intérieur, d'intégrer dès que possible l'Italie et l'Espagne dans le dispositif du brevet unitaire. »

● Politique européenne de la recherche

Communication de M. Philippe Cochet sur la politique européenne de la recherche (E 6898, E 6899 et E 6900)

M. Philippe Cochet, rapporteur. Monsieur le Président, mes chers collègues, la Commission européenne a présenté un paquet de trois propositions d'actes législatifs européens relatifs au huitième programme-cadre, rebaptisé « programme-cadre pour la recherche et l'innovation "Horizon 2020" » : une proposition de règlement portant établissement d'Horizon 2020 ; une proposition de décision établissant le programme spécifique d'exécution de ce programme-cadre ; une proposition de règlement définissant les règles de participation et les règles de diffusion des résultats.

La commissaire à la recherche et à l'innovation a résumé ainsi la philosophie du programme : *« Une nouvelle vision de la recherche et de l'innovation en Europe est nécessaire en ces temps de profonds changements économiques. [...] Horizon 2020 stimule directement l'économie et préserve notre base scientifique et technologique et notre compétitivité industrielle pour le futur. »*

Ces trois textes, qui s'articulent avec la stratégie Europe 2020 et avec le projet d'Espace européen de la recherche (EER), ont mûri pendant deux ans, sous la conduite de quatre présidences. Ils ont fait l'objet d'une consultation publique de la Commission européenne, qui a suscité plus de 2 000 contributions, ainsi que d'un Livre vert. Vingt-cinq groupes de travail thématiques ont également travaillé sur le contenu. De son côté, le Parlement européen a publié quatre rapports préparatoires.

Par rapport aux PCRD précédents, Horizon 2020 innove à trois niveaux : il regroupe en un programme unique trois initiatives jusqu'à présent séparées, le PCRD, le programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (CIP), et la contribution de l'Union européenne à l'Institut européen d'innovation et de technologie (IET) ; il se concentre sur les défis sociétaux auxquels l'Europe doit aujourd'hui faire face, comme la santé, le développement des énergies propres et l'amélioration des transports ; il élargit l'accès aux financements

communautaires, pour l'ensemble des territoires, des entreprises, des universités et des organismes de recherche.

Alors que le 7^e PCRD était découpé en quatre programmes spécifiques, Horizon 2020 est rassemblé en un seul programme, organisé autour de trois priorités scientifiques : excellence, primauté industrielle et défis sociétaux.

Premièrement, une science de classe mondiale constitue la base des technologies, des emplois et de la qualité de vie de demain. Pour garantir des recherches scientifiques d'excellence, l'Europe a besoin de former, d'attirer et de retenir des chercheurs de talent, mais aussi de leur procurer des infrastructures optimales. Il est prévu d'attribuer 27,8 milliards d'euros au titre de cette première priorité.

Deuxièmement, pour créer de la croissance et des emplois, l'Europe se doit de susciter un accroissement des investissements privés dans la recherche, particulièrement dans des technologies stratégiques générant de l'innovation, dans les secteurs traditionnels comme dans les secteurs émergents. Horizon 2020 consacra 20,3 milliards d'euros à cette deuxième priorité.

Troisièmement, la recherche doit tenir compte des préoccupations citoyennes pour obtenir des percées technologiques, qu'il s'agisse du climat, de l'environnement, de l'énergie ou des transports. Les solutions prometteuses doivent être testées, démontrées et expérimentées à grande échelle. À cet effet, 35,9 milliards d'euros de financements sont proposés.

Les trois priorités seront aussi visées à travers des dotations allouées directement à deux organismes communautaires relais : le Centre commun de recherche (CCR) et l'IET.

Le 6 décembre 2011, le Conseil compétitivité a adopté des conclusions reprenant les analyses développées par la Commission européenne dans sa communication relative au « Partenariat pour la recherche et l'innovation », qui aborde aussi bien les partenariats public-public (P2P) que les partenariats publics-privés (PPP) et les partenariats européens d'innovation (PEI), instruments stratégiques de coordination politique de programmes, dépourvus de crédits.

L'enjeu, de taille, doit faire l'objet d'une attention particulière dans un contexte budgétaire aussi tendu que celui que nous

traversons : il s'agit de mettre en réseau les efforts scientifiques disséminés sur le continent européen, afin d'éviter deux écueils : la fragmentation et la duplication des recherches.

Dans sa proposition de règlement du 29 juin 2011 fixant le cadre financier pluriannuel 2014-2020, la Commission européenne prévoit d'affecter en faveur d'Horizon 2020, à euros constants de 2011, 87,7 milliards. Ce montant représente une augmentation substantielle par rapport au 7^e PCRD, dont le budget pluriannuel s'établira, au terme de son exécution, à quelque 55 milliards d'euros. Mais les années 2007-2013 ont été marquées par une montée en puissance régulière et soutenue des moyens du PCRD ; compte tenu de l'enveloppe globale allouée à Horizon 2020, la courbe de progression devrait être moins pentue que sous le 7^e PCRD – on constate d'ailleurs déjà un infléchissement à partir de l'exercice 2012.

Cette augmentation mesurée des moyens financiers procède d'un raisonnement simple, lié à la conjoncture : l'investissement dans la recherche et l'innovation constitue l'une des solutions pour sortir de la crise économique mais les ressources extrêmement contraintes de l'Union ne lui permettent pas de dégager davantage de crédits en faveur de cette politique.

Le système des PCRD donne satisfaction, mais seulement pour les acteurs qui parviennent à gérer la complexité. Les grands organismes de recherche disposent ainsi d'unités spécialisées, ce qui est impossible, a contrario, pour les petites entreprises. Une fraction de l'impact potentiel sur le tissu économique est donc perdue. À cet égard, on peut regretter que la volonté de simplification affichée par la Commission européenne ne se retrouve pas vraiment dans les textes.

Horizon 2020 prévoit que les coûts éligibles directs seront dorénavant pris en charge jusqu'à 100 % pour tous les projets de recherche, ce qui est présenté comme une simplification. Sauf que la notion de « coûts éligibles » n'est pas encore définie et qu'il est par conséquent difficile de se faire une idée des financements futurs. En outre, la Commission européenne se réserve la possibilité, dans son programme de travail, de moduler ce taux entre 0 et 100 % ; il s'agit donc en réalité d'un alignement cosmétique. De surcroît, pour les projets comportant des activités proches du marché, comme l'animation de

démonstrateurs, le taux de subventionnement sera ramené à 70 % de la totalité du programme.

Pour ce qui concerne les coûts éligibles indirects, la Commission européenne prévoit de verser un forfait correspondant à 20 % du montant des coûts éligibles directs, mais elle pourrait aussi accorder des dérogations pour tel ou tel projet de recherche. Ce qui est certain, c'est qu'elle exclut de rembourser les coûts indirects aux frais réels, seule méthode acceptable pour garantir la bonne gestion des comptes publics.

Pour la France, l'un des leaders de la recherche européenne, Horizon 2020 revêt un enjeu particulier en termes d'emploi et de perspectives industrielles.

Pour commencer, les propositions de la Commission manquent de précision quant à la gouvernance d'Horizon 2020. Une multitude de détails utiles pour comprendre la façon dont seront déclinées les priorités sont renvoyées à la comitologie, ce qui n'est pas acceptable, dans la mesure où, avec quarante personnes autour de la table, la capacité des représentants aux comités de programme (RCP) à infléchir le dispositif est très réduite.

Ensuite, l'effort financier européen ne doit pas être phagocyté par la démonstration, les prototypes et les mesures d'aide à la mise sur le marché. Pour ne pas se retrouver en panne d'innovation dans quelques années, sur chacune des trois priorités d'Horizon 2020, il faut veiller à trouver un équilibre entre soutien à la recherche fondamentale et à la recherche appliquée.

Enfin, la performance française enregistrée sous le 7^e PCRD est relativement honorable mais très variable selon les thématiques. Très prosaïquement, pour que le taux de retour global de la France ne chute pas de façon mécanique à partir de 2014, il importe de faire en sorte que les financements dédiés à nos disciplines fortes – espace, aéronautique, sécurité – soient maintenus à niveau.

L'expérience des PCRD précédents enseigne qu'il est illusoire de songer à remettre à plat l'économie générale de la proposition initiale de la Commission européenne – déjà le fruit d'un compromis interne assez subtil. Néanmoins, les co-législateurs n'en étant qu'au tout début des négociations, des marges de modification

substantielles existent encore sur les questions des critères et des taux d'éligibilité au subventionnement des projets de recherche, des règles de fonctionnement des comités de programme, de la répartition entre recherche fondamentale et recherche appliquée ou encore du niveau des financements dédiés aux disciplines fortes de la France.

En revanche, les propositions très structurantes de création d'un fonds européen des brevets et d'un fonds européen de capital-risque, initialement envisagées dans le cadre d'Horizon 2020 mais abandonnées dans les textes de la Commission européenne, n'ont donc aucune chance d'être réintégrées. Ces deux idées ne sauraient toutefois être définitivement laissées de côté car elles conditionnent aussi les succès futurs de l'innovation européenne, sur laquelle Horizon 2020 met l'accent.

Durant notre prochaine législature, les sujets ayant trait à la recherche et à l'innovation seront au cœur de l'actualité européenne. Je pense, monsieur le Président, que nous pourrions lancer plusieurs rapports d'information. Pour commencer, il conviendra de suivre avec attention les négociations d'Horizon 2020.

La Commission a ensuite adopté les conclusions suivantes :

« La Commission des affaires européennes,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, notamment ses articles 4, alinéa 3, 173 et 179 à 188,

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant établissement du programme-cadre pour la recherche et l'innovation « Horizon 2020 » (2014-2020) (COM (2011) 809/n° E 6898),

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil définissant les règles de participation au programme-cadre pour la recherche et l'innovation « Horizon 2020 » (2014 2020) et les règles de diffusion des résultats (COM (2011) 810/n° E 6899),

Vu la proposition de décision du Conseil établissant le programme spécifique d'exécution du programme-cadre pour la

recherche et l'innovation « Horizon 2020 » (2014 2020) (COM (2011) 811/n° E 6900),

1. Se félicite de l'évolution notable apportée à Horizon 2020 par rapport aux précédents programmes-cadres de recherche et de développement, s'agissant de la prise en compte :

a) de l'innovation, à travers la priorité de primauté industrielle ;

b) des grands enjeux contemporains en matière de santé et de bien-être, à travers la priorité sociétale ;

2. Souligne la nécessité d'optimiser la politique de partenariat entre l'Union européenne, les États membres et les acteurs publics et privés de la recherche, dans un souci d'efficacité scientifique et d'économie budgétaire, afin d'éviter les écueils de la fragmentation et de la duplication des recherches ;

3. Prend acte du souci de la Commission européenne de simplifier le système et les procédures de financement de la recherche européenne mais considère que les mesures proposées à cet effet restent inaccomplies voire inappropriées, eu égard :

a) à l'incertitude pesant sur le taux de subventionnement effectif des coûts éligibles directs, surtout pour les projets comportant des activités proches du marché ;

b) au renoncement à subventionner aux frais réels les coûts éligibles indirects et au flou de la notion de « barèmes de coûts unitaires » ;

4. Souhaite que des clarifications soient apportées à la proposition de la Commission quant aux critères d'éligibilité des projets de recherche et aux règles de fonctionnement des comités de programme ;

5. Recommande également que soit mieux explicitée la façon dont seront répartis les moyens entre recherche fondamentale et recherche appliquée, notamment pour ce qui concerne les priorités primauté industrielle et défis sociétaux ;

6. Plaide pour que soient maintenus à niveau les financements dédiés aux disciplines fortes de la France,

particulièrement dans les secteurs de l'espace, de l'aéronautique et de la sécurité ;

7. Regrette que les propositions de création d'un fonds européen des brevets et d'un fonds européen de capital-risque, initialement envisagées dans le cadre d'Horizon 2020, aient été abandonnées et demande que ces projets fassent l'objet d'études plus approfondies afin de mettre en évidence leur utilité. »

• Transports

Communication de Mme Odile Saugues et M. Gérard Voisin sur le Livre blanc Transport et sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil fixant des règles communes en ce qui concerne l'attribution de créneaux horaires dans les aéroports de l'Union européenne

M. Gérard Voisin, co-rapporteur. La Commission européenne a adopté le 28 mars 2011 une communication, intitulé « feuille de route un espace européen unique des transports - vers un système de transport compétitif et économe en ressources », qui constitue le Livre blanc sur les transports.

La lecture de ce document nous a laissé une impression mitigée. Tout d'abord parce que le terme choisi, 2050, apparaît très éloigné et il est probable que les évolutions technologiques majeures ne peuvent pas être prises en compte dans un document à un horizon aussi éloigné. Ceci étant dit, le renouvellement du parc automobile prend une dizaine d'années et il en est de même pour la construction des infrastructures. Or, la dimension environnementale est essentielle dans le travail de la Commission européenne. Il faut néanmoins noter que la Commission européenne procédera à un suivi et à réexamen périodique de ces travaux, ce qui atténue la remarque qui précède.

Les rapporteurs ont peu de critiques à formuler sur les objectifs de la politique de transport voulu par la Commission européenne qui ne peuvent faire que l'unanimité. La réduction drastique des émissions de CO₂, l'amélioration de la sécurité routière, l'amélioration du réseau de transport par la création d'axes trans-européens de transport, la lutte contre la congestion urbaine, le développement de l'inter modalité constitue une approche très consensuelle de la politique des transports.

Néanmoins, nous sommes critiques sur trois points essentiels :

- la politique de libéralisation du transport routier, vise à faire baisser les coûts de ce dernier au prix, souvent, d'une « exploitation » des chauffeurs routiers, qui va clairement à l'encontre de

l'objectif affiché de promotion de l'intermodalité, car le fer a du mal à rivaliser avec la route ;

- les compétences des États doivent être clairement respectées, l'essentiel du trafic sur les routes et les voies ferrées est un trafic national ; il n'est pas complètement évident que le niveau européen soit le plus apte pour définir les travaux devant être réalisés par les autorités nationales ou locales ;

- enfin le coût des infrastructures souhaitées par Bruxelles, plus de 1 500 milliards d'euros sur vingt ans, n'est sans doute pas envisageable dans l'état actuel des finances publiques européennes, nationales et locales. S'il est exact que les infrastructures de transport accompagnent le développement économique, il n'est pas certain, comme l'illustre le cas de certains pays d'Europe du Sud, que la création d'un réseau de TGV ou d'autoroutes soient une condition suffisante à une croissance économique de long terme qui doit d'abord reposer sur la recherche d'activités à forte valeur ajoutée.

L'objectif prioritaire du Livre blanc est de favoriser le développement économique, en renforçant la compétitivité de l'Union Européenne tout en préservant les ressources non renouvelables. Dès lors, si l'enjeu économique domine ce projet, la difficulté réside dans la conciliation, toujours délicate, des objectifs économiques et des impératifs environnementaux et sociaux.

Le diagnostic de la Commission européenne est largement partagé par le parlement et le gouvernement français qui, dans le Grenelle de l'environnement, ont intégré certaines de ses remarques comme l'internalisation des coûts qui a donné lieu à la taxe sur les poids lourds empruntant certains axes. S'agissant de la politique de recherche, la difficulté dans l'élaboration des normes constitue un réel obstacle où la Commission européenne devrait procéder par la voie réglementaire, lorsque les industriels s'avèrent incapables de s'accorder. En effet, la recherche du consensus constitue souvent une faiblesse dans les prises de décision communautaires par, par exemple nous ne disposons toujours pas d'une norme commune pour la recharge des véhicules électriques.

Une autre difficulté, également très réelle, résulte de l'enchevêtrement des compétences entre les différents opérateurs, ce qui retarde considérablement les prises de décision. Le cas du chemin de fer

est à cet égard caricatural. La création d'une ligne ferroviaire implique l'accord de réseau ferré de France de l'État, des collectivités locales et de l'Union européenne ainsi que du principal opérateur qui est la SNCF. Il est évident qu'il manque un pilote à cette structure. À défaut de pilote, une planification à long terme constitue sans doute un apport important pour la gestion du système.

La Commission européenne a défini sept domaines d'action dans lesquels des mesures concrètes pourraient jouer un rôle déterminant pour stimuler la conversion du système de transport vers un nouveau modèle: tarification, fiscalité, recherche et innovation, normes d'efficacité et mesures d'accompagnement, marché intérieur, infrastructures et planification des transports

Bien entendu nous ne pouvons que partager ses objectifs, mais avec néanmoins une nuance : dans une démocratie il faut tenir compte des desiderata des citoyens ; or, en particulier en province, il est difficile à nos compatriotes d'abandonner l'usage de la voiture. D'autre part, il ne faut pas que l'Union européenne oublie la nécessité d'une adaptation aux données géographiques. Le réseau de transport en commun ne peut pas avoir la même efficacité en milieu urbain ou rural, en plaine ou en montagne.

Parmi les scénarii de la Commission européenne, ceux qui privilégient la composante économique sont sans doute les plus réalistes dans la mesure où la mise en avant de cet objectif devrait s'accompagner de retombées positives dans les autres domaines. Dans le tableau d'analyse d'impact où trois options sont proposées, on voit effectivement que le couplage des intérêts économiques et sociaux est tout à fait possible. C'est plus difficile lorsque l'on essaie de coupler à la fois intérêts économiques, sociaux et environnementaux. D'après ce même tableau, la conciliation des trois s'avère impossible : il faut donc privilégier soit le couple économie-social soit l'option environnementale, l'une ou l'autre de ces options représentant un choix politique. En réalité nous pouvons penser qu'il s'agit d'un faux débat, dépendant d'une vision à plus ou moins long terme.

En effet, à long terme les dépenses générées par les investissements dans les nouvelles technologies, les infrastructures respectueuses de la nature, les véhicules propres, *etc.*, sont vouées à créer des emplois, conduisant, à terme, à une baisse du chômage, une reprise

de la croissance et donc un gain économique. Il s'agit donc d'arbitrer entre des dépenses immédiates en vue de gains significatifs par la suite, ou bien entre des économies immédiates synonymes de stagnation économique par la suite.

La Commission européenne a décliné l'objectif général en dix objectifs spécifiques et chiffrés :

1. Assurer le déploiement complet du nouveau système européen de gestion du trafic aérien (SESAR) d'ici 2020 et le déploiement de systèmes équivalents dans les autres modes de transports (ERTMS pour le rail, système de transport intelligent pour la route, services d'information fluviale) ;

2. D'ici 2020, établir le cadre pour un système de transport multimodal intégré (information, achat des tickets, paiement). Diminuer de moitié l'utilisation des voitures conventionnelles dans le transport urbain d'ici 2030 ;

3. D'ici 2050, ces voitures devraient avoir disparu des villes. La logistique dans les principaux centres urbains se ferait d'ici 2030 sans émissions de CO₂ ;

4. Mettre en place un réseau central de corridors transeuropéens de transport, multimodaux, d'ici 2030 ;

5. Achever un réseau européen de trains à grande vitesse d'ici 2050. En 2030, la longueur des voies ferroviaires à grande vitesse devrait avoir triplé. D'ici 2050, la majorité des transports passagers de moyenne distance se ferait par rail ;

6. D'ici 2030, faire basculer 30 % du trafic routier de marchandises, sur les distances de plus de 300 kilomètres, vers d'autres modes comme le rail ou la voie fluviale (50 % en 2050) ;

7. D'ici 2050, connecter les principaux aéroports de l'Union européenne au réseau ferroviaire, de préférence à grande vitesse. S'assurer que les principaux ports maritimes soient suffisamment connectés au réseau de fret ferroviaire et, quand c'est possible, au réseau fluvial ;

8. Atteindre les 40 % de carburant faible en émissions dans le secteur aérien d'ici 2050. Diminuer les émissions des carburants maritimes de 40 %, d'ici 2050 également ;

9. Mettre davantage en application le système de « l'utilisateur payeur » et du « pollueur payeur », ainsi qu'une plus grande implication du secteur privé, pour éliminer les distorsions entre les modes, générer des revenus et s'assurer de financements pour les investissements futurs ;

10. D'ici 2020, diminuer de moitié le nombre de blessés sur la route et parvenir à un taux proche de zéro d'ici 2050. Faire de l'Union européenne un « leader mondial » en matière de sécurité et de sûreté des transports aérien, ferroviaire et maritime.

M^{me} Odile Saugues, co-rapporteuse. Pour mener à bien la réalisation de ce programme, le principe de subsidiarité devra présider à l'exécution des mesures préconisées.

Le niveau réglementaire doit indéniablement être celui de l'échelon européen. En effet, l'harmonisation des réglementations, du droit, des choix de transports, est la condition indispensable à la réussite du projet et au dynamisme de l'Union européenne. Néanmoins, la notion de concurrence loyale implique une harmonisation des règles sociales en Europe et la fin des abus liés à la notion de détachement (en particulier dans le secteur aérien).

En outre, le fait de disposer du pouvoir législatif n'autorise pas la Commission européenne à intervenir dans des domaines qui relèvent de la compétence des États. Nous avons par exemple dénoncé dans d'autres travaux les propositions de la Commission en matière de pouvoir de police (contrôle d'alcoolémie) ou d'organisation des secours (cf. rapport sur les systèmes intelligents de transports). Mais surtout l'Union européenne ne doit pas chercher à imposer aux États par la voie réglementaire des priorités définies par elle, sous couvert des réseaux européens de transport. Les tracés ne peuvent que résulter d'un accord entre financeurs.

Le document reprend en partie les positions de la France, arrêtées dans le cadre du Grenelle de l'environnement, sur des thèmes essentiels tel que le report modal, les systèmes de transport intelligents, la décarbonisation des transports maritimes et aériens ainsi que les déplacements urbains.

Néanmoins les travaux de la Commission européenne ont suscité des réserves du Gouvernement français, que nous partageons pleinement sur les points suivants.

Nous soutenons l'objectif de réduire très fortement le niveau des émissions de gaz à effet de serre dans le secteur des transports. C'est un élément essentiel pour la lutte contre le changement climatique et l'avenir de notre planète qui doit permettre de renforcer la compétitivité de l'Union en lui permettant de s'imposer comme l'espace le plus avancé en matière de technologies et de transports propres.

L'objectif de réduction de 60 % d'ici 2050 affiché par la Commission fournit une perspective utile. Toutefois, il serait indispensable d'évaluer précisément les moyens de l'atteindre et ses conséquences socio-économiques. En outre, cet objectif ne saurait guider à lui seul la politique européenne des transports.

Le caractère parfois très ambitieux de certains objectifs spécifiques énoncés dans le Livre blanc, ainsi que des hypothèses qui sous-tendent leur définition, posent la question de la répartition des efforts entre les différents États membres et du niveau de leur mise en œuvre (local, régional, national, européen ou international).

Nous devons plaider également pour une meilleure prise en compte du lien entre la politique des transports et les autres politiques sectorielles. Sans remettre en cause le principe de subsidiarité, d'autres objectifs relevant de politiques publiques complémentaires à celle des transports auraient pu être davantage développés dans le Livre blanc. Je pense, en particulier aux politiques relatives à la planification urbaine, à l'harmonisation des conditions de travail et de rémunération des salariés, à laquelle j'attache une très grande importance, à la santé ou à la qualité de l'air, ces deux derniers points étant intimement liés.

Une évaluation intermédiaire du Livre blanc dès 2015/2016, suivie d'une réévaluation régulière tous les cinq ans, devrait être prévue pour ajuster si nécessaire les objectifs sectoriels et les moyens de les atteindre.

Face à la pluralité des mesures présentées dans le Livre blanc, une hiérarchisation s'avère nécessaire car tout n'est pas immédiatement finançable. Une politique ambitieuse en matière de transport impose aux États membres de porter en priorité leur action sur :

- la recherche et développement ainsi que l'innovation, atout essentiel pour parvenir à un système de transport compétitif et durable ;

- le comportement des utilisateurs, levier d'action peu coûteux qui donne des résultats très « efficaces ». De ce point de vue il conviendrait de préciser la notion d' « utilisateur payeur » qui ne doit pas être poussée à un niveau tel qu'il découragerait l'usage des modes les plus respectueux de l'environnement ;

- la définition d'objectifs plus contraignants en termes d'efficacité énergétique et environnementale des véhicules ;

- l'entretien des réseaux existants, leur modernisation et leur sécurisation.

La question la plus importante à nos yeux est celle de la crédibilité du Livre blanc. Nous devons poser la question des modalités de financement des investissements présentés. Les montants annoncés par la Commission (1 500 milliards d'euros sur 20 ans) sont considérables et leur soutenabilité n'est pas analysée suffisamment finement.

Il existe une contradiction majeure entre les ambitions affichées et les règles de rigueur budgétaire dont se dote actuellement l'Union européenne, sous la pression des États membres. Dans ce domaine il est évident que la compatibilité des objectifs de rigueur affichés et la réalisation de ces travaux ne peut reposer que sur un financement communautaire par l'emprunt, « les euro-projets » que le Président Baroso appelle de ses vœux. Cette solution étant actuellement rejeté par les États il est clair que le Livre blanc est condamné, pour le moment, à ne pas être réalisé, du moins pour sa partie infrastructure.

Les pays périphériques de l'Union européenne ont développé une importante industrie du transport routier, au détriment de pays comme la France. Une libéralisation accrue du cabotage créerait une incitation forte, pour les transporteurs routiers des pays où les charges sont les plus élevées, à développer des filiales dans des pays à bas coût pour réaliser des opérations de cabotage dans leur pays d'origine, voire à enfreindre la réglementation en développant des pratiques de travail illégal.

Ces composantes ont été regroupées en trois objectifs majeurs mis en avant pour 2050 : la réduction des émissions de gaz à

effet de serre, une forte diminution du pourcentage de dépendance pétrolière des activités liées aux transports et limiter l'accroissement des encombrements.

Les deux premiers objectifs allant de pair, le plus important nous semble la diminution du pourcentage de dépendance pétrolière des activités liées aux transports, la réduction des émissions de gaz à effet de serre en découlant. Le troisième objectif nous paraît vital mais pas assez ambitieux et surtout en contradiction avec l'ensemble des politiques européennes qui visent à réduire le coût du transport routier en favorisant le « dumping social » des pays de l'Est : on peut saluer le réalisme de son esprit, « limiter » l'accroissement des encombrements, mais pourquoi ne pas viser plutôt la suppression des encombrements et des goulets d'étranglement ? À défaut d'être atteignable cet objectif se révèle plus stimulant, et donc porteur de résultats plus satisfaisants.

En conclusion, ce rapport d'inspiration libérale nous paraît porteur d'un projet constructif et vital au développement de l'Union européenne.

Sa réalisation devrait sans nul doute permettre à l'Union européenne de conserver un rôle majeur sur la scène internationale. Le créneau de la préservation de l'environnement est peut-être le domaine dans lequel l'Union peut se différencier par rapport à ses concurrents asiatiques, trop soucieux pour l'instant de leur croissance pour se préoccuper d'enjeux apparemment périphériques, tels que la préservation de l'environnement. Or, via notamment les normes, cet objectif est dès aujourd'hui essentiel.

M. Patrice Calmégane. Le rapport traite essentiellement du transport mais il est nécessaire d'analyser les politiques complémentaires afin que l'Europe ne se trompe pas d'objectifs.

Compte tenu de l'objectif de faire diminuer globalement la production de CO₂ de 60 %, je souhaiterais qu'on rappelle d'une part, les quantités de CO₂ émises par l'industrie et le chauffage et d'autre part le niveau de la production de CO₂ par l'électricité en France et dans les autres pays, dont certains ont fait des choix énergétiques différents.

On parle beaucoup d'augmenter le nombre de véhicules électriques et de trains, mais il faut tenir compte de la production d'électricité supplémentaire engendrée et, donc de la production

supplémentaire de CO₂ si on est contraint de faire appel à des centrales électriques fonctionnant aux énergies fossiles. Il n'est pas dans mon intention d'entrer dans le débat pour ou contre le nucléaire, mais il est nécessaire d'avoir une vision d'ensemble.

Nous nous situons dans un monde global comme le montre le fait, comme je l'ai lu récemment, que deux usines chimiques dans l'Est de la Chine polluent autant que 25 millions de voitures moyennes européennes.

Il faut s'interroger pour savoir comment tout cela s'équilibrera. En effet, on va produire des véhicules économes en énergie, mais très coûteux. Faudra-t-il, alors, taxer les véhicules produits dans des pays comme la Chine ou l'Inde, ou en interdire l'importation pour aller vers l'objectif recherché ? Il est essentiel de faire diminuer la quantité de CO₂ produite pour protéger la Terre. Mais on risque de ne rien gagner si on fait des efforts chez nous alors que, ailleurs, la production de CO₂, croît ou si on augmente notre nombre de véhicules ou notre production d'électricité.

Il est donc nécessaire d'avoir une vision globale sur ces objectifs qui nous entraînent très loin, en 2050, et que je peux approuver. Il importe de ne pas se tromper : ce sera très bien de faire diminuer nos émissions de CO₂ mais on n'empêchera pas celui produit ailleurs d'arriver chez nous et de s'accumuler au niveau planétaire. Il faut aussi savoir quelle production d'électricité sera nécessaire. Il faut voir comment s'établira un équilibre d'ensemble au niveau de la planète dans la mesure où la Chine et l'Inde mettent en circulation, chaque année, autant de voitures que la production européenne. Il faut raisonner en fonction de l'échelle des questions et ne pas se ligoter en Europe alors que d'autres pourraient faire n'importe quoi.

M^{me} Marietta Karamanli. J'interviens en prolongement de M. Calméjane dont je partage l'analyse. Il faut en effet raisonner à long terme et à l'échelle planétaire.

La réalité du terrain me laisse un peu perplexe car il y a de plus en plus de camions sur les routes, du fait du recul du fret ferroviaire, notamment dans la partie Ouest du pays : la SNCF, estimant qu'elle n'y était pas compétitive, s'est tournée vers l'Est.

Sur le terrain, au-delà de ces objectifs et des efforts de l'Europe, c'est le contraire de ce que préconisait le Grenelle 2 qui est en train de se passer. Il faudra certainement repousser ces objectifs au-delà de 2050 et je ne sais pas comment vous pouvez prendre en compte cette réalité française.

M^{me} Pascale Gruny. Concernant le transport par rail, en France, les études montrent que la distance moyenne de transport est de l'ordre de 80 kilomètres, ce qui ne permet pas d'envisager le remplacement des camions. Il faut donc être réaliste, ces transports seront toujours assurés par des camions, à l'exception des transports sur longues distances qui pourraient être assurés par d'autres modes. Mais on peut espérer que d'autres modes de transports apparaîtront d'ici 2050.

M^{me} Marietta Karamanli. Les trains express régionaux (TER) existent !

M^{me} Pascale Gruny. Il faut voir la réalité de notre monde rural où ce sont les camions qui assurent les transports. Des efforts de recherche et d'innovation seront nécessaires notamment sur les problèmes de pollution sur lesquels beaucoup de progrès restent à venir.

Concernant la question du temps de travail des chauffeurs routiers sur lequel j'ai beaucoup travaillé quand j'étais député européen, l'harmonisation n'avance pas vite malgré les directives adoptées en la matière. J'avais demandé que des contrôles soient effectués. Seule, en Europe, la France fait ces contrôles.

M^{me} Françoise Grossetête, députée européen. Je ne suis pas membre de la Commission Transports du Parlement européen et je ne suis donc pas une spécialiste de ce secteur. Quand on lit que la Commission européenne veut que d'ici 2030, l'usage de la voiture conventionnelle diminue de moitié, il faut prendre en compte les efforts des constructeurs automobiles pour avoir des voitures plus propres. De toute façon, on aura d'ici cette date, des voitures qui consommeront de moins en moins et qui émettront donc de moins en moins de CO₂. Il y aura des véhicules électriques et différents types plus légers moins puissants et consommant moins.

Je suis élue dans la région Rhône-Alpes-PACA qui est un nœud de communications. Il faut vraiment arriver à développer le fret

ferroviaire pour désengorger la vallée du Rhône et les vallées alpines des poids lourds qui traversent la France du Sud vers le Nord de l'Europe.

Les objectifs sont à l'horizon 2050 et cela peut prêter à sourire mais il faut aller de l'avant et diminuer les rejets de CO₂. Toutes les mesures prises vont, juxtaposées, dans le bon sens pour diminuer ces rejets.

La production d'énergie électrique à partir d'énergies fossiles pose des problèmes, c'est pour cela que je suis favorable au nucléaire. On aura besoin des énergies renouvelables mais on doit continuer avec nos centrales nucléaires.

M. Philippe Armand Martin. Je félicite les rapporteurs pour la qualité de leur travail, qui avance des propositions crédibles, avec un besoin de financement évalué. Mais je rejoins M^{me} Grossetête pour dire que 2050, c'est loin et qu'il faudrait mieux s'en tenir, d'abord, à 2030.

Je souhaiterais obtenir des informations sur les possibilités du réseau fluvial, mode de transport certes lent, dont vous n'avez pas parlé. Quelles sont ses possibilités ? Quel est son état ? Ne serait-il pas bon de s'en préoccuper pour éviter que l'on prenne, tous les dix ans, l'équivalent de la surface d'un département en terres agricoles pour installer des lignes de train à grande vitesse ?

M^{me} Odile Saugues, co-rapporteuse. Il faut bien entendu articuler la politique des transports avec les autres politiques mais notre rapport ne concerne que le Livre Blanc consacré aux transports.

L'Union européenne est basée sur le principe de la concurrence libre et non faussée, comme j'ai pu m'en rendre compte depuis que je travaille sur ce secteur. On est encore encombré par les transports routiers parce qu'on n'a pas réussi à faire payer les externalisations par ceux qui dégradent les infrastructures. Les opérateurs de transports routiers utilisent des chauffeurs des pays de l'Est sous-payés, travaillant de très longues heures et sans harmonisation fiscale et sociale. Tant que l'on n'aura pas obtenu ces deux harmonisations, sur lesquelles on est tous d'accord, majorité et opposition, on ne pourra rien faire. On le voit dans le transport aérien où RyanAir en joue pour baisser ses tarifs et pratiquer une concurrence

déloyale. Et je ne pense pas que l'Europe soit prête à bouger sur cette affaire.

Autre problème : qui doit commencer ? C'est long et très coûteux. Cela me rappelle la taxe Tobin dont on nous disait, pendant des années, que c'était de la folie et la taxe UNITAID sur les billets d'avion à laquelle je n'étais pas favorable mais qui marche quand même un peu.

Nous avons eu une levée de boucliers des opérateurs aériens qui sont assujettis aux quotas de CO₂, craignant que des entreprises concurrentes extra européennes se livrant au cabotage n'y soient pas contraintes, faussant de ce fait la concurrence. La question finale, à laquelle je n'ai pas de réponse, est donc de savoir ce que peut faire l'Europe face au monde économique.

M. Gérard Voisin, co-rapporteur. Concernant l'énergie nécessaire, on peut déjà faire beaucoup de choses dans les 38 ans qui nous séparent de 2050. C'est à la fois une période longue mais aussi courte pour modifier notre situation à l'égard de l'énergie fossile qui pose des problèmes environnementaux majeurs. Il ne fait pas de doute que le nucléaire est la seule solution possible pour la production d'électricité qui pourra servir dans tous les modes de transports : ferroviaire, automobile, y compris les poids lourds, et l'aérien peut-être dans le futur. Il ne faut donc pas abandonner le nucléaire ; ce serait une catastrophe.

Concernant les matériels venus d'ailleurs, il faut être conscient du fait que la Chine produit par an 150 TGV quand l'Europe en produit 12. L'avantage présenté par la TVA sociale, que j'appelle TVA antidélocalisation peut être bénéfique pour la France, en particulier dans le secteur automobile.

La rationalisation immédiate peut être possible si on est volontariste, ensemble si possible, mais l'Allemagne par exemple dans le chemin de fer vient d'indiquer qu'elle ne veut pas modifier son système de signalisation pour l'harmoniser avec les autres pays de l'Union européenne parce que cela lui coûterait 4 milliards d'euros.

S'agissant du transport routier, les poids lourds sont en effet très présents sur les portions courtes. Si le ferroviaire était plus efficace en France, au niveau du fret, on pourrait, comme en Suisse, mettre des semi-remorques sur des wagons dans des corridors Nord-Sud, du

Bénélux à l'Espagne. Le trafic routier de transit actuel ne nous laisse en effet aucune recette fiscale.

L'utilisation du fret ferroviaire a chuté de façon considérable. Il faudrait une perception différente de la situation entre Réseau ferré de France (RFF) et les transporteurs, dont le transporteur historique, la SNCF et les concurrents à venir. J'ai fait un rapport sur la libéralisation du transport ferroviaire. Il n'est pas normal que la SNCF bloque la situation pour des raisons qu'elle pense notamment sociales. On peut en réalité faire beaucoup mieux tout de suite. Le Président de la SNCF veut la réunion de RFF et de la SNCF séparés en 1995. J'y suis opposé, il faut des voies à péage utilisées par tous les transporteurs, dont la SNCF, sinon il n'y aura pas de concurrence, ni de rationalisation. La SNCF ne peut pas régenter le matériel roulant, les voies ferrés et les gares.

L'harmonisation du temps de travail est souhaitable car il y a de réels phénomènes d'exploitation pour les transporteurs indépendants qui sont à la merci des transporteurs de l'Est.

L'électricité sera essentielle en 2050. Elle est déjà utilisée maintenant sur des véhicules utilitaires, même pour des tonnages importants et aussi sur les véhicules légers encore captifs aujourd'hui mais qui, demain, ne le seront plus.

Les autoroutes de la mer ont encore peu d'importance. Les ports français sont exsangues. Anvers est le premier port de la France, cela revient moins cher de livrer à Valence en provenance d'Anvers que de Marseille.

Ce Livre blanc était une bonne idée ; il est à échéance surtout lointaine mais peut-être pas tant que ça, compte tenu du fait qu'une génération de véhicule a une durée de vie de l'ordre de dix ans, ce qui en ferait trois.

M. Patrice Calmèjane. Un certain nombre de réglementations deviennent obsolètes comme par exemple la poursuite de l'apprentissage de la conduite des véhicules avec des boîtes de vitesses mécaniques alors que les boîtes de vitesses automatiques représentent l'avenir. Compte tenu du poids important des batteries sur un véhicule électrique, il serait justifié de revoir la limite des 3,5 tonnes en matière de permis poids lourds.

M. Gérard Voisin, co-rapporteur. À la récente Foire Expo de Lyon, j'ai vu une foule de véhicules électriques utilitaires y compris des transports en commun. Le poids des batteries est en réalité peu important.

À l'occasion de mon rapport sur le véhicule électrique, j'avais signalé que Renault a freiné son activité en la matière suite à la récente affaire dite d'« espionnage », Peugeot ne s'y intéressant que peu compte tenu de la qualité de leurs moteurs Diesel.

Si la voiture électrique a dû, à partir de 1900, s'incliner devant le faible prix du pétrole, 1995 a été une brisure totale. Il y a une réelle difficulté des constructeurs français à émerger sur ce marché.

J'ai entendu un de nos anciens collègues se déclarer contre les véhicules électriques car utilisant une énergie « sale », le nucléaire. Mais c'est en Allemagne et en Pologne que l'énergie est très majoritairement d'origine carbonée pas en France où elle est d'origine nucléaire à 80 %, d'origine hydraulique à 15 % et 5 % carbonée.

M. Jérôme Lambert. C'est une situation spécifique propre à la France et au Japon. Au niveau mondial, l'électricité est d'origine carbonée à 85 %, ce qui aurait des conséquences en cas de développement mondial des véhicules électriques.

M. Gérard Voisin, co-rapporteur. Etant allé récemment au Japon, à Sendai, après la catastrophe de Fukushima, j'ai constaté que la population et le gouvernement, après avoir dit « il ne faut plus de nucléaire » sont revenus sur leurs propos dans la mesure où le nucléaire assure 24 % de la production d'électricité et constitue la seule solution, le voltaïque et l'éolien ne représentant rien.

M. Jérôme Lambert. Les États-Unis, la Chine ont du charbon, du pétrole, du gaz. Beaucoup de pays ne voudront pas du nucléaire, soit pour des raisons idéologiques soit pour des raisons technologiques.

Les projections les plus optimistes en matière de développement du nucléaire tablent aujourd'hui sur 15 % maximum de la production mondiale d'énergie dans 30 ans. Il y aura un peu d'éolien et de voltaïque mais l'essentiel de l'énergie viendra du fossile que l'on pourra éventuellement décarboner, mais à très grands coûts. Décarboner

le pétrole et le charbon avant de le brûler dans de très grandes installations, là est l'enjeu de la planète.

Le développement de la voiture électrique dans les vingt ou trente ans à venir, sauf le cas particulier de la France et un peu le Japon, impliquerait donc des productions énergétiques émettrices de carbone à moins de rêver à de gigantesques champs d'éoliennes.

M. Gérard Voisin, co-rapporteur. Nous ne sommes pas sur le tout véhicule électrique. Mais si on veut revitaliser le fret ferroviaire, il faudra de l'électricité. Une politique énergétique est nécessairement globale, et il faut améliorer les choses là où on peut influencer sur les grandes politiques.

• Transport aérien

Communication de Mme Odile Saugues sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil fixant des règles communes en ce qui concerne l'attribution des créneaux horaires dans les aéroports de l'Union européenne (E 6915)

M^{me} Odile Saugues, rapporteure. Deux compagnies aériennes viennent de faire faillite durant les quinze derniers jours – Spanair et Malev –, en partie sous la pression d'un remboursement demandé par la Commission européenne au titre des aides d'État indues, de respectivement 100 et 200 millions d'euros, soit un an de chiffre d'affaires.

Il n'est peut être pas opportun devant la crise traversée par le transport aérien d'attiser la concurrence.

Le règlement 95/93 sur l'attribution des créneaux financiers a déjà été révisé une première fois le 21 avril 2004 et cette révision a été complétée en 2008 par une communication de la Commission dans laquelle cette dernière précisait, à la satisfaction générale, la manière dont il convenait d'interpréter certaines dispositions du règlement et plus particulièrement la possibilité pour les compagnies aériennes d'échanger des créneaux horaires avec ou sans compensation financière.

La Commission vient de proposer – dans le cadre de ce qu'il est convenu d'appeler un « paquet aéroportuaire » – une nouvelle révision du règlement 95/93 incluant l'introduction de mécanismes de marché dans le processus d'allocation des créneaux horaires sur les plateformes européennes, qui prévoit notamment la mise en œuvre d'un véritable marché secondaire, ainsi que diverses mesures techniques s'éloignant des standards internationaux habituels appliqués sur les plateformes situées hors de l'Union européenne. Il s'agit notamment de la modification de la règle dite du « use it or lose it » qui garantit à un transporteur de conserver le bénéfice d'un créneau s'il l'utilise 80 % du temps.

La rapporteure note que l'ensemble des compagnies aériennes s'oppose au projet de la Commission et met en avant le fait que le système actuel fonctionne à la satisfaction générale. Ce système a

en effet le mérite d'être compatible avec celui en vigueur à l'échelle internationale, fonctionnant sur des principes édictés par IATA, et de permettre une mobilité des créneaux horaires entre transporteurs tout en assurant à ces derniers une continuité dans leur programmation.

Les transporteurs européens défendent en effet le point de vue selon lequel les problèmes limités de saturation des infrastructures au sein de l'Union européenne ne peuvent se résoudre efficacement qu'au travers d'une politique de développement des installations aéroportuaires lorsque cela s'avère nécessaire.

Il est enfin à craindre que l'introduction de mécanismes de marché ne favorise essentiellement les grands transporteurs basés hors de l'Union européenne disposant de moyens financiers importants au détriment en particulier des dessertes régionales ou d'aménagement du territoire au sein de l'Union européenne.

Enfin il nous semble difficilement acceptable que des biens appartenant aux États et accordés gratuitement aux compagnies aériennes puissent faire l'objet d'un commerce sans que les États n'en bénéficient.

Pour toute ces raisons, nous vous proposons de donner un avis négatif sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil fixant des règles communes en ce qui concerne l'attribution de créneaux horaires dans les aéroports de l'Union européenne (E 6915).

La Commission *a rejeté* la proposition d'acte communautaire.

● Consommation

Communication de Mme Marietta Karamanli sur le règlement extrajudiciaire et sur le règlement en ligne des litiges dans le domaine de la consommation (respectivement E 6893 et E 6894)

M^{me} Marietta Karamanli, rapporteure. L'objectif de ces textes est de donner, pour les litiges de consommation transfrontaliers, une alternative facultative au recours juridictionnel, afin qu'il y ait en Europe des modalités efficaces, rapides et satisfaisantes permettant de les régler. Il s'agit également d'aller au-delà des démarches des recommandations de 1998 et de 2001 de la Commission européenne, en la matière. La philosophie de ces propositions législatives est incontestable. Elle a reçu l'approbation du BEUC et de BusinessEurope. Toutefois, celles-ci ne peuvent être adoptées qu'à condition que plusieurs difficultés soient levées.

La proposition de directive prévoit trois types d'obligations. Elle impose aux États membres de veiller à ce que les consommateurs aient accès à des procédures de règlement extrajudiciaire des litiges (REL). Ce sera un progrès, notamment pour les États qui n'ont aucun dispositif de médiation. En deuxième lieu, les instances de REL sont soumises à plusieurs exigences, notamment d'impartialité, de transparence, d'efficacité et d'équité. En troisième lieu, les professionnels doivent informer les consommateurs des facultés qui leur sont ainsi offertes.

Le dispositif mérite, en l'état, d'être amélioré selon quatre points de vue. D'abord, les principes de transparence et d'accessibilité des procédures doivent être repris, en particulier pour éviter que les procédures ne soient trop coûteuses. Ensuite, les principes d'indépendance et de légalité figurant dans les recommandations doivent être réintroduits. Le premier pose cependant des difficultés eu égard au développement, et c'est le cas en France, des médiations d'entreprises. Des mesures transitoires doivent par conséquent être introduites. Enfin, deux clarifications sont nécessaires, d'une part sur les délais, afin que le consommateur ne perde pas ses droits au recours contentieux et, d'autre part, pour éviter, en raison des contradictions que cela entraînerait avec le règlement « Rome I » et la convention européenne des droits

l'homme, que l'arbitrage ne soit introduit dans les dispositifs de règlement des litiges transfrontaliers.

Pour sa part, la proposition de règlement vise à organiser une plate-forme européenne Internet facilitant la résolution en ligne des litiges, notamment grâce à un formulaire normalisé rédigé dans la langue du consommateur et à la mise en relation de ce dernier avec un facilitateur. Il mérite d'être complété afin que le consommateur soit toujours informé de manière complète sur les tenants et aboutissants de la procédure dans laquelle il s'engage, de même que tel doit être le cas pour la proposition de directive.

Sous les réserves exprimées par la rapporteure, la Commission *a approuvé* ces deux textes.

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

Sur le rapport du **Président Pierre Lequiller**, 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 *approuvé* les textes suivants :

➤ *Commerce extérieur*

- proposition de règlement du Parlement Européen et du Conseil concernant certaines procédures d'application de l'accord de stabilisation et d'association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République de Serbie, d'autre part, ainsi que de l'accord intérimaire entre la Communauté européenne, d'une part, et la République de Serbie, d'autre part (**E 7043**).

➤ *Droit des sociétés*

- décision du Conseil modifiant, en ce qui concerne les commissaires aux comptes extérieurs de la Nederlandsche Bank, la décision 1999/70/CE concernant les commissaires aux comptes extérieurs des Banques centrales nationales (**E 7042**).

➤ *Environnement*

- règlement (UE) de la Commission établissant, conformément à la directive 2006/66/CE du Parlement européen et du Conseil, les modalités de calcul des rendements de recyclage des processus de recyclage des déchets de piles et d'accumulateurs (**E 6999**).

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

- projet de décision du Conseil concernant le lancement de l'échange automatisé de données relatives aux données ADN à Chypre (**E 7040**) ;

- projet de décision du Conseil concernant le lancement de l'échange automatisé de données relatives aux données dactyloscopiques à Chypre (**E 7041**).

➤ *Pêche*

- recommandation de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations en vue de la conclusion d'un nouveau protocole à l'accord de partenariat dans le secteur de la pêche entre la Communauté européenne et le Royaume du Maroc (**E 7039**).

➤ *Sécurité alimentaire*

- règlement (UE) de la Commission établissant les spécifications des additifs alimentaires énumérés aux annexes II et III du règlement (CE) n° 1333/2008 du Parlement européen et du Conseil (**E 6875**).

➤ *Transports*

- proposition de décision du Conseil relative à la signature de l'accord entre l'Union européenne et la République de Turquie sur certains aspects des services aériens (**E 6465**) ;

- règlement (UE) de la Commission modifiant le règlement (UE) déterminant les exigences techniques et les procédures administratives applicables au personnel navigant de l'aviation civile conformément au règlement (CE) n° 216/2008 du Parlement européen et du Conseil (**E 6941**).

● **Accords tacites de la Commission**

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

- conseil de direction de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail. Nomination de M. Vincent Jacquet, membre titulaire luxembourgeois, en remplacement de M^mc Viviane Goergen, membre démissionnaire (**E 7046**) ;

- comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs. Nomination de M^mc Kristi SUUR, membre suppléant estonien, en remplacement de M^mc Carita Rammus, membre démissionnaire (**E 7047**) ;

- conseil de direction du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP). Nomination de M. Erkki Llaukkanen (FI), membre dans la catégorie des représentants des organisations des travailleurs (**E 7051**) ;

- conseil de direction de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail. Nomination de M^{me} Marika Merilai, membre suppléant estonien, en remplacement de M. Tarmo Kriis, membre démissionnaire (**E 7052**) ;

- décision du Conseil portant nomination d'un membre autrichien au Comité des régions (**E 7060**) ;

- décision du Conseil portant nomination de quatre membres tchèques et de quatre suppléants tchèques du Comité des régions (**E 7061**) ;

- comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs. Nomination de M^{me} Vera Bade, membre allemand, en remplacement de M. Gisbert Brinkmann, membre démissionnaire (**E 7065**) ;

- conseil d'administration de l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes. Nomination de M^{me} Olga Pietruchova, membre pour la Slovaquie, en remplacement de M^{me} Martina Janikova, membre démissionnaire (**E 7066**) ;

- décision du Conseil portant nomination d'un membre suppléant finlandais du Comité des régions (**E 7067**) ;

- décision du Conseil portant nomination d'un membre suppléant espagnol du Comité des régions (**E 7068**).

Réunion du mercredi 15 février 2012
Présidence de M. Pierre Lequiller, Président,

● **Taxation des produits énergétiques et de l'électricité**

Examen du rapport d'information de Mme Pascale Gruny sur la proposition de directive restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité (E 6212)

M^{me} Pascale Gruny, rapporteure. Le texte aujourd'hui inscrit à notre ordre du jour vise à réviser la directive 2003/96/CE relative à la taxation dans les États membres des produits énergétiques et de l'électricité.

C'est en effet au niveau de l'Union européenne que sont fixés les montants minima d'accise, c'est-à-dire de taxation à la quantité et non à la valeur, pour ces produits. C'est la logique du marché intérieur.

Il est l'un des instruments destinés à permettre la réalisation des objectifs environnementaux de l'Union européenne à l'horizon 2020, caractérisés par les trois « 20 » : 20 % d'énergies renouvelables, 20 % d'émissions en moins pour les gaz à effet de serre et 20 % d'économies d'énergie, grâce à davantage d'efficacité énergétique, et aux dispositifs adoptés en 2008 sous présidence française dans le cadre du paquet « énergie climat ».

Il est d'ailleurs intervenu en même temps que la mise en place du système de quotas d'émission et d'échange de quotas, pour les grandes installations, à partir de 2005.

Sur le fond, la directive de 2003 repose sur un barème fondé sur quatre principes :

– les niveaux fixés au niveau européen sont des minima que les États membres, sauf dérogation, doivent respecter ;

– une distinction est opérée entre les carburants et les combustibles, ainsi que selon l'usage, privé ou bien professionnel, du produit ;

– une taxation des produits hors liste est opérée selon les produits comparables de la liste du barème ;

– la taxation au litre est plus favorable pour les carburants, au gazole qu'à l'essence.

La directive de 2003 n'est pas mise en œuvre de manière homogène. Elle est, en effet, assortie d'un grand nombre d'exceptions, exemptions, exonérations et dérogations.

Ensuite, il y a les facultés de taxations différenciées offertes à l'initiative des États membres, avec plusieurs modalités. Peuvent ainsi être moins taxés les faibles consommations de produits (ce qui concerne les tarifs sociaux), certains usages comme les transports locaux de passagers, auxquels sont l'instant assimilés les taxis, et comme les transport sanitaires.

La principale de ces facultés de taxation différenciée concerne la distinction entre le gazole carburant à usage professionnel et le gazole particulier. Par ailleurs, la directive prévoit des exonérations de principe, notamment pour les produits énergétiques utilisés pour la production d'électricité, le transport aérien, le transport maritime et la navigation dans les eaux européennes, y compris la pêche. Elle offre aussi des possibilités d'exonération aux États membres, laissées à leur libre appréciation : l'électricité d'origine renouvelable, la cogénération, les transports ferroviaires, la navigation, les travaux agricoles notamment. Il y a également un régime de faveur pour les biocarburants et en faveur des entreprises grandes consommatrices d'énergie. Enfin, la directive comprend différentes mesures de prise en compte des spécificités territoriales. La mise en œuvre de la directive a conduit à la situation suivante. Le premier constat est commun à toute l'Europe : les produits énergétiques sont davantage taxés en Europe que dans le reste du monde, notamment en Amérique du Nord. Les prix de l'énergie y sont dans le rapport d'un à deux pour les carburants. Le deuxième constat est habituel. L'Union européenne reste encore dans le domaine de la fiscalité énergétique une terre de diversité : diversité des taux applicables, que ce soit pour les hydrocarbures liquides, mais aussi pour le gaz et l'électricité ; diversité des choix des États membres pour leur bouquet énergétique ; et par conséquent, diversité et écarts de prix, tant pour les ménages que pour les entreprises.

En effet, les États membres n'ont pas tous la même approche de la fiscalité environnementale, dont la fiscalité énergétique est la composante essentielle, si ce n'est que celle-ci tend à baisser depuis les années 2000, faute notamment d'indexation des montants d'accise sur les prix.

On a en effet une fiscalité environnementale qui va d'un peu plus de 1 % du PIB en Grèce à 3 % en Slovaquie, et plusieurs catégories d'États.

Comme l'Allemagne, la France fait partie des États membres où la fiscalité environnementale est modérée par rapport au PIB et par rapport au niveau des prélèvements obligatoires.

Enfin, sur la réduction des gaz à effet de serre, les résultats globaux constatés sont variables selon les États et les secteurs. C'est l'occasion de rappeler qu'il n'y a pas de coordination avec le système des quotas d'émission qui concerne les seules grandes installations industrielles : d'un côté des zones de recouvrement entre la taxation et le SEQUE, de l'autre des lacunes.

Dans ces circonstances et dans le cadre de la stratégie précitée des « trois 20 », la Commission européenne propose une rupture majeure par rapport aux modalités actuelles de taxation sur la base de niveaux historiques et pragmatiques.

Elle prévoit en effet de taxer selon deux critères objectifs les produits énergétiques et l'électricité.

Le premier critère est celui des émissions de CO₂, avec un niveau taxation de 20 euros par tonne. C'est un prix différent des 8 et quelques centimes auquel s'échange la tonne actuellement sur le système d'échange de quotas et proche des 17 euros retenus en 2009 par le Gouvernement pour la contribution carbone, qui a été annulée par le Conseil constitutionnel.

Le deuxième critère est celui de la quantité d'énergie consommée, appelée taxe générale sur la consommation d'énergie. Le prix serait à terme de 9,6 euros par gigajoule pour les carburants, et de 0,15 euros pour les carburants à usage industriel et commercial spécifique, ainsi que pour tous les combustibles, à usage privé ou professionnel, de même que pour l'électricité.

Ce nouveau barème s'appliquerait d'une manière rigoureuse. En effet, pour éviter toute distorsion en faveur d'un produit, les produits ayant le même usage seraient taxés de manière identique.

Les conséquences sont fortes pour les carburants. À terme, pour 2023, le gazole et l'essence seraient taxés au même niveau dans les États membres. Comme le gazole est plus dense que l'essence, on passerait pour les minima européens de 33 centimes et 35,9 centimes au litre respectivement en 2013, à 39 centimes et 36 centimes par litre en 2018.

Pour la France, avec un maintien de la taxation de l'essence sans plomb à son niveau, on aboutirait à taxer le diesel à 67,48 centimes d'euros le litre contre 44,19 actuellement. Avec un rapprochement des taux, on passerait à 50 centimes d'euros seulement, mais avec une réduction de la taxation de l'essence à 45 centimes d'euros.

De même la distinction entre l'usage professionnel et l'usage non professionnel serait supprimée pour les combustibles, mais aussi pour le gazole carburant professionnel, le « diesel routier ». L'avantage est actuellement de 5 centimes d'euros au litre.

Les implications tarifaires de ces principes sont très importantes. Elles entraînent en effet de fortes augmentations de taxation, non seulement pour les carburants, mais aussi pour les combustibles (gaz, fioul et charbon). Elles ont un effet sur les prix, budget des ménages ou compétitivité des entreprises.

Le deuxième élément essentiel de la directive est l'application très générale de la taxation selon la composante CO₂ : c'est, dans le cadre d'une articulation avec le SEQE (Système d'échange de quotas d'émission) de telle sorte que soit une entreprise sera taxée, soit elle relèvera du SEQE, si elle est d'une taille suffisante, la fin des secteurs exclus. Ce texte marque aussi la restriction, sauf exception, des exonérations, qui ne sont maintenues que pour la seule composante relative à la consommation d'énergie.

Parmi les quelques exceptions à cette restriction précédente, on observe cependant les combustibles pour les ménages, qui devraient ainsi faire l'objet d'exonérations ou réductions de taxation pour les deux composantes, et ainsi permettre de résoudre en partie la difficulté pour leur chauffage.

Pour les secteurs exposés à des risques de fuite de carbone, c'est-à-dire à la concurrence internationale, un mécanisme de crédit d'impôt est prévu.

Pour ce qui concerne les biocarburants, la Commission européenne propose de les faire entrer dans le droit commun à partir de 2023, ce qui ne leur est pas défavorable, car s'ils respectent les critères de durabilité exigés, leurs émissions de CO₂ sont réputées égales à zéro.

Dans l'ensemble, ce que propose la Commission européenne est assez fondé sur le plan des principes généraux, mais les conséquences en sont lourdes quant au niveau d'imposition et aux augmentations tarifaires de produits énergétiques.

Les négociations sur ce texte, qui doit être adopté à l'unanimité, comme tout texte à caractère fiscal, s'annoncent donc délicates. Plusieurs États membres lui sont opposés, notamment le Royaume-Uni, l'Allemagne et aussi la Pologne.

Les consommateurs et les représentants des entreprises, comme les représentants des agriculteurs, sont par ailleurs réservés.

Dans ces circonstances, c'est uniquement si des mesures adaptées de calendrier, de flexibilité et de prise en compte des spécificités sectorielles sont prévues que la proposition de directive, à laquelle la présidence danoise est favorable, pourra être adoptée.

La France est sur cette position générale. À ce stade, on peut émettre plusieurs recommandations. Trois peuvent d'ores et déjà être exprimées de manière très précise. Deux tiennent à la subsidiarité et ont été exprimées dans la résolution de l'Assemblée devenue définitive en juin dernier : le maintien des taxis dans la catégorie des transports publics locaux pouvant faire l'objet d'une taxation différenciée ; le respect du principe de la libre administration des collectivités territoriales pour la taxation locale de l'électricité. De même, la modulation régionale de la TICPE ne doit pas être mise en cause. La troisième recommandation concerne le transport routier. La capacité de leurs réservoirs donne aux poids lourds une autonomie telle qu'ils peuvent s'approvisionner dans un État membre et intervenir dans d'autres. Si l'on ne maintient pas la faculté actuelle de découplage du gazole professionnel et du gazole particulier, il y aura distorsion de concurrence au détriment des entreprises implantées dans les États qui

auront des niveaux de taxation conforme aux objectifs de la directive. Ce n'est pas acceptable au regard des principes du marché intérieur.

D'autres secteurs d'activité doivent également faire l'objet de mentions spécifiques, même si les modalités en sont encore à définir.

Il s'agit d'abord de l'agriculture. Le dispositif proposé par la Commission européenne, qui repose sur l'absence d'exonération au titre de la taxe carbone avec application éventuelle du mécanisme de crédit d'impôt contre les fuites de carbone et la mise sous condition de l'exonération de la taxation générale de consommation d'énergie, en contrepartie de réduction de la consommation, n'est pas adapté. Le secteur a spontanément réduit ses émissions de gaz à effet de serre depuis 15 ans. Ses modalités particulières de fonctionnement ne sont plus à démontrer.

Pour d'autres activités industrielles, le souci est essentiellement de maintenir nos activités et notre compétitivité en Europe.

Un secteur mérite enfin une mention particulière. Celui de la construction automobile.

La perspective du bouleversement du rapport entre la taxation du gazole et de l'essence le place en difficulté. En effet, les constructeurs français, mais aussi européens, ont adapté leur production en fonction des choix des consommateurs pour la motorisation diesel. L'enjeu industriel du secteur automobile est trop essentiel pour n'être pas pris en compte.

À l'opposé, il est vrai, le raffinage européen est importateur de gazole et a du mal à exporter ses excédents d'essence sans plomb.

On le constate, au-delà des principes généraux, le texte actuellement proposé ne peut pas être adopté, en l'état. Des aménagements sont donc nécessaires.

Tels sont les éléments que je vous propose d'évoquer dans le rapport et dans les conclusions qui suivent.

M. Jérôme Lambert. J'ai l'impression en vous écoutant que certes il y a une proposition de directive, mais que chacune de vos phrases vidait cette directive de son sens. À force de multiplier les

exemptions justifiées, on peut se demander ce qui va rester dans son champ d'application ! Les ménages, pour les carburants ?

M^{me} Pascale Gruny, rapporteure. Effectivement, les ménages.

M. Jérôme Lambert. Quand la Commission européenne présente une proposition de directive assortie d'un si grand nombre d'exemptions, ne devrait-elle pas revoir sa copie et présenter une proposition plus simple ?

M^{me} Pascale Gruny, rapporteure. J'entends bien votre commentaire. Il est souhaitable de mettre en place un dispositif de taxation plus écologique, et d'ailleurs les personnes que j'ai auditionnées ne sont pas contre mais demandent qu'un calendrier soit établi et que le dispositif assure une certaine flexibilité, l'enjeu étant pour les entreprises de pouvoir rester compétitives. Ce qui demeure dans le champ de la proposition de directive, ce sont les secteurs qui ne peuvent faire l'objet de « fuite de carbone ». Il faut s'inspirer des pays du Nord de l'Europe, réputés très écologistes, mais qui font de l'écologie économique.

M. Jérôme Lambert. Dans une dizaine d'années, lorsque cette directive sera entrée en application, je suis convaincu que la droite et la gauche se renverront la responsabilité de son adoption et se demanderont de quoi se mêlait l'Union européenne. En verra-t-on encore le bien-fondé à ce moment-là ? Je suis convaincu qu'il ne faut pas moins d'Europe mais « mieux d'Europe », mais ceci ne correspond peut-être pas à de telles directives. Ceux qui n'auront pas été exemptés de son application se retourneront contre leurs élus et contre l'Europe.

M^{me} Pascale Gruny, rapporteure. Il n'est pas facile de trouver une position susceptible d'être adoptée à l'unanimité, ce qui est obligatoire en la matière, d'autant que chaque pays prend ses propres initiatives en matière environnementale, comme la France par exemple avec le « Grenelle », qui les mettent en concurrence et qui ne sont pas forcément acceptées par les entreprises et les agriculteurs.

Ce qu'on ne connaît pas non plus, ce sont les niveaux d'émission de carbone, et avec ce texte nous allons avoir l'obligation de les quantifier.

À l'issue de ce débat, la Commission a *adopté* les conclusions suivantes :

La Commission des affaires européennes,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2003/96/CE du Conseil restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité,

Vu la résolution européenne portant avis motivé sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de directive modifiant la directive 2003/96/CE restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité considérée comme définitive le 15 juin 2011 (TA n° 0695),

Considérant que la fiscalité sur les produits énergétiques et l'électricité est, parmi d'autres, l'un des instruments permettant de réduire les émissions de gaz à effet de serre ainsi que d'améliorer l'efficacité énergétique, en favorisant les économies d'énergie,

Considérant par conséquent que le principe d'une taxation des produits énergétiques et de l'électricité selon deux critères objectifs, l'un relatif aux émissions de CO₂, l'autre relatif à leur contenu énergétique et par conséquent à la quantité d'énergie consommée, peut représenter un progrès par rapport aux niveaux actuels de taxation à la quantité d'un produit, sans tenir compte de ses capacités énergétiques ni de son contenu intrinsèques,

Considérant également que la taxation au même niveau des produits ayant le même usage, conforme au principe de neutralité fiscale, est tout autant justifié,

Considérant cependant les effets qu'une telle réforme entraîne sur les prix, tant pour les ménages que pour certains secteurs économiques, dont la compétitivité et la pérennité en Europe est alors menacée, en l'absence de mesures adaptées,

1. Soutient la proposition de directive précitée,

2. Considère cependant que celle-ci ne devra être adoptée que lorsque lui seront apportés, puisqu'ils lui font actuellement défaut, des éléments de calendrier, de flexibilité et de bonne adaptation non seulement aux contraintes des ménages mais aussi aux réalités de l'exploitation des entreprises, en particulier de celles relevant de secteurs caractérisés par leurs spécificités tels que l'agriculture ou la

construction automobile, laquelle dépend des équilibres entre la consommation de gazole et celle d'essence sans plomb ;

3. Attire l'attention du Gouvernement sur le fait que trois modifications impératives apparaissent d'ores et déjà pouvoir être formulées avec précision. Deux d'entre elles, tenant au respect du principe de subsidiarité, ont été mentionnés dans la résolution n° 695 précitée et visent la faculté de faire bénéficier les taxis du régime des transports de passagers, ainsi qu'au maintien de modalités adaptées pour la modulation territoriale de la fiscalité de l'énergie, en particulier pour la taxation locale de l'électricité. La dernière résulte du principe de la loyauté de la concurrence au sein du marché intérieur et concerne le maintien de la faculté d'une taxation différenciée du gazole routier pour les professionnels.

La Commission a déposé le rapport d'information (*document parlementaire n° 4359*).

- **Justice**

Communication de M. Guy Geoffroy sur la proposition de directive relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données (E 7054)

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Je souhaite vous présenter les premières conclusions que nous pourrions adopter aujourd'hui s'agissant d'un projet de directive relatif aux traitements des données à caractère personnel dans les matières policières et judiciaires pénales.

La présente proposition vise à remplacer la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale. Elle s'inscrit dans le cadre de la réforme d'ensemble de la réglementation applicable dans l'Union à la protection des données personnelles. Cette réforme a été présentée par la Commission européenne le 25 janvier 2012. Un double objectif doit présider aux traitements de données personnelles en ces matières : d'un côté, il y a la lutte contre la criminalité et, de l'autre, la nécessité d'assurer à l'échelle de l'Union, tout en respectant les différents systèmes judiciaires pénaux, la protection des droits individuels.

La présente proposition complète la proposition de règlement tendant à réformer la directive 95/46/CE du 24 octobre 1995, qui ne s'applique pas aux traitements de données en matière de police et de justice, et dont nous avons débattu la semaine dernière en commission des affaires européennes.

La principale évolution proposée consiste à étendre considérablement le champ d'application de la décision-cadre du 27 novembre 2008. En effet, le cadre de protection européen ne s'appliquerait plus uniquement aux échanges de données entre États membres, mais aussi aux traitements nationaux de données personnelles.

Le choix opéré par la Commission européenne de proposer, d'une part, un règlement d'application directe réformant la directive de

1995 et, d'autre part, une directive réformant la décision-cadre de 2008, apparaît préférable à l'adoption d'un instrument unique, compte tenu des spécificités de la lutte contre les infractions pénales. Par ailleurs, nous avons vu la semaine dernière la sensibilité des questions liées à l'adoption d'un règlement et l'outil le mieux adapté ici est bien la directive, qui devra permettre de respecter la diversité incompressible des systèmes judiciaires pénaux des États membres. Un instrument trop général serait inutile et un instrument trop précis inapplicable.

La nécessité d'une plus grande harmonisation des législations nationales, en vue d'une meilleure protection des données, mais également afin de faciliter les échanges d'informations, doit être rappelée. L'essor sans précédent des échanges d'information fait courir davantage de risques aux libertés individuelles. C'est pourquoi le choix fait de ne pas limiter la directive aux seules données échangées entre États membres mais de l'appliquer également aux traitements nationaux doit être soutenu. Telle a toujours été la position des autorités françaises et de l'Assemblée nationale.

De nouvelles mesures de protection des données et de garantie des droits des personnes concernées sont proposées. Je n'entrerai pas dans le détail et évoquerai ici, rapidement, la communication détaillée les exposant plus longuement, le classement des données selon les catégories de personnes et selon la fiabilité des données, les définitions plus détaillées et les obligations nouvelles pour le responsable du traitement, par exemple en cas de violation des données. Ces obligations reposant sur le responsable du traitement et ces droits sont directement inspirés de la proposition de règlement réformant la directive de 1995 ou des instruments internationaux existants.

Toutefois, des éléments doivent encore être précisés. Les transferts de données vers des États tiers devront être bien encadrés, s'agissant des garanties appropriées pouvant figurer dans des instruments juridiques contraignants ou telles qu'elles seraient évaluées par les responsables des traitements. Par ailleurs, la question des données issues d'un autre État membre pouvant être transmises n'est pas traitée par la proposition de directive.

La possibilité de saisine directe par les particuliers des autorités de contrôle étrangères méritera incontestablement mieux qu'une évocation incertaine et devra être mieux définie.

Enfin, la révision des instruments européens existants et surtout des accords internationaux en vigueur en ces matières, telle qu'elle est prévue par la proposition de directive, est peut-être trop ambitieuse. L'idée que l'entrée en vigueur d'une directive ouvrirait une obligation de renégociation générale mérite d'être discutée.

En conclusion, la proposition de directive, bien que représentant une réelle avancée dans l'ensemble, devrait être corrigée sur un certain nombre d'éléments. Tel est le sens des conclusions qu'il est proposé d'adopter et qui constituent un premier examen de la proposition de directive.

Il est proposé d'adopter la proposition de directive, sous réserve des observations formulées dans les conclusions. Le premier point des conclusions rappelle la nécessité d'une avancée en matière d'harmonisation, le deuxième soutient l'extension du champ d'application, le troisième porte sur les incertitudes en matière de transfert vers des États tiers, le quatrième sur la question de la saisine des autorités de contrôle étrangères et le dernier interroge la pertinence de la clause de révision des accords internationaux.

La Commission a adopté les conclusions suivantes puis, sous réserve des observations formulées dans les conclusions, a approuvé le document E 7054.

La Commission des affaires européennes,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu l'article 8 de la Charte européenne des droits fondamentaux,

Vu l'article 16 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

Vu la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale,

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de

ces données (règlement général sur la protection des données) [COM(2012) 0011 final, n° E 7055],

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données [COM(2012) 0010 final, n° E 7054],

1. Rappelle que le cadre européen de protection des données à caractère personnel doit permettre d'atteindre une réelle harmonisation des législations nationales à un niveau élevé de protection ainsi qu'un juste équilibre entre la protection des données personnelles et la conduite des mesures de prévention des infractions, des enquêtes et des procédures pénales ;

2. Soutient l'extension du champ d'application de la proposition de directive aux traitements de données effectués au niveau national dans les États membres ;

3. Juge que l'encadrement des transferts vers des États tiers ou des organisations internationales est incomplet, s'agissant notamment des possibilités de transferts moyennant des garanties appropriées, insuffisamment définies à ce stade. Il conviendra également de pallier l'absence de protections spécifiques pour le transfert des données issues d'un autre État membre ;

4. Estime que le dispositif de saisine d'une autorité de contrôle dans tout État membre, tel qu'il serait ouvert à toute personne concernée par le traitement de ses données personnelles, doit être précisé ;

5. S'interroge la pertinence de la clause de réexamen des accords internationaux antérieurs.

● Politiques sociales

Communication de MM. Régis Juanico et Michel Heinrich sur le rapport d'information établi au nom du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur l'évaluation de la performance des politiques sociales en Europe

M. Michel Heinrich, co-rapporteur du Comité d'évaluation et de contrôle. Essentielle pour améliorer le pilotage de l'action publique, l'évaluation de la performance des politiques sociales en Europe constituait un véritable défi. Pour y répondre, le rapport comporte plusieurs éléments d'analyse transversale, ainsi qu'un second volet thématique concernant les politiques d'accompagnement des demandeurs d'emploi et deux politiques sociales à destination des familles.

Pour le préparer, de nombreuses personnes ont été auditionnées. Avec mon collègue, nous nous sommes rendus dans quatre pays. Nous avons aussi adressé des questionnaires à une quinzaine d'ambassades et de parlements. Enfin, nous avons pu nous appuyer sur deux études comparatives de qualité réalisées par des prestataires extérieurs, qui sont annexées au rapport.

Nous avons choisi d'évaluer la performance principalement à l'aune de trois critères : l'efficacité, l'efficience et la qualité de service. Autrement dit, les objectifs fixés ont-ils été atteints, de quelle façon et à quel coût ?

Il nous a aussi semblé nécessaire d'inscrire l'évaluation dans une temporalité suffisamment longue, notamment pour prendre en compte les économies qu'une réforme peut générer, à plus ou moins long terme.

En permettant l'identification de bonnes pratiques, les comparaisons internationales peuvent être très riches d'enseignements ; mais elles appellent aussi certaines précautions pour interpréter les différents indicateurs sociaux. Par exemple, le taux de chômage d'un pays comme la Norvège peut paraître extrêmement faible mais le phénomène, en réalité, est masqué pour partie par une mobilisation très importante des dispositifs liés à l'incapacité. L'Allemagne dissimule

aussi un nombre élevé de chômeurs à travers le dispositif des « mini-jobs », qui concerne 4,5 millions de personnes.

En France, les prestations de protection sociale représentaient près de 600 milliards d'euros en 2009 ; c'est dire si l'évaluation de la performance des politiques sociales constitue aujourd'hui un impératif ! Par ailleurs, si la structure des dépenses de protection sociale de notre pays est assez proche de la moyenne européenne, la France se distingue par un niveau élevé de dépenses : elles représentaient ainsi près de 31 % du PIB en 2008, contre 26,4 % pour l'Union européenne à vingt-sept, soit le record d'Europe.

Mais la France se distingue également par l'évolution de ses dépenses sociales : si celles-ci ont augmenté progressivement dans de nombreux pays au cours des dernières décennies, la croissance a été sensiblement plus marquée en France que dans la moyenne des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

L'importance de cet effort de la nation doit conduire à s'interroger sur les résultats obtenus par rapport aux principaux objectifs et indicateurs sociaux, ainsi que sur le positionnement de la France dans ce domaine. Notre rapport comporte plusieurs éléments d'analyse à ce sujet mais nous avons choisi de présenter brièvement aujourd'hui les résultats en matière de lutte contre la pauvreté. À cet égard, il apparaît tout d'abord que les inégalités de revenus sont plus faibles dans les pays ayant un niveau élevé de dépenses sociales, en particulier la France.

M. Régis Juanico, co-rapporteur du Comité d'évaluation et de contrôle. Nous nous sommes rendus à Bruxelles pour connaître les travaux comparatifs menés par la Commission européenne dans le domaine social, en particulier en lien avec cet objectif de lutte contre la pauvreté. Celle-ci revêt différentes formes, selon les États-membres, d'où l'idée intéressante de définir trois indicateurs combinés : la part des personnes en situation de pauvreté relative, c'est-à-dire dont le revenu est inférieur à 60 % du revenu médian ; la part des personnes en situation de privation matérielle sévère ; la part des personnes vivant dans un ménage où personne ne travaille.

Selon les évaluations de la Commission européenne, les résultats de la France sont au-dessus de la moyenne de l'Union européenne mais moins bons que ceux des pays dont les dépenses

sociales sont comparables aux nôtres, comme les Pays-Bas, la Suède, la Finlande ou l'Autriche. Alors que le taux de pauvreté relatif au seuil de 60 % du revenu médian s'établit à 13,5 % selon l'INSEE, l'indicateur européen, plus complet, qui tient également compte de la pauvreté en conditions de vie et des ménages dont aucun membre ne travaille, révèle que 18,4 % des Français, en 2009, étaient concernés par le risque de pauvreté ou d'exclusion.

Répondant aux préoccupations des associations de lutte contre la pauvreté, nous proposons de maintenir le principe d'un dispositif européen d'aide alimentaire après 2014, afin de remplacer le Programme européen d'aide alimentaire aux plus démunis (PEAD), et de réorienter les fonds structurels européens, en particulier le Fonds social européen (FSE), pour réaliser l'objectif européen de réduire de 20 millions le nombre de personnes pauvres en Europe et encourager l'innovation dans le domaine social. Nous en avons d'ailleurs débattu au sein de notre commission, la semaine dernière, avec le ministre Jean Leonetti.

Pour renforcer la performance des politiques sociales en France, nous préconisons d'améliorer leur pilotage et leur évaluation, au regard notamment de bonnes pratiques observées dans plusieurs pays européens : en définissant un programme pluriannuel d'expérimentations, soumis pour avis à la Commission des affaires sociales, et en organisant régulièrement des débats en séance publique sur leurs résultats ; en programmant un débat annuel au Parlement sur l'efficacité des politiques sociales, par exemple sur des thèmes correspondant à certains objectifs des Programmes de qualité et d'efficience (PQE), dont le choix serait partagé entre la majorité et l'opposition ; en nous inspirant du classement des communes et des régions suédoises ou de la Méthode ouverte de coordination (MOC) européenne pour encourager le développement de l'évaluation des politiques sociales locales.

M. Michel Heinrich. J'aborde maintenant le premier thème approfondi dans le rapport : l'emploi. L'OCDE a mis en évidence le poids des cotisations patronales sur les revenus du travail : elles sont de 29 % en France, 26 % en Suède, 27 % en Italie, 16 % en Allemagne et 0 % au Danemark. La part salariale, en France, est un peu plus faible que dans les autres pays, de même que la fiscalité sur le travail. C'est d'ailleurs l'enjeu du débat en cours sur la TVA. Pour ce qui nous

concerne, nous estimons que cela doit faire l'objet d'une réflexion plus large.

L'Allemagne, en 2007, a mis en œuvre une réforme du type que je viens d'évoquer et ses résultats sont tangibles : la cotisation chômage y est de 2,8 %, répartis entre le salarié et l'employeur, à hauteur de 1,4 % chacun, contre 6,4 % en France, dont 2,4 % à la charge du salarié et 4 % de l'employeur. Bien que les deux tiers des recettes supplémentaires de TVA aient été affectés au désendettement, les Allemands ont aussi réalisé des gains d'efficacité sur la politique de l'emploi et, je le répète, ont réduit leur taux de cotisation pour l'assurance chômage.

Vous trouverez également dans le rapport des chiffres inédits permettant de comparer les conditions d'indemnisation du chômage. Le modèle français est généreux, particulièrement pour les cadres, qu'il s'agisse du mode de calcul du niveau d'indemnisation, du montant maximum et de la durée de couverture. En France, l'indemnisation est plafonnée à 6 764 euros, contre 2 215 euros en Allemagne, 1 625 euros en Suède, 1 425 euros au Portugal et 324 au Royaume-Uni, où le régime est très dur.

Trois modèles de politiques de l'emploi ressortent de l'analyse des dépenses dans les pays comparés : les dépenses correspondant au service public de l'emploi ; les « mesures actives » d'aide au retour à l'emploi ; les indemnités et les préretraites, appelées « dépenses passives » par l'Union européenne et l'OCDE. Les différences de montants et de répartition laissent penser que certains pays feraient mieux que d'autres. La Suède peut apparaître comme exemplaire en la matière, avec une indemnité réduite au profit des dépenses actives.

Nous avons également identifié des grandes tendances communes aux politiques de l'emploi en Europe : la recherche d'un guichet unique pour l'utilisateur ; la préférence pour des mesures actives incitant au retour à l'emploi plutôt que pour l'indemnité du chômage ; la définition de droits et devoirs, c'est-à-dire une conditionnalité accrue de l'indemnité chômage.

Autre grande tendance européenne : l'externalisation. Mais tous les travaux de recherche et d'évaluation témoignent pour l'instant de résultats mitigés en la matière, même si l'émulation entre le secteur

privé et le service public de l'emploi peut entraîner une certaine émulation.

Nous avons aussi souligné ce qui caractérise le modèle français, avant tout sa complexité. Il existe au moins huit structures contribuant au service public de l'emploi, dans un enchevêtrement de compétences au mieux inefficace. Les autres singularités, qui concernent plutôt Pôle Emploi, ont notamment été soulignées par un rapport récent de l'Inspection générale des finances : les moyens de Pôle Emploi sont significativement inférieurs à ceux de ses homologues européens. Le manque de réactivité dans la période récente contraste avec l'augmentation très rapide des effectifs des services publics de l'emploi observée en Allemagne et au Royaume-Uni – où 16 000 personnes, au plus fort de la crise, ont été embauchées en contrat à durée déterminée –, suivie d'une décrue tout aussi rapide.

Le rapport souligne aussi que les contacts avec le demandeur d'emploi sont moins fréquents en France et que les conseillers allemands ou britanniques sont plus autonomes et ont à leur disposition plus de ressources et de compétences pour aider le demandeur d'emploi.

Notre rapport contient plusieurs propositions pour améliorer le service public de l'emploi. Il s'appuie surtout sur une synthèse des travaux d'évaluation les plus récents, dont nous espérons qu'elle constituera, à l'avenir, une source d'information et d'inspiration. De façon générale, nous gagnerions à dispenser les aides et les prestations d'accompagnement dans les situations où elles sont les plus efficaces. Cela exige un pilotage intelligent et réactif, qui peut être une grande source d'économies.

M. Régis Juanico. Les politiques d'articulation entre vie familiale et vie professionnelle sont susceptibles de favoriser l'augmentation des taux d'activité et donc de contribuer à la croissance et à la consolidation des systèmes de protection sociale, mais aussi à l'égalité hommes-femmes, à la qualité de l'emploi et à la performance des entreprises. Elles peuvent donc constituer un atout de compétitivité économique et sociale. Le rapport comporte également une analyse approfondie concernant les politiques en direction des familles monoparentales, je n'y reviendrai pas aujourd'hui.

En agrégeant les prestations familiales, les dispositifs d'accueil des jeunes enfants et les aides fiscales, l'OCDE place la France

au premier rang des pays pour l'effort de redistribution de la richesse nationale en faveur des familles, avec 3,7 % du PIB environ, pour une moyenne de 2,2 % dans l'OCDE. En particulier, des moyens importants sont alloués aux mesures visant à favoriser la conciliation entre famille et travail, c'est-à-dire essentiellement l'offre de garde et les congés parentaux.

La France se distingue par de bons résultats dans certains domaines, en particulier la natalité : l'indice conjoncturel de fécondité de la France, en 2009, était le deuxième plus élevé des pays de l'Union européenne et le troisième des pays de l'OCDE.

En termes d'emploi, il convient tout d'abord de rappeler les objectifs chiffrés fixés lors du Conseil européen de Lisbonne en mars 2000, concernant notamment l'emploi des femmes : 60 % à l'horizon 2010.

Dans ce domaine, la France se caractérise notamment par une insertion professionnelle des femmes plutôt à temps plein, contrairement, par exemple, aux Pays-Bas. En France, le taux d'activité des femmes âgées de vingt-cinq à quarante-neuf ans dépasse 80 %.

Autre point fort : l'accueil, gratuit et sur la journée entière, des enfants de moins de six ans dans les écoles maternelles. En termes de prise en charge, la France est ainsi la mieux positionnée des pays étudiés. L'accès à des modes de garde de qualité présente par ailleurs des enjeux importants en termes d'égalité des chances, de réussite scolaire et de lutte contre les inégalités sociales.

Il existe toutefois des voies d'amélioration afin de mieux répondre aux difficultés parfois ressenties par les parents en matière de conciliation, mais aussi concernant l'offre d'accueil de la petite enfance – nous estimons les besoins non couverts à environ 350 000 places, dans un contexte de diminution de la scolarisation des enfants de deux ans – ainsi que pour soutenir l'accès ou le retour à l'emploi des mères, par rapport à des pays comme la Suède, qui ont des politiques assez innovantes en la matière.

Des progrès restent également à faire en matière d'égalité des genres et de réduction des écarts salariaux.

Enfin, l'analyse fait apparaître une autre spécificité française, concernant le congé parental, très féminisé et très long – jusqu'à trois

ans –, ce qui peut avoir des effets préjudiciables sur les trajectoires professionnelles. Il est par ailleurs moins bien rémunéré que dans certains pays, par exemple l'Allemagne ou la Suède.

À *contrario*, plusieurs pays européens ont adopté des mesures visant à favoriser une meilleure implication des pères, à travers, par exemple, des périodes spécifiques ou « quota du père ».

Pour créer les conditions d'un meilleur équilibre des temps professionnels et familiaux, nous préconisons en conséquence : de ramener progressivement le congé parental à quatorze mois, en incluant deux « mois d'égalité », réservés à celui des parents n'ayant pas pris le reste du congé, et de mieux le rémunérer qu'aujourd'hui, à hauteur des deux tiers du salaire antérieur, en s'inspirant des dispositifs existant en Suède et en Allemagne ; de renforcer l'accompagnement vers l'emploi et la formation aux bénéficiaires du complément de libre choix d'activité (CLCA), avec notamment une meilleure coopération entre les caisses d'allocations familiales et Pole Emploi ; de poursuivre le développement de l'offre de garde de la petite enfance, en particulier en accueil collectif, en maintenant au moins au niveau actuel la scolarisation des enfants de moins de trois ans ; de favoriser le développement de la négociation collective et des bonnes pratiques en milieu professionnel, au regard notamment de l'implication dans ce domaine des entreprises en Allemagne, en faisant en sorte que les directeurs des ressources humaines pensent l'organisation du travail en fonction d'un objectif de meilleure articulation entre le travail et famille, visant à favoriser une paternité active et un véritable partage des tâches familiales.

Nous souhaitons ainsi offrir de meilleures opportunités de carrières aux mères et plus de temps de famille aux pères.

Le Président Pierre Lequiller. J'avais déjà assisté à la présentation de ce rapport devant le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques. Comme tous les comparatifs internationaux de ce type, il est passionnant.

M. Jérôme Lambert. Je reprends volontiers ce commentaire à mon compte. Chacun d'entre nous, selon sa grille d'analyse, peut tirer des enseignements de ces informations et les utiliser dans les débats de politique nationale.

Le Président Pierre Lequiller. Les informations qu'il contient relatives aux cotisations patronales sont en effet intéressantes.

M. Jérôme Lambert. Il nous appartient, élus de la nation, de posséder des connaissances pour fonder notre proposition politique. Mais comparaison n'est jamais raison et il est impossible de trouver un pays où tout serait parfait.

M. Michel Heinrich. Nous ne prétendons aucunement que tout est parfait dans tel ou tel pays. Mais tous sont confrontés aux mêmes problématiques, s'observent mutuellement, et certains se montrent plus réactifs que la France : quand le résultat est mauvais, ils ne persistent pas et n'hésitent pas, avant de généraliser un système, à l'expérimenter puis à l'évaluer.

M. Régis Juanico. L'enseignement de notre rapport, pour résumer, c'est que la France dépense beaucoup pour ses politiques sociales – 31 % du PIB, 600 milliards d'euros – et que des marges de progression existent sans doute pour dépenser mieux, mais que ses performances sociales sont souvent supérieures à la moyenne de l'OCDE, qu'il s'agisse du dynamisme démographique, de l'espérance de vie, de la politique familiale, de l'efficacité redistributive des prestations ou de la prise en charge des enfants de moins de six ans.

Nous identifions aussi des points faibles du modèle social français, sur lesquels nous estimons que des améliorations sont possibles, non pas en plaquant un modèle unique, global et formaté, mais en nous inspirant des bonnes pratiques. Cela vaut pour le taux d'emploi, le retour à l'emploi de qualité, la montée des inégalités, de l'exclusion et de la pauvreté. Les expérimentations locales nous permettront sans doute d'obtenir des gains d'efficacité et de préserver la logique et l'enveloppe budgétaire globale de notre système de protection sociale.

À *contrario*, Michel Heinrich évoquait les « mini-jobs » allemands, dont il ne faut certainement pas s'inspirer.

M. Michel Heinrich. Ces « mini-jobs » s'adressent aux chômeurs éloignés de l'emploi, contraints à travailler presque à plein temps pour 400 euros par mois, plus 100 euros de cotisation pour l'employeur. Les représentants du patronat allemand que nous avons rencontrés nous ont clairement parlé de l'effet d'aubaine que ce dispositif entraîne. Sur les 7 millions de bénéficiaires, 2 millions sont

des étudiants ou des retraités et 5 millions des chômeurs, dont 4,5 millions ne figurent pas dans les statistiques du chômage allemand.

M. Jérôme Lambert. Cela explique que le coût du travail allemand soit faible.

M. Michel Heinrich. J'appelle aussi votre attention sur la répartition du coût du travail entre cotisations des employeurs, cotisations des salariés et fiscalité. En France, la fiscalité et les cotisations des salariés sont plutôt faibles tandis que les cotisations des employeurs sont très fortes.

M. Régis Juanico. Ce qui est sensiblement supérieur en France, ce n'est pas le coût du travail mais les cotisations des employeurs, notre rapport le démontre.

M. Jérôme Lambert. Pour le patron et l'économie nationale, c'est effectivement la masse salariale prise dans son intégralité qui compte.

M. Michel Heinrich. Il faut prendre en compte un autre élément : en Allemagne, il n'y a pas de SMIC mais l'échelle des salaires est bien structurée, alors que, en France, un énorme paquet de salariés est concentré autour du SMIC, jusqu'à 1,5 SMIC. Les Allemands réfléchissent à la mise en place d'un SMIC, ce qui devrait accroître le coût du travail.

M. Gérard Voisin. En matière d'offre d'accueil de la petite enfance, l'objectif fixé n'est pas atteint ?

M. Régis Juanico. Il faut être extrêmement prudent car le déficit de 350 000 places d'accueil est le chiffre pour 2009. Il n'en demeure pas moins qu'il importe d'augmenter le nombre de places d'accueil collectif si le nombre d'enfants de moins de trois ans scolarisés continue de diminuer. Il ne s'agit donc plus de créations nettes.

M. Michel Heinrich. Nous respectons l'objectif cible européen mais, pour raccourcir les congés des mères – qui les éloignent de l'emploi et conduisent à des revenus et à des retraites nettement plus faibles –, il convient d'améliorer l'offre de garde. Le salaire des femmes, en France, à qualification égale, pour un même métier, est inférieur de 17 % à celui des hommes et l'écart atteint 40 % pour les retraites. C'est

dû aux ruptures de carrière des femmes, qui s'arrêtent trois ans, parfois plus.

M. Gérard Voisin. Combien de places supplémentaires faudrait-il créer ?

M. Michel Heinrich. Environ 350 000 places.

Le Président Pierre Lequiller. Parmi la nouvelle génération, je constate que de plus en plus de femmes travaillent, même avec trois ou quatre enfants.

M. Régis Juanico. En observant nos voisins, il apparaît que plus le congé parental est long, plus l'éloignement vis-à-vis du marché du travail est durable. À quarante ans, à diplômes et ancienneté comparables, dans une même entreprise, l'écart de salaire atteint 17 %, dont 70 % ne peut être expliqué rationnellement.

L'idée est donc de favoriser un raccourcissement des congés parentaux, ce qui favorisera un retour plus rapide et plus efficace des femmes à leur emploi, et de revaloriser la compensation allouée – aujourd'hui limitée à 580 euros –, ce qui permettra aussi aux pères d'y recourir, au moins pendant quelques mois. En Allemagne, cela a donné d'assez bons résultats : le taux de recours au congé parental, en quelques années, est passé de 3 ou 4 % à près de 20 %.

M. Michel Heinrich. Outre le problème du taux d'activité des femmes, au demeurant assez élevé en France, se pose aussi ceux de la qualité des emplois et des rémunérations.

Le Président Pierre Lequiller. Ce rapport – comme tous ceux élaborés dans cette Assemblée – est remarquable de clarté. Je suis près à le diffuser aux membres de la Commission des affaires européennes. Et nos partenaires européens pourraient aussi être intéressés, d'autant que la synthèse et les recommandations sont traduites en anglais et en allemand.

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

Sur le rapport du **Président Pierre Lequiller**, 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 *approuvé* les textes suivants :

- *Commerce extérieur*

- proposition de décision du Conseil relative à la position à adopter, par l'Union européenne, en vue de l'adoption d'une décision de la commission mixte de la convention du 20 mai 1987 relative à un régime de transit commun et d'une décision de la commission mixte de la convention du 20 mai 1987 relative à la simplification des formalités dans les échanges de marchandises concernant une invitation à adhérer à ces conventions adressée à la Croatie et à la Turquie (document **E 6729**).

- *Transports*

- proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, et à l'application provisoire de l'accord sur la création d'un espace aérien commun entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Moldavie, d'autre part (document **E 7062**) ;

- proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord sur la création d'un espace aérien commun entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Moldavie, d'autre part (document **E 7063**).

- **Point B**

La Commission a *approuvé* les textes suivants :

- *Commerce extérieur*

- proposition de décision du Conseil adaptant et prorogeant la période d'application des mesures appropriées établies pour la première fois par la décision 2002/148/CE portant conclusion des

consultations engagées avec le Zimbabwe en application de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-CE (document **E 7058**) ;

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

- proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant création du système européen de surveillance des frontières (Eurosur)(document **E 6966**).

● **Procédure d'examen en urgence**

Par ailleurs, la Commission *a pris acte de l'approbation*, selon la procédure d'examen en urgence, du texte suivant :

- Proposition de décision du Conseil établissant la position à prendre par l'Union européenne au sein du Conseil général de l'Organisation mondiale du commerce en ce qui concerne la demande de dérogation aux règles de l'OMC présentée par l'Union européenne pour l'octroi au Pakistan de préférences commerciales autonomes supplémentaires (document **E 7064**).

● **Accords tacites de la Commission**

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

- virement de crédits n° DEC01/2012 – Section III - Commission - du budget général pour l'exercice 2012 (document **E 7075**) ;

- décision d'exécution du Conseil mettant en œuvre la décision 2010/656/PESC renouvelant les mesures restrictives instaurées à l'encontre de la Côte d'Ivoire (document **E 7077**) ;

- règlement d'exécution du Conseil mettant en œuvre le règlement (CE) n° 560/2005 infligeant certaines mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités au regard de la situation en Côte d'Ivoire (document **E 7078**) ;

- proposition conjointe de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 765/2006 du Conseil concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Biélorussie (document **E 7079**) ;

- projet de décision du Conseil relative à la signature et à la conclusion de l'accord entre l'Union européenne et la Bosnie-Herzégovine établissant un cadre pour la participation de la Bosnie-Herzégovine aux opérations de gestion de crises menées par l'Union européenne (document **E 7082**).

● **Textes adoptés par le Conseil**

La Commission *a pris acte* de l'adoption des textes suivants par le Conseil « Transports, télécommunications et énergie » du 28 février 2011 :

- recommandation de la Commission au Conseil afin d'autoriser la Commission à engager des négociations en vue de la conclusion d'un accord de réadmission entre l'Union européenne et le Belarus (document **E 5829**) ;

- recommandation de la Commission au Conseil afin d'autoriser la Commission à engager des négociations en vue de la conclusion, entre l'Union européenne et le Belarus, d'un accord visant à faciliter la délivrance de visas de court séjour (document **E 5830**).

Réunion du mercredi 22 février 2012
Présidence de M. Pierre Lequiller, Président,

● **Gouvernance économique**

Réunion conjointe avec les membres français du Parlement européen et la Commission des affaires européennes du Sénat (sur la gouvernance économique)

M. Simon Sutour, Président de la Commission des affaires européennes du Sénat. Je souhaite la bienvenue à nos collègues de l'Assemblée nationale et du Parlement européen. Premier point à notre ordre du jour : la réforme de la gouvernance économique et budgétaire de l'Union européenne. Le Parlement français examine en ce moment même les deux traités sur le mécanisme européen de stabilité (MES). Dans une semaine sera signé le nouveau traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG). Parallèlement, le Parlement européen se saisit du *two-pack*, projet de règlements qui recoupe en partie le TSCG. Le changement qu'apportent ces textes dans la gouvernance économique et budgétaire de l'Union vont-ils dans le bon sens ? Aidera-t-il à résoudre les difficultés de l'économie européenne ?

M. Pierre Lequiller, Président de la Commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale. Je me réjouis que perdure cette tradition de réunions communes, initiée avec M. Bizet.

Des progrès considérables ont été réalisés ces derniers mois en matière de solidarité, avec l'adoption du traité sur le MES, plus pérenne et plus réactif, qui décidera à la majorité de 85 %, et sera mieux armé et mieux financé que le Fonds européen de stabilité financière (FESF). Je me félicite également de l'adoption du deuxième plan d'aide à la Grèce.

Sur le front de la responsabilité, après l'ambitieuse réforme du pacte de stabilité et l'introduction d'une surveillance dans le *six-pack*, le TSCG est la clé de voûte de notre engagement à rétablir les équilibres budgétaires. Sur le front des politiques économiques communes, le nouveau traité institutionnalise les sommets de la zone euro, dotée d'un président permanent, et l'engagement d'accélérer la convergence en usant des coopérations renforcées.

Le défi est de coordonner nos institutions. Nous y avons travaillé avec M. Lamassoure, et je me réjouis que nous soyons parvenus, avec la coopération du représentant permanent à Bruxelles, à ce que soit inscrit, dans l'article 13 du traité, le principe de la conférence budgétaire, rassemblant des délégations des 27 Parlements et du Parlement européen. Nous en sommes à la phase de la composition, qui pose certains problèmes, notamment pour les Allemands...

M^{me} Pervenche Berès, députée européenne. Je ne partage pas l'optimisme du Président Lequiller sur bien des points, et notamment sur le traité, qui ne résout pas les problèmes de la zone euro. Les représentants du Parlement européen sont beaucoup intervenus dans la négociation du traité pour que soit mentionné à l'article 13 le protocole n° 1 du traité. Je rappelle que la commission économique et monétaire a elle aussi organisé des réunions avec les parlements nationaux, pendant cinq ans, et organise les 27 et 28 février prochains une réunion, avec la commission du budget et la commission emploi, pour analyser le semestre européen. Des délégations du Sénat et de l'Assemblée nationale seront présentes.

Le Président Pierre Lequiller. Je ne niais pas ce qui est déjà fait !

M^{me} Pervenche Berès, députée européenne. Il s'agit de rendre à César ce qui appartient à César.

Je me réjouis de tout ce qui fait progresser le volet parlementaire de la coopération économique. Attention toutefois à ne pas instituer une grande conférence qui recréerait ce qu'était le Parlement européen avant son élection au suffrage universel, une instance où des parlementaires nationaux s'occuperaient à plein temps des questions économiques avec les parlementaires européens. Il faut progresser, mais chacun dans son champ de compétences. Nous ne renforcerons pas notre légitimité en mélangeant nos compétences en matière de contrôle démocratique du pilotage, au jour le jour, des politiques économiques. Nous en reparlerons les 27 et 28 février, et à d'autres occasions.

J'en viens au rapport de M^{me} Elisa Ferreira sur la proposition de règlement établissant des dispositions communes pour le suivi, l'évaluation des projets de plans budgétaires et la correction des déficits excessifs dans les États membres de la zone euro. Il s'agit, avec le rapport Gauzès, de la première utilisation de l'article 136 qui permet de

définir une législation spécifique aux pays membres de la zone euro. Après le *six-pack*, c'est un *two-pack*, qui convaincra sans nul doute les électeurs que nous avançons dans la bonne direction.

La proposition de la Commission est connue. Chaque projet de loi budgétaire nationale serait soumis mi-octobre à la Commission, qui aurait deux semaines pour examiner le texte au regard des exigences du pacte de stabilité, et rendrait un avis public avant le 20 novembre. Cela suppose une harmonisation des calendriers budgétaires nationaux... qui n'a guère progressé. Les budgets nationaux seraient élaborés à partir de prévisions de croissance indépendantes. L'INSEE se substituerait-elle à la direction de la prévision ? Quel rôle pour Eurostat ? Il faudra en discuter. Troisième point, l'inscription dans un texte national contraignant d'une règle chiffrée concernant le solde budgétaire, le tout contrôlé par un conseil budgétaire indépendant. Enfin, ce texte prévoit une surveillance plus étroite des États membres sous le coup d'une procédure de déficit excessif – soit quatorze des dix-sept États membres aujourd'hui. En cas de risque de non-respect du délai de correction, la Commission pourrait adresser une recommandation et présenter la correction aux parlements nationaux.

Le projet de M^{me} Ferreira réoriente d'abord le texte pour mettre en cohérence les procédures budgétaires des différents États membres dans le cadre du semestre européen, autour de cinq points : obligation pour la Commission de présenter l'examen annuel de croissance fin novembre ; prise en compte des contributions du Parlement européen avant les conclusions du Conseil de printemps ; orientations politiques définies au Conseil de printemps concernant à la fois le programme national de réforme et le programme de stabilité et de convergence ; envoi de ces programmes par les États en avril ; validation par le Conseil d'été des recommandations par pays. Il s'agit de réintégrer dans le texte de la Commission les éléments structurants du semestre européen.

Deuxième chapitre des propositions de Mme Ferreira, une surveillance améliorée des programmes nationaux de réforme, assurant la compatibilité entre les politiques budgétaires et les procédures de prévention et de correction des déséquilibres macroéconomiques – ce qui figurait dans le *six pack* mais a disparu du texte de la Commission.

Troisième chapitre, une meilleure prise en compte des objectifs inclus dans la stratégie UE 2020. Les nomenclatures budgétaires nationales doivent évoluer pour rendre plus lisibles les dépenses contribuant à la mise en œuvre de cette stratégie, notamment en matière d'investissements publics.

Dernier chapitre, la mise en place d'autorités crédibles et indépendantes, en charge du respect des règles budgétaires. Derrière, se pose la question de l'intégration de la règle d'or, qui suscite des critiques de fond.

Avec ces deux textes, on demande au Parlement européen, marginalisé lors de l'élaboration du traité, d'entériner le résultat d'une négociation intergouvernementale. On introduit dans la législation secondaire un accord intergouvernemental... sans savoir dans quelles conditions il sera ratifié. Enfin, le renforcement de la gouvernance économique repose toujours sur la même logique : l'idée que c'est en maîtrisant la dépense publique et la dette que l'on rétablira les conditions de la croissance. Nous sommes nombreux à ne pas partager ce point de vue.

M. Jean-Paul Gauzès, député européen. Nous examinons en effet deux projets de règlement, l'un sur les déficits excessifs, le second, dont je suis le rapporteur, sur les États en difficulté. La concertation entre les groupes vise à aboutir à des textes pragmatiques et crédibles. L'accord sur le traité intergouvernemental est venu interférer avec la proposition de la Commission. Pour les deux rapporteurs, certaines de ses dispositions pourraient figurer dans le droit européen classique. Nous allons donc réintroduire dans les projets de règlement les dispositions du traité qui peuvent y être intégrées, en reprenant exactement les termes du traité. J'exclus pour ma part d'intégrer la règle d'or dans le règlement, considérant le traité avant tout comme un pacte d'actionnaires.

Le Conseil « Ecofin », réuni hier, a largement repris les propositions de la Commission. Je suis pour ma part sur la même ligne. Je m'étonne toutefois que la proposition de laisser la Commission décider seule de mettre un État sous surveillance renforcée, sans que le Conseil ait son mot à dire, n'ait pas suscité d'opposition...

Le règlement comporte la mise en place d'une surveillance renforcée, un programme d'ajustement macroéconomique, une

cohérence avec la procédure de déficit excessif, avec le semestre européen, une surveillance post-programme. J'y ajoute une procédure qui me paraît nécessaire au vu de la situation grecque. Il faut aller plus loin que la surveillance renforcée et prévoir une protection juridique de l'État en difficulté. Ma proposition se calque sur le régime des entreprises en difficulté, inspiré du fameux *Chapter eleven* du *Bankruptcy Code* américain. Elle aurait pour conséquences : la suspension des clauses de déchéance du terme dans les prêts ; le gel des clauses de *credit event* ; l'obligation pour les créanciers de se faire connaître, sous peine de déchéance de leurs créances ; la suspension de la notation par les agences. La difficulté est d'articuler un tel régime avec le fonctionnement démocratique du pays sous contrôle. On ne peut aller jusqu'à une mise sous tutelle. Je propose de donner force obligatoire immédiatement contraignante aux recommandations de l'assistance technique.

Devant la Conférence des présidents, j'ai eu la surprise de voir les présidents des principaux groupes soutenir mon idée. Il faut désormais trouver ensemble une formule démocratiquement acceptable. L'exemple grec montre qu'accorder des fonds sans plan Marshall correspondant revient à tenter de remplir le tonneau des Danaïdes... On ne peut laisser un pays sous la pression quotidienne des créanciers, des agences et de l'opinion. Le Conseil « Ecofin » ne s'est pas encore prononcé sur ma proposition ; j'ai bon espoir que l'on trouve une solution innovante.

M. Alain Lamassoure, député européen. Ce qui se met en place pour contrôler la discipline budgétaire est globalement satisfaisant. À titre personnel, j'estime que les pays qui se sont vu imposer des taux d'intérêt punitifs sont guéris pour vingt ans de la tentation du surendettement !

Deux questions vont se poser : la coordination des politiques de croissance, et la solidarité au sein de l'Union européenne. Le système du semestre européen vise à coordonner les politiques économiques nationales afin de sortir de la récession par une croissance forte et durable et une compétitivité retrouvée. Tout est à inventer. Nous n'avons pas d'instrument de comptabilité nationale pour mesurer l'effet macroéconomique des politiques des finances publiques des 27 et de l'Union. Comment comparer le *policy mix* américain et le *policy mix* européen ? Quelle est la somme algébrique des effets des politiques

budgétaires ? Les élèves de l'ENA que j'ai fait travailler sur le sujet ont rendu une copie bien floue... Personne ne sait si l'effet global a été plutôt expansionniste, inflationniste ou récessionniste.

J'en viens au niveau économique. De nombreux prix Nobel nous dispensent leurs conseils pour sauver l'euro, mais le Keynes du XXI^e siècle, capable de dire quelle serait la bonne politique économique pour une union monétaire dans un espace mondialisé, n'existe pas. Il faut mettre en place un concert économique européen au sein duquel chaque pays aura sa partition à jouer : les politiques budgétaires ne seront pas les mêmes dans les 27 pays, mais elles seront en harmonie.

Le troisième niveau est politique. Va-t-on demander aux pays du Nord, qui ne sont pas endettés, de mener une politique de relance pour compenser les politiques restrictives des autres ? Sans consensus, ce n'est pas possible. Il faudra inventer des procédures. On voit ici l'intérêt qu'il y a à faire travailler, à côté du Conseil européen, des représentants des parlements nationaux. Je veux rassurer M^{me} Berès : s'il faut multiplier ce type de rencontres, ce n'est pas pour créer une institution supplémentaire, mais quand les économies sont à ce point imbriquées, chaque pays doit replacer ses orientations budgétaires dans le contexte européen avant de les définir. Il est utile d'entendre les témoignages des élus des États membres, y compris des représentants de l'opposition : si, il y a deux ans, nous avions ainsi placé devant leurs responsabilités non seulement le gouvernement grec mais aussi l'opposition de l'époque, les choses se seraient sans doute passées différemment. De même, si tous les partis politiques des États membres avaient pu s'exprimer publiquement sur le nouveau traité, le texte final aurait peut-être été autre.

Les chiffres de l'aide à la Grèce sont impressionnants : on prête sans barguigner 130 milliards d'euros, à comparer au budget communautaire, qui s'élève à 140 milliards ! Le club des pingres refuse de voir le budget de l'Union augmenter d'ici 2020, mais Berlin garantit des prêts colossaux à un seul pays ! Cela devrait nous conduire à revoir le problème de la solidarité au sein de l'Union. Après la crise, nous ne pourrions plus porter le même regard sur le budget européen.

M. Pierre Bernard-Reymond, sénateur. L'insuffisance du budget européen prive l'Europe de crédibilité. Alors que la plupart des États croulent sous leurs dettes, le niveau européen, lui, n'est pas

endetté. La relance ne devrait-elle pas plutôt se faire à ce niveau-là ? Compte tenu de leur dette, les États n'en sont pas capables.

Pour créer des synergies, des économies d'échelle au niveau européen, il faudrait que le budget communautaire soit porté à 2 % du RNB européen d'ici 2020, et soit constitué à 60 % de ressources propres, contre 14 % aujourd'hui. La Commission propose de lui affecter une part de TVA, ainsi qu'une taxe sur les transactions financières. D'autres possibilités existent. Il faut en finir avec la logique du « juste retour », contraire à la solidarité européenne. Il faut faire comprendre aux États que l'on ne peut exiger de l'Europe, qui n'est pas endettée, autant de sacrifices qu'à des États étranglés par leur dette !

M. Christophe Caresche, député. Difficile de s'y retrouver dans ce chevauchement de textes et de compétences, dû peut-être à une concurrence entre les différentes institutions... Un exemple : la Commission pourra décider de mettre sous surveillance renforcée un État assisté par le MES... assistance décidée non par la Commission mais par les ministres des finances !

M. Jean-Paul Gauzès, député européen. Ce problème n'a pas échappé à Mme Ferreira, qui recherche une solution.

M. Christophe Caresche, député. Je m'en réjouis. Le fait d'être sorti du droit communautaire aboutit à un chevauchement juridique et à des concurrences institutionnelles problématiques. Il faut remettre de la cohérence là-dedans.

M^{me} Pervenche Berès, députée européenne. Avec le *two-pack*, nous sommes bien loin de la codification chère aux Français ! Il y a non seulement concurrence des textes, mais aussi flottements des autorités, entre le couple franco-allemand, le Président Van Rompuy, le Président Barroso, les services de la Commission... En résulte une grande insécurité juridique.

L'articulation même des procédures pose problème. Ainsi, le *six-pack* renforçait le pacte de stabilité et prenait en compte les déséquilibres macroéconomiques, qui a disparu du traité comme du *two-pack*. Deuxième exemple : la contradiction, au sein du semestre européen, entre la stratégie UE 2020 et le pacte de stabilité et de croissance, qui n'est pas résolue par l'enchevêtrement des textes. Nous devons alerter l'exécutif, par trop brouillon dans ses initiatives.

Troisième exemple : la possibilité d'utiliser les fonds structurels pour sanctionner les pays qui dérapent – que M. Gauzès propose d'ailleurs de supprimer du règlement – figure également dans la discussion sur la base juridique des prochains fonds structurels, ainsi que dans le texte sur les prochaines perspectives financières !

Je suis d'accord avec M. Lamassoure sur l'instrument comptable. La Commission propose, avec le semestre européen, de se servir de l'examen annuel de croissance pour dresser un diagnostic global de l'économie. Elle est coupable, car elle met sur la table des éléments sans se donner les moyens d'aller jusqu'au bout.

Monsieur Bernard-Reymond, sur le budget communautaire, j'attends de connaître la position de la France sur les prochaines perspectives financières... Rapporteur de la commission spéciale sur la crise financière, économique et sociale (CRIS), je me suis battue pour préserver une référence au rapport Werner, qui estimait qu'avec une monnaie unique, il fallait un budget communautaire de 5 % ! Il faut voir ce que signifie 2 % au regard de la stratégie budgétaire de la Commission.

M. Jean-Paul Gauzès, député européen. L'aspect chaotique des propositions, leur absence de cohérence découlent de la volonté de s'adapter à des situations changeantes. Il est vrai que le *two-pack* comporte des contradictions, omet des éléments qui figuraient dans le *six-pack*. La gestion au jour le jour d'une crise aux développements imprévisibles rend difficile la mise en place d'une législation. Le devoir du Parlement est d'introduire de la cohérence dans ces mesures, dans une perspective de long terme. Je reste optimiste.

M. Bruno Gollnisch, député européen. Je vais vous paraître bien négatif, mais je suis frappé par la présentation chaotique de ces mesures. Même pour un juriste médiocre comme moi, ces textes verbeux sont contraires à notre intelligence, à notre tradition juridique, confus, contradictoires. « Pourquoi tant de lois ? C'est parce qu'il n'y a point de législateur », a écrit Joseph de Maistre dans ses *Considérations sur la France*. On entasse les traités, en nous promettant monts et merveilles : l'Acte unique, Maastricht, Amsterdam, Nice, Lisbonne... Tout ceci ne sert de rien, puisqu'il faut aujourd'hui multiplier les textes pour combler des lacunes immenses. C'est donc que le système ne marche pas, et qu'il faut faire autre chose !

Prenons la gouvernance de la zone euro. Les chefs d'État et de gouvernement se réunissent deux fois par an. Très bien, pourquoi pas. Ils peuvent inviter le président de la Banque centrale européenne, le président du Parlement européen – mais pas le président du Conseil, qui était pourtant la grande création de Lisbonne !

Ces textes sont de plus en plus contraignants, de plus en plus contraaires à la souveraineté des États – non que celle-ci ne puisse être limitée, *pacta sunt servanda*, etc. – mais là, les États sont punis, mis à l'amende, fessés ! C'est dérisoire, et sera considéré comme profondément humiliant par les peuples. La surveillance renforcée est une mise sous tutelle. Au lieu de reconnaître que nous avons fait fausse route, nous poursuivons dans une voie erronée, de plus en plus rejetée par les peuples. Athènes est en feu ! Cela devrait nous interpellier au niveau du vécu, comme dirait mon curé. Nous allons vers une crise majeure et un rejet de ce système par les peuples.

Le Président Pierre Lequiller. Je ne rentrerai pas dans ce débat. Chacun ses convictions, nous connaissons les vôtres.

Nous avons connu trois crises majeures, auxquelles nous avons répondu avec réactivité, en multipliant les réunions et les concertations. D'où une solution qui n'est pas tout à fait aboutie juridiquement.

Je reste optimiste. L'Europe a souvent avancé à la suite de crises. Lorsque nous serons sortis de la crise, nous mesurerons les progrès accomplis. Il y a un an encore, le mot de gouvernance économique était tabou au Bundestag ! Il était impensable, au CDU-CSU ou au FDP, d'aider d'autres pays. Nous avons connu des progrès extraordinaires. M. Lamassoure a souligné les trois étapes qui se mettent en place maintenant. Les responsables d'Eurostat nous ont confirmé la nécessité de l'harmonisation comptable. La coopération interparlementaire nationale et au sein du Parlement européen permettra de rapprocher les points de vue politiques. Sur le budget, je suis d'accord avec Pierre Bernard-Reymond : il devra se fonder davantage sur des ressources propres.

Je propose d'en venir au second point de l'ordre du jour.

Le Président Simon Sutour. Il s'agit des relations entre la Chine et l'Union européenne. Nous expérimentons une formule originale : je cède la parole aux auteurs du rapport et de la proposition de résolution de la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale sur les relations sino-européennes. J'ai beaucoup apprécié leur travail.

● L'Union européenne et la Chine

Examen du rapport d'information de M. Jérôme Lambert et Mme Marie-Louise Fort sur les relations entre l'Union européenne et la Chine

M^{me} Marie-Louise Fort, députée, co-rapporteuse. Premier aspect de cette relation bilatérale qui rapproche près de deux milliards d'êtres humains : la position de la Chine et de l'Union européenne face aux responsabilités de la gouvernance mondiale.

La Chine et l'Union européenne sont devenues des acteurs majeurs de la mondialisation, grâce à la réussite du modèle spécifique de croissance par l'exportation de l'État-continent le plus peuplé du monde et du modèle d'intégration d'un continent d'États sans précédent historique.

Le choix de la Chine de se transformer en atelier du monde pour nourrir sa croissance a été déterminant dans l'avènement du monde multipolaire. Son industrialisation massive, par l'ouverture aux entreprises multinationales des pays avancés, en a fait le centre de la transformation et de l'exportation vers ces pays. En résulte le basculement du centre de gravité de l'économie mondiale vers l'Asie, où vit 60 % de la population du globe. Sa montée en gamme systématique est fondée sur la priorité du rattrapage technologique. Elle s'appuie sur la taille future de son marché intérieur qui lui permettra de porter toutes les innovations technologiques du XXI^e siècle et de constituer des groupes mondiaux capables de peser sur la définition des normes techniques mondiales.

Ce modèle de croissance par l'exportation a fait de la Chine un géant économique. Premier manufacturier du monde, elle est devenue le premier exportateur mondial, devant l'Allemagne, en 2009, et pèse près de 10 % des exportations mondiales en 2010, au lieu de 5 % dix ans avant.

Avec un PIB de 5 878 milliards de dollars en 2010, la Chine est devenue la deuxième puissance économique du monde, devant le Japon et derrière les États-Unis (14 527 milliards). Les États membres ne

reprennent le premier rang qu'en regroupant leurs forces au sein de l'Union européenne (16 242 milliards).

La Chine a établi avec l'Europe et les États-Unis les deux principaux axes commerciaux du monde. Cette interdépendance commerciale s'est muée en interdépendance financière avec la transformation massive des excédents commerciaux de la Chine en placements massifs aux États-Unis et, secondairement, en Europe.

La Chine a soumis les industries des pays avancés à une rude concurrence. La hausse de 9 points (de 3 % à 12 %) des exportations chinoises dans le commerce mondial à partir de 2001 s'est traduite par des pertes de marché, de 3 points pour la zone euro, qui en aurait perdu plus sans l'augmentation des exportations de l'Allemagne vers la Chine, de 4 points pour les États-Unis et de 2 points pour la France, et par la désindustrialisation : les productions manufacturières ont stagné en Europe et aux États-Unis, alors qu'elles ont quintuplé en Chine depuis 1998.

L'appétit de son modèle de croissance en énergie et en matières premières et l'intégration productive régionale ont conduit la Chine à pratiquer une diplomatie intensive de l'énergie et des matières premières, et à mener une politique asiatique de stabilisation régionale. Toutefois, elle inquiète ses voisins à cause de ses revendications territoriales et de souveraineté maritime, soutenues par un renforcement de sa puissance navale ; les États-Unis ont réagi avec le lancement du projet de partenariat transpacifique.

La Chine est une puissance paradoxale : l'importance de sa population lui donne un double statut international. Elle est l'un des trois acteurs systémiques de la mondialisation, aux côtés des États-Unis et de l'Union européenne, et l'on attend qu'elle exerce pleinement ses responsabilités internationales dans la gouvernance mondiale. Mais elle est encore, comme nous avons pu le constater en y allant, un pays en transition qui s'implique pacifiquement, progressivement et prudemment dans l'exercice des responsabilités mondiales.

L'intérêt de l'Union européenne est que l'économie mondiale repose sur des bases saines, pour résorber les déséquilibres mondiaux, commerciaux et monétaires. Mais la sous-évaluation du yuan biaise les positions de la Chine.

Après avoir retrouvé son rang, la Chine s'efforce d'apaiser les craintes de ses partenaires, en soutenant le multilatéralisme, en renforçant l'intégration régionale et en participant à la gouvernance mondiale. Elle mène une stratégie d'indépendance vis-à-vis de l'Occident, s'efforce de développer un partenariat avec les grands pays émergents et ne veut pas se laisser entraîner au-delà de ses moyens, ni en dehors de ses priorités.

Dans la négociation sur le réchauffement climatique, la Chine évolue à son propre rythme, sans égard pour des objectifs mondiaux contraignants, en développant son effort technologique, pour figurer aux avant-postes de la révolution verte, grâce aux perspectives de voir émerger sur son marché intérieur des champions innovateurs.

La Chine a coopéré au règlement de certaines crises internationales, mais sa convergence avec la Russie l'a menée jusqu'au veto sur la Syrie.

Les déséquilibres internes provoqués par sa croissance fulgurante la conduisent à réorienter son modèle exportateur vers le développement de la consommation intérieure et du bien-être social. Le défi pour le régime est de changer de modèle économique sans changer de modèle politique, dans une société en pleine mutation.

Le douzième plan quinquennal (2011-2015) devrait constituer le point de départ de cette mutation et coïncider avec le renouvellement des organes du parti unique en octobre 2012.

Cette nouvelle stratégie suscite trois interrogations : sur la difficulté de la transition, sur l'évolution du régime politique sous la pression d'une société civile émergente comptant plus de 500 millions d'internautes, et sur la capacité d'une superpuissance autoritaire d'exercer un leadership mondial, dans un monde où les individus communiquent par-dessus les frontières et les hiérarchies.

L'Union européenne doit relever son défi intérieur et surmonter les contradictions entre États membres pour définir un intérêt commun et agir de concert face à ses grands partenaires. Au-delà des dispersions institutionnelles et des divergences d'intérêt entre les États membres, la crise de l'euro et des balances de paiement a montré que les écarts de compétitivité se sont creusés surtout dans le commerce au sein de l'Union et non avec les pays tiers.

Quatre-vingt dix pour cent de la croissance mondiale à venir se réalisera en dehors de l'Europe. C'est pourquoi l'Union doit établir un partenariat fécond et équilibré avec la Chine.

Le 14 février dernier, le 14^e sommet Union européenne-Chine, qui a réuni les Présidents Barroso et Van Rompuy et le Premier ministre Wen Jiabao, a abouti à des annonces encourageantes, mais limitées, sur la négociation d'un accord bilatéral sur les investissements, le développement urbain durable et la multiplication des échanges, à travers le dialogue entre les personnes, l'éducation et la culture.

M. Jérôme Lambert, député, co-rapporteur. Venons-en aux relations directes entre l'Union européenne et la Chine. Le rachat de dettes souveraines de certains États et la participation éventuelle de la Chine aux opérations du Fonds européen de stabilité financière ont suscité des craintes pour l'indépendance de l'Europe. La Chine est amenée à le faire, parce que sa croissance est largement dépendante des exportations et que l'Europe est son premier client. Une baisse de 1 % du PIB européen se traduit par une baisse de 10 % des exportations chinoises. La Chine détient une large part de la dette des États-Unis, sans que la question de l'indépendance de ce pays ne soit posée.

Les investissements chinois en Europe ont été multipliés par 2,5 en 2011 par rapport à 2010, où ils étaient encore très modestes. Ils ont visé des secteurs stratégiques, comme les infrastructures portuaires en Grèce, ou des entreprises en difficulté, comme Volvo ou Rover, symboles du déclin industriel de l'Europe mais aussi détentrices de technologies intéressant la Chine. Le rachat d'une société allemande d'éoliennes témoigne de la volonté de s'approprier les technologies et le savoir-faire européens.

Depuis la reconnaissance de la Chine en 1975 par l'Union européenne, leurs relations portent la marque d'une grande ambivalence. La Chine tire le parti maximal de son statut de pays en développement et a bénéficié de concessions unilatérales tarifaires, liées au système des préférences généralisées, et de la politique d'aide au développement. Pourtant, sa situation a bien évolué depuis quarante ans.

L'Union européenne a mené longtemps une politique d'engagement inconditionnel. Elle pensait qu'en lui accordant des concessions économiques, la Chine en ferait d'autres, notamment sur les droits de l'Homme, et qu'en montrant le bon exemple, en matière

d'environnement, la Chine lui emboîterait le pas. L'Europe, en 2001, a soutenu l'accession de la Chine à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), qui a été le catalyseur de la croissance exportatrice chinoise. Quels progrès ont été accomplis, depuis dix ans, en matière environnementale ou de droits de l'Homme ? Pas grand-chose.

Jouant des divergences entre les États membres, la Chine se sent en position de force. Il n'est pas une seule négociation, dans le cadre du partenariat stratégique qui les lie depuis 2003, où les Européens ont obtenu ce qu'ils voulaient des Chinois. Les négociations sur un nouvel accord-cadre afin de remplacer l'accord de commerce et de coopération de 1985 qui est obsolète, bloquent depuis 2006 sur l'embargo sur les armes, l'octroi à la Chine du statut d'économie de marché et la réciprocité pour l'accès au marché chinois. Les Chinois demeurent imperturbables.

Nos relations sont asymétriques. L'asymétrie de résultats est illustrée par un déficit commercial structurel, très différent selon les États membres puisque l'Allemagne voit chaque année son déficit se réduire. L'accession de la Chine au rang de première puissance exportatrice s'est faite au détriment de l'Europe qui a perdu, en dix ans, trois points de parts de marché, et de son industrie puisque la production manufacturière de la Chine a été multipliée par cinq alors qu'elle stagnait en Europe.

L'asymétrie est patente dans les comportements : les difficultés persistantes d'accès au marché chinois pour les entreprises européennes, le manque de transparence des réglementations et leur mise en œuvre arbitraire, les droits de propriété intellectuelle contournés, les transferts de technologie imposés, les commandes publiques réservées aux producteurs nationaux et les distorsions bénéficiant aux entreprises chinoises, ainsi qu'une sous-évaluation chronique du yuan sont autant de facteurs de déséquilibre, contraires aux obligations qu'implique l'adhésion à l'OMC. La Chine ne peut pas tirer profit du libre-échange et ne pas respecter les règles du commerce international.

Après avoir largement ouvert ses marchés, l'Union européenne, depuis 2009-2010, semble avoir compris qu'il fallait changer de méthode. Lors du sommet Union européenne-Chine de 2009, elle a refusé l'octroi anticipé du statut d'économie de marché, revendication récurrente de la Chine qui rendrait la mise en œuvre des

clauses antidumping plus difficile pour l'Europe. Le principe de réciprocité adopté par le Conseil européen, largement porté par la France, vise tous les émergents et particulièrement la Chine.

Nos interlocuteurs chinois ont parfois l'air de ne pas comprendre. Je vous renvoie à notre rapport écrit. Pendant notre déplacement, nous avons été reçus par des autorités intéressantes, qui nous ont dit leur souci que l'Union européenne et la Chine établissent un partenariat « gagnant gagnant ». Nous en sommes loin. Le rééquilibrage des relations, par la mise en œuvre du principe de réciprocité, est indispensable. Au cours des prochaines années, les pays émergents, dont la Chine, tireront la croissance mondiale. Le marché chinois est un enjeu pour les entreprises européennes, grandes entreprises ou PME, dans des secteurs comme les énergies renouvelables, l'automobile ou les services.

L'Union européenne a des atouts : elle est la première zone commerciale mondiale et l'interdépendance des économies constitue un levier de négociation.

Avant tout, l'Europe doit forger son unité et surmonter ses divergences pour définir ses priorités. La priorité absolue, la clé de sa compétitivité, est son avance technologique, qu'elle doit conserver en développant l'innovation et en la protégeant, tant pour ses investissements en Chine que pour les investissements chinois en Europe. Tel est l'objet de plusieurs points de notre proposition de résolution.

La réciprocité pourra surgir d'un accord sur les investissements, tendant à réduire les barrières non tarifaires et à permettre aux entreprises européennes d'accéder au marché chinois, sans être tenues de transférer leurs technologies. Ne rêvons pas, mais amenons-les à négocier. De même, l'Union européenne ne doit pas ouvrir ses marchés publics sans réciprocité, comme c'est le cas actuellement.

L'Union européenne doit être moins naïve, si elle veut rétablir l'équilibre nécessaire des relations, d'autant que la Chine, son économie, sa société, ne sont pas immunes et pourraient faire face à des difficultés.

M^{me} Pervenche Bérès, députée européenne. Attention à l'appel à l'épargne des pays émergents pour éponger une partie de la

dette européenne ! Voyez les États-Unis. Nous avons l'impression qu'ils disent « le dollar est notre monnaie, mais c'est votre problème », en bénéficiant du privilège exorbitant de disposer d'une monnaie de réserve et en faisant financer leur dette par le reste du monde. Mais, vu de Chine, il en va tout autrement. Les Chinois ont utilisé leur maîtrise d'une partie de la dette américaine, donc du cours du dollar, comme levier de négociation avec les États-Unis : ils se tiennent par la barbichette. Je ne vois pas pourquoi ils accepteraient avec enthousiasme d'y renoncer. Le patron du fonds souverain chinois est un diplomate, il dit avoir conscience de l'allergie de l'opinion publique à l'intervention de ce fonds dans le CAC 40 ou nos banques, mais les statistiques sont là : leur croissance dépend aussi de nous. Nous devons négocier plus cher que nous le faisons leur besoin de notre marché intérieur.

Vous avez mentionné le rachat d'une entreprise allemande d'énergie éolienne. Le plus grand producteur danois du secteur a délocalisé ses usines en Chine, en alléguant un rapprochement de ses futurs marchés. Ne soyons pas naïfs : certaines éoliennes reviennent en Europe !

Il faut en tirer les conséquences, en poussant beaucoup plus loin la réflexion sur ce que certains d'entre nous appelons, non la réciprocité, mais « le juste échange ». Personne ne peut reprocher à la Chine d'émerger, nous devons nous en réjouir. Mais la santé du système bancaire et du marché financier chinois, son appétence pour nos « produits dérivés », la titrisation, dont nous connaissons les conséquences, doivent nous préoccuper. Sachons tirer les leçons de la crise, dans nos négociations avec les Chinois !

La Chine est-elle une bonne élève du multilatéralisme ? Je ne le crois pas. Nous, Européens, avons le plus grand intérêt à ce que le multilatéralisme fonctionne, mais nous ne nous en donnons pas les moyens, parce que nous sommes crispés sur l'évolution de la représentation de la Chine au FMI et des conditions de sa participation dans les organisations internationales.

M. Bruno Gollnisch, député européen. Oui, la prospérité de la Chine est tout à fait compatible avec la nôtre ! Ce rapport et cette proposition de résolution sont très intéressants. Ils mettent en lumière la contradiction entre la construction d'un ensemble régional où circulent librement les marchandises et les capitaux, afin de maintenir, au sein de

l'Union européenne, un certain niveau de prix, de revenu, de protection sociale, supérieur au reste du monde, et son ouverture à un pays comme la Chine, où règne, toute communiste qu'elle soit, le capitalisme le plus effréné, les ouvriers y étant payés vingt fois moins que chez nous, n'ayant ni retraite ni protection sociale ou si peu, tout en travaillant six jours sur sept et en dormant 35 heures par semaine ! Comme le régime est autoritaire, ils ne peuvent se syndiquer librement, ni manifester, ni revendiquer une vie meilleure. C'est cela, et non la perversité chinoise, qui incite les entreprises à délocaliser vers ce gisement de main d'œuvre disciplinée, intelligente, très bon marché, comme nous avons mis du temps pour le découvrir. Il ne s'agit pas de s'isoler du reste du monde et de bloquer nos relations avec la Chine, mais de rappeler, comme vous le proposez, que les relations internationales sont fondées sur la réciprocité, y compris les relations commerciales, et non sur des règles définies par l'OMC, dont le respect fluctue au gré des intérêts.

L'embargo sur les armes est assez largement contourné. La Chine vient de se doter d'un superbe porte-avions, l'ancien Varyag soviétique, acheté à l'Ukraine, et entièrement rénové, ce qui illustre la montée en puissance de sa flotte, un peu inquiétante, notamment pour Taiwan. Elle pourrait exercer une pression sur la Corée du Nord. Il faudrait un jour une conférence sur la Corée, analogue à celle qui a obtenu le départ des troupes soviétiques d'Autriche après la seconde guerre mondiale, en échange de sa neutralisation, afin de réunir la Corée du Sud et la Corée du Nord, dont le régime abominable menace la sécurité de la région.

La Chine n'abandonnera jamais le Tibet, qu'elle a toujours considéré comme l'une de ses provinces ; tout au plus peut-on lui demander, sans nous payer de mots, de respecter davantage la culture tibétaine.

Sur l'attitude de la Chine et de la Russie à l'ONU à propos de la Syrie, je m'étonne de votre étonnement, non que je défende le régime de Bachar el-Assad, que je n'aurais pas invité à la tribune du 14 juillet, mais parce que la Chine a déjà concédé à l'OTAN une certaine latitude en Libye pour protéger les populations civiles. Je n'ai aucune sympathie pour Kadhafi, mais enfin, nous avons, au-delà de ce mandat, procédé à des bombardements massifs des parties du pays qui lui étaient restées loyales, détruit sa flotte, armé les insurgés et participé en direct à

son assassinat ! Il ne faut donc pas s'étonner que la Chine et la Russie nous disent : « *vous nous avez eus une fois, vous ne nous aurez pas deux fois !* »

M. Patrice Calmédjane, député. La Chine, en 2012, est un « pays en voie de développement » et la deuxième puissance mondiale ! L'angélisme de votre rédaction est surprenant... Cette dictature fait travailler des centaines de millions de Chinois sans aucune règle sociale, dans une société où la liberté individuelle n'existe pas. Comment parler d'égal à égal ? La « promotion des valeurs démocratiques » n'apparaît qu'à la fin de votre proposition de résolution. Vous pourriez la remonter ! Nous demandons à la Chine « d'accentuer la lutte contre les produits de contrefaçon qui portent atteinte aux produits de qualité et à la santé publique ». Il faudrait au moins introduire un délai ! Dans quel monde sympathique vivons-nous ? La Chine nous inonde de produits de qualité moyenne, voire issus de la contrefaçon, fabriqués dans des conditions lamentables, souvent par des enfants, au mépris de la santé et de la sécurité. Votre rédaction est bien gentille, alors que la Chine recherche une véritable hégémonie économique mondiale ! C'est un partenaire, nous avons encore des choses à lui vendre, le ralentissement de notre PIB lui pose problème, mais le jour où elle n'aura plus besoin de nous, elle nous laissera au bord de la route sans hésiter ! Il faudrait muscler la rédaction de vos recommandations à la Commission européenne !

M. Philippe Juvin, député européen. Nous pouvons parler de tout avec la Chine, sauf d'interdépendance. Ses capitaux viennent chez nous, elle prend des positions unilatérales. C'est de la dépendance ! C'est une grande puissance économique qui veut s'affirmer comme grande puissance politique : le porte-avions est un symbole de sa volonté de mener une politique mondiale. Nous n'avons pas pris la mesure de la puissance chinoise. Le texte présenté par la Commission au Parlement européen sur le CO2 citait « l'Inde et la Chine » parmi les pays susceptibles de s'affranchir des règles communes, il y a deux ans. Dans l'esprit de certains, la Chine n'était pas une grande puissance et encore moins une menace.

Cosco Pacific, filiale de la compagnie maritime d'État chinoise, a obtenu deux concessions de 35 ans pour gérer deux terminaux de conteneurs du port du Pirée. Elle a emporté un marché de gestion d'infrastructures en pleine propriété. Autre scandale : la

construction de l'autoroute Lodz-Varsovie a été attribuée au groupe chinois Covec, qui a gagné ce marché public, financé par le Fonds social européen, contre deux sociétés européennes! Il faut obtenir la réciprocité pour les marchés publics, qui n'existe pas actuellement. Les marchés publics chinois, estimés à mille milliards de dollars, ne sont pas ouverts, alors que les nôtres le sont! À nous de nous doter, *via* la directive sur les marchés publics et celle sur les concessions, en cours de discussion, des outils et des moyens de la réciprocité. M. Barnier y travaille. Nous devons disposer d'outils législatifs et réglementaires. La question des investissements en Europe est fondamentale : les Chinois profitent des garanties financières fournies par l'UE aux obligations grecques qu'ils achètent! Celle de la protection de l'innovation aussi. Nous ne pouvons continuer à prétendre que l'innovation est notre atout dans le monde si nous ne savons pas protéger la propriété intellectuelle, bien au-delà de l'Internet.

M^{me} Catherine Trautmann, députée européenne. Je suis préoccupée par la gouvernance de l'Internet et des nouvelles technologies. Après le mouvement qui a conduit au sommet mondial sur la société de l'information de Tunis, nous assistons à la tentative de certains États, notamment la Chine et la Russie, de battre en brèche ses acquis, en passant par l'Union internationale des télécommunications. Ce sont les pays émergents qui ont engagé la bataille sur les noms de domaines, pour éviter une rupture du système international de l'Internet. Il s'agit des droits de l'Homme et de la liberté de l'Internet. Lors de notre visite à Washington il y a quelques mois, nous avons assisté, au Sénat américain, à une séance de la sous-commission Chine, portant sur trois questions : le commerce international, les droits de l'Homme, Internet. Je vous recommande de consulter ces travaux et d'observer attentivement l'évolution de la Chine sur ces trois sujets hypersensibles, qui touchent notamment à la défense et à nos moyens d'observation. Je n'ai jamais été pour le stockage de données sur des méga-serveurs américains, mais la Chine dispose aujourd'hui d'importantes capacités de *cloud computing*. La grande entreprise de télécommunications chinoise Huawei vient d'ouvrir un bureau de lobbying à Bruxelles. J'ai été alertée par les syndicats d'Alcatel-Lucent sur les risques de la présence de cette entreprise, qui après le marché européen des terminaux, va s'attaquer à celui des réseaux. Il en va de même pour les terres rares, composants essentiels des téléphones portables et des tablettes, dont la Chine maîtrise le marché. Je souhaite que l'Union

européenne soit beaucoup plus conséquente qu'elle le prétend sur les normes applicables en particulier aux télécommunications et à l'Internet. La maîtrise de notre avenir est en jeu. Si la Chine intervient sur notre dette, bénéficie d'un excédent commercial, nous taille des croupières dans des secteurs stratégiques comme l'aéronautique, l'espace, les télécommunications, la balance sera de plus en plus déséquilibrée en notre défaveur. La Commission européenne a longtemps été naïve. Les Chinois ont compris qu'ils ont été écartés de l'accord sur la contrefaçon. Ils seront désormais plus durs et plus exigeants. Politiquement, soyons actifs sur la question de l'Internet !

M. Pierre Bernard-Reymond, sénateur. Interrogeons-nous sur les transferts de technologies consentis par nos entreprises, pour remporter leurs contrats commerciaux en Chine ! Nous sommes confrontés, non seulement à un problème d'achat de terres rares, mais aussi à un problème d'achat massif de terres agricoles, ou de baux à très long terme dans les pays qui prohibent la vente de terres à des étrangers, à Madagascar et ailleurs.

Les Chinois ont acheté le port du Pirée, mais pas celui de Marseille, quand ils ont su qu'il était géré par la CGT !

M. Gollnisch, député européen. C'est l'avantage du syndicalisme !

M^{me} Trautmann, députée européenne. Il protège !

M^{me} Grossetête, députée européenne. Je suis d'accord avec M. Pierre Bernard-Reymond. Ne classons plus la Chine dans la catégorie des pays émergents...

M. Gollnisch, député européen. C'est un pays submergent !

M^{me} Grossetête, députée européenne. L'Union européenne et la France doivent se préoccuper de ce que la Chine a fait en Afrique...

M. Gollnisch, député européen. Oui !

M^{me} Grossetête, députée européenne. ...que nous avons négligée, s'il est encore temps !

La Commission européenne n'est pas naïve, mais, ce qui est pire, elle est partagée en deux : une partie s'en tient au dogme libre-échangiste, en dépit de la crise mondiale qui a touché l'Union européenne. Même le président de la Commission a mis longtemps à

évoluer vers plus de réalisme. Des commissaires, comme Michel Barnier ou son collègue chargé de l'industrie tentent de contrecarrer ce dogme, mais ils se heurtent à d'énormes difficultés. Il faut aller plus vite, pour faire prévaloir la réciprocité, à l'OMC aussi. Nous ne pourrions pas avancer si nous ne rompons pas avec les idées du passé. Le diagnostic posé, le constat établi, les solutions connues, nous devons surmonter ces graves blocages.

M. Dominique Riquet, député européen. Il y a cinq ans, nous aurions parlé exclusivement de droits de l'Homme, qui ne nous préoccupent plus aujourd'hui, bien qu'ils restent d'actualité en Chine. Les Chinois rachètent la dette américaine, et non la nôtre, parce que notre monnaie n'est pas une monnaie de réserve, et parce que les Américains ont défendu leur souveraineté. Aux États-Unis, dès que les transferts de technologies concernent une industrie sensible comme la défense, l'aéronautique ou l'électronique, ils sont interdits. Il en va de même pour les infrastructures. Les Chinois se sont intéressés aux ports de New York et de Los Angeles. Un décret fédéral le leur a interdit. Nous sommes victimes de notre naïveté, mais aussi de notre absence de coordination : l'Europe n'est pas un État fédéral. Je suis contre l'idée que nous devrions faire racheter notre dette par les Chinois. L'austérité - qui ne suffit pas, car il faut de la croissance - est aussi le prix de notre indépendance. Elle est liée à notre compétitivité et à notre relation avec la Chine. Par leurs coûts salariaux et leur politique sociale, les Chinois submergent la planète. Les États-Unis se défendent parce qu'ils sont une puissance impérialiste, au sens étymologique, et qu'ils n'acceptent pas le multilatéralisme. La Chine nous renvoie à nos propres insuffisances : l'Europe n'est pas un État fédéral, sa monnaie n'est pas une monnaie de réserve, elle a mené une politique déraisonnable en matière d'investissement, de recherche-développement, de transferts de technologie et de défense de ses frontières. Elle doit aujourd'hui régler tous ses problèmes en même temps, ce qui est difficile.

M^{me} Marie-Louise Fort, co-rapporteuse. Nous avons rencontré la directrice adjointe chinoise chargée des droits de l'Homme...

M. Jérôme Lambert, co-rapporteur. ... qui a négocié sur le sujet avec l'Union européenne.

M^{me} Marie-Louise Fort, co-rapporteuse. Nous ne nous sommes pas privés de lui faire des remarques. Sa réponse, en substance : *« nous avons réformé, nous avons pris modèle sur votre organisation judiciaire et vos codes, alors que de grandes démocraties pratiquent la peine de mort, comme les États-Unis »*. C'est simpliste, mais cela montre qu'ils ont des arguments à l'appui de leurs insuffisances.

Sur la définition de « pays émergent », j'ai été frappée par le fait que le problème de la propriété intellectuelle des découvertes réalisées au sein de l'ICARE (institut sino-européen pour les énergies propres et renouvelables, partenariat constitué avec nos plus grandes universités et grandes écoles) n'ait pas été réglé en amont. Peut-être à cause des relations bilatérales, l'Europe n'est pas en capacité d'adopter une position commune et de s'y tenir. Selon le directeur général de la chambre de commerce européenne en Chine, il est de plus en plus compliqué de s'y implanter. Les relations de collectivités à collectivités sont souvent perturbées par l'intervention du parti communiste chinois, très autoritaire, qui dirige tout.

Je reviens néanmoins relativement optimiste. Nous prenons conscience que nous devons réagir. La crise mondiale nous incite à redistribuer les cartes. Nous comptons sur vous, députés européens, pour faire ce qu'il faut au niveau de l'Europe. Nous, parlementaires nationaux, apportons notre pierre à l'édifice.

Les manifestations et les grèves se multiplient dans toutes la Chine, ce que nous ne savons pas assez, en raison de leur extraordinaire capacité à contrôler l'information. Nous pouvons espérer, un jour ou l'autre, un printemps chinois...

M. Jérôme Lambert, co-rapporteur. Je vous remercie pour vos critiques et propositions. Notre rapport écrit répond à l'essentiel de vos questions. La Chine présente des fragilités. Elle est traversée par des conflits sociaux, des manifestations, qui remettent en cause, parfois de manière violente, son organisation sociale et politique. Il y a aussi des spéculations, des bulles immobilières dangereuses. Le système financier et bancaire n'est pas des plus sûrs. Ce rapport est une première ; il devra faire l'objet d'un suivi dans chacune de nos assemblées.

Le Président Pierre Lequiller. Nos échanges tripartites sont très intéressants et vos observations ont permis d'éclairer le débat sur la

proposition de résolution. Je remercie les auteurs pour ce rapport très complet, sur un sujet majeur.

Le Président Simon Sutour. C'est notre dernière réunion, particulièrement intéressante en effet, avant la suspension des travaux parlementaires. L'une de nos trois assemblées va être renouvelée. Je souhaite que nous relançons ces réunions, entre les députés français au Parlement européen et les commissions des affaires européennes de l'Assemblée et du Sénat, peut-être autour d'échanges plus pragmatiques et de sujets plus concrets. Il en est un qui nous préoccupe beaucoup au Sénat, dont je suis le rapporteur pour la commission des lois et le rapporteur pour avis pour la Commission des affaires européennes : la proposition de règlement et de directive de Mme Reding sur la protection des données personnelles, qui nous occupera pour les mois à venir et que nous examinerons en séance publique dès le 6 mars. Je forme le vœu que nous l'abordions lors de nos prochaines réunions. Je vous remercie.

Puis la Commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale a *approuvé* la proposition de résolution suivante :

« L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu les articles 153, 191, 207 et 218 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et le traité sur l'Union européenne,

Vu la communication de la Commission européenne « Commerce, croissance et affaires mondiales-La politique commerciale au cœur de la stratégie Europe 2020 », COM (2010) 612 du 9 novembre 2011, ainsi que les conclusions des Conseils européens des 16 septembre 2010 et 23 octobre 2011,

Considérant qu'il est de la responsabilité de l'Union européenne de défendre son modèle social et un modèle démocratique fondé sur les droits de l'Homme et l'économie de marché ;

Considérant que les niveaux de développement comparés de l'Union européenne et de la Chine et les relations d'interdépendance entre les deux économies impliquent le passage d'une relation

asymétrique à une relation équilibrée fondée sur des avantages réciproques ;

Considérant qu'en adhérant à l'Organisation mondiale du commerce en 2011, la Chine a fait le choix du libre-échange dont elle retire des bénéfices importants et qu'elle s'est engagée à en respecter les règles de réciprocité et les disciplines ;

Considérant que les pratiques inéquitables et les comportements protectionnistes contraires aux engagements internationaux de la Chine faussent le jeu d'une concurrence loyale avec l'Union européenne ;

Considérant, compte tenu des perspectives de croissance des pays émergents, que le rééquilibrage des relations entre l'Union européenne et la Chine passe par un accès équitable au marché chinois pour les entreprises européennes, alors que l'Europe a largement ouvert ses frontières ;

Rappelant que l'Union européenne a reconnu la République populaire de Chine en 1975, qu'elle a conclu en 1985 un accord de commerce et de coopération, que les deux partenaires ont établi en 2003 un partenariat stratégique et ont ouvert, en 2006, des négociations sur un nouvel accord cadre pour remplacer l'accord obsolète de 1985, qui n'ont toujours pas abouti, en dépit d'un dispositif de dialogues économique, commercial et stratégique ;

Prenant acte des résultats encourageants mais limités du quatorzième sommet entre l'Union européenne et la Chine à Pékin, le 14 février 2012 ;

1. Estime indispensable que l'Union européenne surmonte les divergences entre États membres pour définir une stratégie ambitieuse à la mesure de ses atouts de première zone commerciale mondiale et qu'elle assure le respect par les États membres de ses priorités et intérêts communs ;

2. Considère que l'Union européenne doit prendre en compte le système productif régional intégré dont la Chine est le moteur, et inscrire le développement de son partenariat commercial et stratégique avec la Chine dans une vision plus large englobant l'Asie et ne négligeant pas les autres pays de la région dans une approche trop fragmentée ;

3. *Rappelle que la Chine bénéficie de l'accès au marché européen et juge que sa participation éventuelle aux opérations du Fonds européen de stabilité financière et du Mécanisme européen de stabilité ne doit pas se traduire par des concessions spécifiques de la part de l'Union européenne ;*

4. *Souligne la nécessité pour l'Union européenne de compléter sa politique commerciale par le développement d'une politique industrielle et de compétitivité encourageant l'innovation et la protégeant par la création d'un marché unique des droits de propriété intellectuelle ;*

5. *Demande à l'Union européenne de soutenir l'accès de ses petites et moyennes entreprises aux marchés globaux ;*

6. *Estime que l'Union européenne ne doit accorder le statut d'économie de marché à la Chine qu'à la condition que celle-ci remplisse effectivement les critères définis par l'Union européenne ;*

7. *Se félicite de la révision du règlement sur le système des préférences généralisées accordant à la Chine le bénéfice de préférences unilatérales non justifiées et recommande à la Commission européenne d'utiliser, autant que de besoin, les instruments de défense commerciale et la saisine de l'Organe de règlement des différends de l'Organisation mondiale du commerce ;*

8. *Rappelle qu'imposer strictement aux produits importés les normes européennes ne constitue pas du protectionnisme, dans la mesure où ces normes ne sont pas discriminatoires ;*

9. *Demande à la Commission européenne d'accentuer sa lutte contre les produits de contrefaçon qui portent atteinte aux efforts d'innovation et de qualité des entreprises européennes et à la santé publique et insiste pour que la Chine adhère à l'accord international de lutte contre la contrefaçon ;*

10. *Estime indispensable que la Commission européenne mette en œuvre un mécanisme permettant de s'assurer que les investissements étrangers réalisés dans l'Union européenne n'aient pas pour objet ou pour effet de capter les bénéfices des innovations technologiques dans des domaines essentiels au développement de l'économie européenne ;*

11. *Demande aux États membres de contrôler le respect des normes sociales en vigueur sur leur territoire par les entreprises étrangères qui emploient des travailleurs originaires de leur pays ;*

12. *Invite la Commission européenne à négocier un accord sur les investissements afin de réduire les barrières non tarifaires contraignantes qui n'existent pas au sein de l'Union européenne, d'établir l'égalité de traitement dans l'accès au marché chinois dans des secteurs actuellement interdits ou restreints et de défendre la propriété intellectuelle, notamment par la suppression de l'obligation de constituer des entreprises partagées (« joint venture ») avec ou sans transfert forcé de technologie ;*

13. *Appelle la Commission européenne à prendre une initiative sur les marchés publics afin de clarifier les règles européennes permettant d'encadrer les offres anormalement basses et l'utilisation d'aides d'État et de définir le traitement des entreprises de pays n'ayant pas souscrit à l'Accord plurilatéral sur les marchés publics (AMP) et lui demande d'introduire une clause de réciprocité prévoyant que l'Union européenne n'ouvre ses marchés que si le pays tiers accorde un accès comparable et effectif à ses marchés publics ;*

14. *Souhaite que l'Union européenne poursuive ses efforts afin de faire avancer les négociations multilatérales dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce pour introduire des normes sociales et environnementales et faire progresser le volet « services » ;*

15. *Estime qu'il ne peut y avoir de dialogue concret avec la Chine sans que soit posée la question du taux de change et de la convertibilité de la monnaie chinoise ;*

16. *Appelle la Chine à éliminer les restrictions d'exportations de matières premières et de terres rares auxquelles elle pourrait procéder, après sa récente condamnation par l'Organisation mondiale du commerce pour sa politique discriminatoire en la matière ;*

17. *Invite tous les États membres, en particulier les plus grands, à s'accorder sur une position commune avant d'entreprendre une démarche individuelle sur la question des droits de l'Homme et à se soutenir mutuellement au cas où la Chine essaierait de les isoler, afin de ne pas affaiblir la position de l'Union européenne sur cette question majeure ;*

18. Considère que l'Union européenne doit renforcer la promotion des valeurs démocratiques et du respect des droits de l'Homme dans son dialogue avec la Chine, au moment où le changement du modèle économique chinois, nécessitant une ouverture vers la société civile et l'octroi de la liberté intellectuelle en faveur de l'innovation technologique, pourrait favoriser une évolution vers la démocratie ».

La Commission a déposé le rapport d'information (*document parlementaire n° 4405*).

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

Sur le rapport du **Président Pierre Lequiller**, 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 *approuvé* les textes suivants :

➤ *Commerce extérieur*

- proposition de décision du Conseil relative à la conclusion d'un accord de partenariat volontaire entre l'Union européenne et la République centrafricaine sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux de bois et produits dérivés vers l'Union européenne (**E 6289**) ;

- recommandation de la Commission au Conseil visant à autoriser la Commission à négocier un accord entre l'Union européenne, la Norvège et la Suisse sous forme d'échanges de lettres révisés concernant les produits fabriqués dans les pays bénéficiaires du système de préférences généralisées (SPG) qui contiennent des matières originaires de Norvège, de Suisse ou de Turquie, prévoyant que ces produits soient traités à leur arrivée sur le territoire douanier de la Communauté européenne comme des produits originaires des pays bénéficiaires du SPG, et concernant l'acceptation mutuelle des preuves d'origine de remplacement (certificats d'origine «formule A» et déclarations d'origine) (**E 6975**).

➤ *Services financiers*

- projet de règlement (UE) de la Commission modifiant le règlement (CE) n° 1126/2008 portant adoption de certaines normes comptables internationales conformément au règlement (CE) n° 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil, pour ce qui concerne la norme comptable internationale IAS 1 et la norme comptable internationale IAS 19 (**E 7074**).

➤ *Transports*

- proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'établissement de règles et procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de l'Union, dans le cadre d'une approche équilibrée, et abrogeant la directive 2002/30/CE du Parlement européen et du Conseil (**E 6916**) ;

- proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord entre l'Union européenne et la région administrative spéciale de Macao de la République populaire de Chine sur certains aspects des services aériens (**E 7080**).

Réunion du mardi 28 février 2012
Présidence de M. Pierre Lequiller, Président,

● **Changement climatique**

Examen du rapport d'information de MM. André Schneider et Philippe Tourtelier sur les implications du changement climatique en matière de sécurité

M. Philippe Tourtelier, co-rapporteur. Notre rapport s'intitulera : « l'impact du changement climatique en matière de sécurité et de défense : un enjeu dont il faut se saisir d'urgence ».

Les données du rapport du GIEC - le groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat - sont notre point de départ : elles prévoient une augmentation de la température de 3°C à 5°C au cours du XXI^{ème} siècle.

Si les conséquences du réchauffement climatique en matière de sécurité sont en premier lieu purement physiques, elles auront également de nombreuses conséquences à caractère socio-politique.

Certes, des incertitudes de plusieurs ordres caractérisent cette évolution : incertitudes sur les amplitudes, sur la géographie des effets et sur leur calendrier, sur le rythme du réchauffement. Mais il ne faut pas pour autant faire abstraction des risques. Et les risques potentiels sont tels qu'une analyse des impacts sécuritaires s'impose.

Ainsi, même si le réchauffement climatique ne fait pas spécifiquement apparaître de nouveaux risques environnementaux ou sociaux, il les exacerbe et augmente leur probabilité d'occurrence ainsi que leur impact.

Il faut également prendre en considération le fait que tous ces facteurs, liés aux changements climatiques et à la géopolitique, demanderont également des efforts d'adaptation importants à la Défense dans les années à venir, aux niveaux national, européen et international, en particulier dans l'approche admise d'un continuum défense/sécurité. C'est pourquoi notre rapport comporte à la fois un volet « sécurité » et un volet « défense ».

Bien sûr, nous verrons que face à ce nouvel enjeu, l'Union européenne peut apporter des réponses ; elle gagnerait à la définition et à la mise en place d'une véritable politique européenne en la matière.

M. André Schneider, co-rapporteur. Analysons tout d'abord l'impact du changement climatique en matière de sécurité.

Rappelons avant tout que le quatrième rapport du (GIEC) a jugé que l'essentiel du réchauffement climatique de ces cinquante dernières années est imputable à des activités humaines et en particulier à l'utilisation de combustibles fossiles, avec une probabilité de plus de 90 %.

Les conséquences du changement climatique sont en premier lieu physiques, et se traduiront notamment par l'augmentation du niveau moyen des océans. Selon certaines estimations, la seule perte de masse de l'ensemble des glaciers mondiaux devrait faire monter le niveau de la mer de 80 centimètres d'ici à la fin du siècle, ce qui, en comptant la dilatation thermique des océans, porterait cette élévation à plus d'un mètre. Le prochain rapport du GIEC devrait préciser ces estimations.

On assistera à la fonte des glaciers. Il résultera de ces fontes l'ouverture de nouvelles routes maritimes. Ainsi, la fonte de la banquise arctique, dont la réduction en superficie a été clairement démontrée par les observations satellitaires, pourra ouvrir des zones de mer jusqu'alors inaccessibles aux activités d'exploitation humaine.

La modification des précipitations atmosphériques conduira à une augmentation des situations de pénurie d'eau et à la progressive désertification de certaines zones géographiques. La probabilité d'inondations majeures liées à la fonte des glaciers continentaux (par exemple, ceux de l'Himalaya ou des Alpes) sera accrue. Il y aura aussi des impacts sur la biodiversité marine et sur la disponibilité des ressources halieutiques. Le risque d'épidémies sera accru.

Enfin, d'une manière générale, l'occurrence d'événements climatiques extrêmes tels que tsunamis, ouragans, cyclones, inondations, devrait augmenter. Ces catastrophes naturelles seront vraisemblablement non seulement plus nombreuses, mais également plus dévastatrices.

Les conséquences du changement climatique seront également d'ordre socio-politique.

Tout d'abord, l'insécurité des moyens de subsistance se traduira par un stress nourricier. L'un des effets du changement climatique sur les sols pourrait être de favoriser des pays qui bénéficient déjà de positions avantageuses, au détriment de régions pour lesquelles l'agriculture constitue la principale source de revenus. Globalement, une évolution du climat pourrait mener à l'insécurité alimentaire dans certains pays, notamment dans ceux de l'hémisphère Sud. Pour un réchauffement compris entre 2 et 4°C, une baisse de la productivité agricole est à prévoir dans le monde entier.

Le stress sera aussi hydrique. Le stress hydrique est la question la plus critique pour l'ensemble des analystes. En 1995, 30,5 % de la population mondiale connaissait un stress hydrique fort. On prévoit que la proportion grimpera à 35 % en 2025. Il reste à savoir si la tension montera au point d'aboutir à des conflits...

Le troisième type de stress sera bien sûr le stress énergétique.

Le changement climatique aura aussi des conséquences géopolitiques, s'agissant des migrations climatiques tout d'abord. Selon les Nations unies, on dénombrera, d'ici 2020, des millions de migrants « environnementaux ». Ces migrations seront de trois types :

- les migrations internes aux États, susceptibles de créer des changements économiques positifs (apport de main d'œuvre) ou négatifs (surpopulation). La capacité des États à faire face à de telles situations, tant sur un plan institutionnel que sur le plan économique, s'avérera déterminante pour la stabilité des pays concernés ;

- les migrations transfrontalières, susceptibles de déstabiliser des États mais aussi de générer des tensions internationales qui pourraient déboucher sur des conflits. L'histoire récente entre le Bangladesh et l'Inde montre que les populations déplacées peuvent faire l'objet de violences de la part des populations natives et induire des tensions entre pays voisins ;

- les migrations de niveau régional seront à l'origine de problématiques identiques. Ce type de migration est déjà bien connu en Europe, avec les migrations des pays du Sud vers les pays du Nord.

Les ressources naturelles peuvent elles aussi être sources de tensions ou de conflit.

Enfin, un phénomène de compétition pour les territoires risque d'émerger : des petits États, submergés par les eaux, seraient ainsi amenés à demander de nouveaux territoires, situation inédite sur le plan du droit international.

Une étude de la revue *International Alert* a estimé, en novembre 2007, « *qu'il y a un risque réel pour que le changement climatique aggrave les risques de conflits violents* ». L'étude identifie 46 pays (soit 2,7 milliards de personnes) dans lesquels les effets du changement climatique ont un risque élevé de se traduire par un conflit violent, suite à une interaction avec des problèmes économiques, sociaux et politiques.

Un deuxième groupe de 56 pays (soit 1,2 milliards de personnes) est caractérisé par des institutions gouvernementales ayant des difficultés à appréhender le changement climatique et à le traiter en priorité par rapport aux autres défis auxquels le pays est confronté. Dans ce groupe de pays, bien que le risque d'un conflit armé ne soit pas immédiat, l'interaction du changement climatique avec d'autres facteurs crée un risque élevé d'instabilité politique, avec un potentiel de conflits violents.

L'atténuation du changement climatique par la réduction des émissions de carbone dans le monde ne saurait constituer une solution suffisante, ni dans le groupe de 46 États présentant un risque de conflit (dont beaucoup d'entre eux sont actuellement ou ont récemment été touchés par un conflit violent), ni dans de nombreux pays du groupe des 56 confronté au risque d'instabilité. Dès maintenant, il est souhaitable d'aider ces États à gérer les défis du changement climatique.

Il ne faut pas non plus sous-estimer l'impact direct du changement climatique en matière de Défense.

Un certain nombre de phénomènes peuvent être à l'origine de nouveaux conflits, de tensions nécessitant l'intervention des armées, ou créer des conditions favorables au développement du terrorisme. La difficulté d'accès à certaines ressources comme l'eau, la survenue de phénomènes climatiques extrêmes, l'amplification des flux migratoires, sont autant de facteurs significatifs à prendre en compte dans la démarche prospective de la Défense.

Les changements climatiques modifieront également les conditions d'emploi, tant pour les équipements, les hommes, les structures, la logistique que les opérations.

Les différentes fonctions de la Défense devront donc être adaptées au changement climatique, qu'il s'agisse de la fonction prévention – soit l'ensemble des actions « *permettant d'éviter l'apparition ou l'aggravation de menaces contre notre sécurité* » –, de la fonction protection – qui « *doit s'exercer face à deux types de risques : les agressions intentionnelles* » (telles que les actes de terrorisme, les attaques informatiques majeures et les menaces balistiques) et « *les risques non intentionnels* » (tels que les crises sanitaires et les catastrophes naturelles ou technologiques) –, de la fonction intervention – qui doit permettre de garantir les intérêts stratégiques du pays et d'assumer ses responsabilités internationales –, ou de la fonction dissuasion – c'est-à-dire la possibilité pour le chef de l'État de disposer, de façon indépendante, de moyens adaptés à une grande diversité de situation.

M. Philippe Tourtelier, co-rapporteur. Il est donc devenu urgent de traiter de l'enjeu de l'impact du changement climatique sur la sécurité et la défense.

Il existe cependant des freins à la prise de conscience, que l'on peut désigner sous le terme global de « climatoscepticisme ». La communauté scientifique mondiale, dans sa très grande majorité, s'accorde à dire qu'il y a un réchauffement climatique à l'échelle globale et que celui-ci, à la différence des réchauffements antérieurs qui se sont déjà produits, est très probablement dû à des causes anthropiques. Elle converge également pour dire que le phénomène s'accélérera, même si le taux de cette accélération fait encore l'objet de débats d'experts. On ne dispose pas encore, au niveau régional, des mesures permettant de prendre les bonnes décisions, ce qui constitue un frein à l'action. Certains auteurs n'hésitent pas à parler de « mythe ».

Certaines difficultés sont également liées aux incertitudes, qui relèvent, d'une part, de la complexité des interactions entre les nombreux facteurs qui jouent un rôle dans la « machine climatique » terrestre et, d'autre part, des difficultés dans la prévision des évolutions futures des activités humaines et des choix technologiques qui

influencent ces facteurs, autant au niveau régional que sur une échelle globale.

Les pays réagissent différemment aux risques liés au changement climatique.

En la matière, les États-Unis sont en pointe. Le dernier examen quadriennal de la Défense, le QDR 2010, analyse notamment l'impact du changement climatique en matière de sécurité et de défense. Pour la première fois, il cite le changement climatique en tant qu'enjeu stratégique « *qui jouera un rôle majeur dans l'avenir de l'environnement sécuritaire* ». Le Pentagone s'intéresse aussi de près à ce sujet depuis quelques années. Ainsi, aux États-Unis, le réchauffement climatique est d'abord un enjeu stratégique majeur.

Au sein de l'Union européenne, c'est le Royaume-Uni qui est le plus sensibilisé à ces questions, en particulier à l'effet multiplicateur du changement climatique sur les conflits. En 2006, la secrétaire d'État aux affaires étrangères avait souligné que « *le réchauffement climatique n'est pas uniquement une question environnementale. C'est également un problème de Défense* ». En 2007, elle disait que « *refuser aujourd'hui d'admettre que le changement climatique est une affaire de sécurité, c'est, selon moi, suivre les pas de ceux qui, en 1920, ont refusé de reconnaître les conséquences des réparations sur l'avenir de l'Europe* ». Un conseil de sécurité nationale a été créé après les dernières élections, afin d'analyser les menaces nouvelles, en particulier celles liées au changement climatique et à la sécurité énergétique.

En France, s'il s'efforce de lutter contre le réchauffement climatique et l'émission des gaz à effet de serre, le ministère de la Défense ne semble pas avoir pris en compte la problématique du changement climatique et de la sécurité dans toutes ses dimensions. Certes, il y a des frémissements, comme par exemple une étude du CHEM (Centre des hautes études militaires) publiée l'année dernière, ou encore une étude de l'IRSEM (Institut de recherche stratégique de l'École militaire), mais les membres du groupe de travail disent bien parler en leur nom, sans engager l'institution. La France semble donc être en retard.

Au niveau international, l'ONU a réaffirmé, en novembre 2011, par la voix de son secrétaire général, l'impact du changement climatique sur la sécurité internationale.

L'OTAN est quant à elle une instance peu appropriée à la problématique du changement climatique et de la sécurité.

L'Union européenne a inscrit, dès 2003 (doctrine Solana), dans sa stratégie de sécurité européenne, le changement climatique comme un élément à étudier. Le dossier est réapparu sur le devant de la scène en 2011, comme en témoignent les conclusions du Conseil du 18 juillet 2011. Et l'Union européenne dispose d'outils qui pourraient être mieux utilisés ou développés.

La Haute représentante pour la politique étrangère et de sécurité commune peut s'appuyer sur le Service européen pour l'action extérieure (SEAE), qui joue actuellement avant tout un rôle que l'on pourrait qualifier de « diplomatie climatique », encore à un stade pilote.

Mme Catherine Ashton étant également responsable de la politique de sécurité commune de l'Union européenne, elle pourrait porter cette politique de sécurité ; celle-ci suppose cependant une volonté politique de la part des États membres.

En outre, malgré un début de réflexion, la doctrine reste à construire au niveau de l'Union européenne. Le troisième volet du document de travail ayant servi à élaborer les conclusions du Conseil « Affaires étrangères » du 18 juillet 2011, portant sur la diplomatie en matière de climat menée par l'Union européenne, est susceptible de constituer une ébauche de doctrine.

Les deux axes d'action traditionnels à l'égard du changement climatique sont celui de l'atténuation (visant à réduire les causes anthropiques du phénomène, avec la limitation des émissions de GES) et celui de l'adaptation (visant à prendre en compte les effets du réchauffement afin d'en pallier les conséquences). Cependant, compte tenu des incertitudes qui demeurent à l'égard des évolutions futures, il est souhaitable de développer un autre axe d'action, celui de la prévision et de l'analyse des risques. Un renforcement des capacités européennes dans ce domaine pourrait permettre à l'Union européenne et aux pays membres de disposer, de façon plus autonome, de données scientifiques fiables, afin de mieux orienter les décisions et la planification

opérationnelle des mesures d'atténuation et d'adaptation à adopter en priorité.

En tout état de cause, l'Union européenne gagnerait à la définition et à la mise en place d'une véritable politique européenne en la matière. Ainsi, Mme Catherine Ashton veille, en sa qualité de vice-présidente de la Commission européenne, à la cohérence et à la coordination de l'action extérieure de l'Union européenne, mais préside également le Conseil des affaires étrangères et conduit la politique étrangère et de sécurité commune : les aspects « diplomatie et sécurité », mais aussi « défense », du changement climatique peuvent donc aisément être réunis et développés en cohérence, d'autant plus que l'État-major européen (qui existe depuis 2003 et compte plus de 250 membres) est désormais intégré à l'organigramme du SEAE et sous la responsabilité de la Haute représentante. Les outils sont en place, il manque la volonté politique.

Les initiatives demeurent actuellement trop largement nationales ; dans l'immédiat, un système européen d'alerte précoce, grâce à la mutualisation des renseignements (militaires, ministères des affaires étrangères, agences humanitaires...), est souhaitable. De plus, dans l'attente d'un budget suffisamment développé pour le SEAE - qui est en train de monter en puissance -, il faudrait augmenter les mises à disposition de ressources humaines au SEAE par les États membres.

M. André Schneider, co-rapporteur. En conclusion, le changement climatique, bien que faisant sur la place publique l'objet de débats fort médiatisés, est une réalité, constatée au travers de données globales (augmentation de la température moyenne terrestre de 0,7°C en cinquante ans) comme à un niveau plus régional (division par deux de la calotte glaciaire arctique en cinquante ans).

S'il existe actuellement des incertitudes et divergences entre scientifiques quant au rythme de l'accélération du phénomène dans les cinquante à cent prochaines années, cela ne doit pas freiner la prise en considération de l'impact des risques inhérents au changement climatique.

Les conséquences du changement climatique en matière de sécurité et de défense sont un enjeu fondamental, dont les pouvoirs publics doivent se saisir d'urgence. La stratégie en matière de défense

doit également être repensée et adaptée de manière à faire face aux différents effets induits.

Si, aux États-Unis, le réchauffement climatique est devenu un enjeu stratégique majeur, cela n'est pas envisagé aussi clairement en Europe, où le débat demeure encore largement entre les mains des scientifiques. Or, anticiper et planifier le monde de demain relève bien de la responsabilité du politique.

Dans ce nouveau domaine, la mutualisation des renseignements et des actions est indispensable. L'Union européenne dispose des outils nécessaires pour définir et mettre en place une véritable politique européenne en la matière, traitant à la fois des aspects « sécurité » et « défense » du changement climatique.

Beaucoup de chiffres démontrent l'urgence de traiter la question. Un seul exemple, l'eau : 97,5 % de l'eau sur terre est salée et il existe seulement 3 % d'eau douce, dont seulement 0,1 % est directement utilisable.

Nous sommes des politiques et n'avons qu'une question à nous poser : quel monde voulons-nous laisser à nos enfants ?

Le Président Pierre Lequiller. Je vous remercie beaucoup pour ce rapport intéressant qui nous ouvre les yeux sur de nombreuses problématiques.

M. Yves Bur. Nos collègues nous font en effet découvrir un aspect intéressant et original du changement climatique.

Les enjeux sont variés : l'accès à l'eau potable et aux terres arables, ou encore la désertification de territoires et la montée du niveau des océans, qui entraîneront des déplacements massifs de populations. Existe-t-il déjà des modèles anticipant ces phénomènes, qui s'inscrivent dans la durée, afin de trouver des réponses ?

C'est à l'évidence un sujet européen – on voit mal chaque pays conduire sa petite stratégie –, ce qui confère une mission supplémentaire au SEAE. Mais est-il en capacité de la porter ? Est-il formaté à cet effet ? Nous n'allons pas rouvrir le dossier du SEAE mais les enjeux, assez formidables, entraîneront des changements stratégiques dans les grands pays, voire au niveau continental. La Chine, par

exemple, confrontée à des problèmes de sécheresse et de raréfaction de l'eau, ne resterait pas inerte.

M. Pierre Forgues. La connotation du rapport est-elle plutôt d'ordre politique ou scientifique ? Quoi qu'il en soit, le changement climatique est-il uniquement dû à l'émission de gaz à effet de serre ? Si oui, il sera possible de lutter contre le phénomène en adoptant de nouvelles pratiques agricoles, industrielles et sociales. Si, en revanche, il est lié à l'évolution constante de l'univers, les mesures que nous prendrons, quelles qu'elles soient, auront assez peu d'effet. Sommes-nous en mesure de répondre aujourd'hui ?

Il est utile de sensibiliser les populations pour qu'elles fassent un peu évoluer leur comportement mais il ne faut pas tout mélanger. Le problème de l'accès à l'eau potable n'est pas imputable au changement climatique ; la quantité d'eau dans l'univers est constante mais la question est celle de la fourniture en eau propre.

Personnellement, sur ces affaires, j'aimerais que nous adoptions une approche mesurée et scientifique, afin de ne pas affoler les populations de manière excessive.

En tout cas, le problème n'est pas national mais européen et même mondial. S'il est démontré que le réchauffement climatique est dû aux activités humaines, la réponse doit être mondialisée, faute de quoi nous donnerions des coups d'épée dans l'eau.

Mme Marie-Louise Fort. Où en est l'Union européenne dans les grandes conférences internationales sur le changement climatique ? Par ailleurs, comment les grands pays européens essaient-ils d'harmoniser un peu leurs politiques ? D'autres États membres ont-ils mené des démarches analogues à celle du Grenelle de l'environnement ?

M. Philippe Armand Martin. L'accord de Durban met en œuvre les décisions prises à Cancun. Mais où en est la mise en place du Fonds Vert pour le climat ?

M. André Schneider, co-rapporteur. Je vous remercie pour l'appréciation que vous portez sur le rapport d'information et je précise qu'il contient les réponses à la plupart des questions que vous posez.

Nous parlons de changement climatique, pas uniquement de réchauffement climatique, et nous partons d'une hypothèse de

réchauffement de 2 degrés. Parmi les personnes que nous avons auditionnées, certaines prévoient des conséquences et échafaudent des solutions, tandis que d'autres considèrent qu'il sera impossible de changer les choses et choisissent de ne pas être plus royalistes que le roi, en privilégiant leur propre modèle économique, par exemple fondé sur le charbon. Philippe Tourtelier et moi étions assez bien outillés sur ces thématiques car le Président Lequiller nous avait déjà confié des rapports relatifs aux questions énergétiques. Tous les changements climatiques auront évidemment un impact sur l'eau, donc sur l'alimentation, le Nord étant toujours avantagé par rapport au Sud. L'émission de gaz à effet de serre n'est donc pas le seul facteur considéré.

Qui fait quoi ? Nous avons récolté des réponses très diverses. Aux États-Unis, nous avons été surpris de constater que les meilleurs connaisseurs de la question, dans sa globalité, ne sont ni les politiques, ni les scientifiques, ni les experts indépendants mais les militaires, qui font office de service de référence. En France, très honnêtement, nous avons rencontré la « grande muette » : cela ne signifie pas qu'elle reste inactive, mais nous n'avons pas senti la même capacité de communication avec les autres parties prenantes.

Oui, il faut absolument mettre la démarche européenne en cohérence, pour être en mesure de formuler des prévisions en fonction des données connues. Du coup, nos services de défense doivent s'adapter, sur les quatre fonctions du Livre Blanc.

M. Philippe Tourtelier, co-rapporteur. Le Fonds Vert pour le climat n'entre pas dans le champ de notre rapport. Je dirai simplement qu'il est créé en théorie mais pas abondé et que, si cela devient le cas un jour, ce fonds enlèvera un peu de pression en matière de changements climatiques et, par conséquent, facilitera la résolution des problèmes de sécurité et de défense.

Notre rapport n'était pas non plus consacré à la question de la responsabilité de l'homme dans le réchauffement climatique. Les sceptiques ne nient pas le changement climatique mais son origine anthropique ; tout le monde reconnaît que la terre se réchauffe mais il y a des désaccords sur les causes et sur le rythme. Nous ne nous sommes pas intéressés aux causes mais il est certain que l'échéance à laquelle se poseront les problèmes de sécurité dépend du rythme du réchauffement climatique.

La réponse scientifique est celle apportée par le GIEC, qui, avec ses imperfections, passe au crible, tous les quatre ans, l'ensemble des études publiées sur le sujet. Tout le monde peut demander que son analyse soit examinée ; pour l'anecdote, Claude Allègre ne l'a jamais demandé car chacun sait qu'il raconte des bêtises. Le GIEC évalue à 90 % la probabilité que le changement climatique soit d'origine anthropique.

Nous préconisons l'adaptation de l'outil de défense et de sécurité, qu'il s'agisse de l'eau, de l'alimentation, de l'agriculture ou des migrations.

S'agissant de l'Union européenne, la Haute représentante est en train de développer une diplomatie européenne commune sur les questions relatives au changement climatique. À Cancun puis à Durban, l'Union européenne a accompli de gros progrès pour parler d'une voix commune, alors que Copenhague, de ce point de vue, avait été catastrophique. Le SEAE démarre et s'intéresse à la diplomatie climatique mais ses attributions couvrent aussi les affaires étrangères, donc la sécurité et la défense. Son organigramme comporte une branche État-major européen, avec plus de 250 officiers et une grosse présence française. Il reste beaucoup de chemin à parcourir, notamment à élaborer une doctrine, mais les outils sont sur pieds.

M. André Schneider, co-rapporteur. La fonte des glaces dans l'Arctique modifiera la sécurité des routes maritimes et provoquera une élévation de 80 centimètres à 1 mètre du niveau de la mer, c'est-à-dire la submersion de milliers d'îles. Outre les déplacements de populations, la carte des eaux territoriales – y compris celles de la France – s'en trouvera fortement affectée. Nous avons le souci de sensibiliser l'Europe à ces questions ; c'est pourquoi ce rapport a été élaboré dans le cadre de la Commission des affaires européennes.

M. Philippe Tourtelier, co-rapporteur. Le SEAE est très demandeur d'une mutualisation du renseignement afin de bénéficier d'une bonne vision des zones stratégiques pour l'Union européenne.

Parmi les conséquences concrètes du réchauffement climatique, des îles disparaîtront, d'où des modifications des limites des eaux territoriales, des inondations, des changements de cours fluviaux et par conséquent des modifications de frontières, des catastrophes naturelles plus fréquentes et plus aiguës. Or, qui est capable de réagir en

urgence pour les évacuations par air et par mer, de rétablir un minimum d'infrastructures ou d'armer des hôpitaux de campagne ? Ce sont les militaires. Si ceux-ci apparaissaient comme la force avancée d'une sécurisation des populations civiles en situation d'urgence, les États membres de l'Union européenne auraient plus de facilité à faire adopter leurs budgets de la défense.

M. Pierre Forgues. Je n'ai aucune raison de ne pas croire la grande majorité des scientifiques, qui estiment que le changement climatique est d'origine anthropique. Cela dit, la méthode consistant à corriger ses conséquences, multiples et graves, n'est pas bonne ; nous ne prenons pas le problème par le bon bout. Il convient plutôt de s'attaquer aux causes, et ce n'est pas trop tard : des changements interviennent en permanence ; des villes de notre littoral méditerranéen ou atlantique, qui furent naguère des ports, ne le sont plus.

Mme Marie-Louise Fort. Dans les films catastrophes d'Hollywood, la solution vient toujours de l'armée. Dans notre pays, les catastrophes, y compris naturelles, sont prises en compte dans le cadre d'une organisation globale, la sécurité civile, qui englobe d'autres éléments que l'armée, comme les pompiers. Le modèle français est-il susceptible d'être décliné au niveau européen ?

M. Jacques Myard. Ce rapport est intelligent. Les causes et les conséquences, comme toujours, sont interactives. Le sujet deviendra prégnant avec les flux migratoires, non seulement Sud-Nord mais aussi Sud-Sud. Nous devons garder constamment en tête cet enjeu primordial.

M. Philippe Tourtelier, co-rapporteur. S'occuper de l'adaptation n'interdit pas de s'occuper de l'atténuation.

Les migrations interviennent en domino : à l'intérieur d'un pays, entre pays d'une même zone régionale et cela peut déborder en Europe. Dans le rapport, nous évoquons la gestion des flux migratoires et l'accueil des populations.

Enfin, le continuum entre défense et sécurité civile est incomplet. Après les inondations de la Somme, l'armée était en première ligne. Des catastrophes naturelles peuvent intervenir sur le territoire de l'Europe, voire dans des pays stratégiques pour ses intérêts, en Afrique ou en Méditerranée ; l'Union européenne aurait donc intérêt à mutualiser ses capacités de réaction.

Puis la Commission *a autorisé* la publication du présent rapport.

La Commission a déposé le rapport d'information (*document parlementaire n° 4415*).

● Politique industrielle

Communication de Mme Anne Grommerch et M. Régis Juanico sur l'Acte unique et les actions en faveur des PME et sur la proposition de règlement sur la compétitivité des entreprises et les PME (E 6736 et E 6904)

M. Régis Juanico, co-rapporteur. Les PME font l'objet aujourd'hui de toutes les sollicitations. C'est particulièrement vrai dans le discours tenu par la Commission européenne à travers l'acte pour le marché unique qui érige le soutien aux petites et moyennes entreprises au rang d'une « ardente obligation ». Bien que la notion de politique industrielle ne figure pas dans la culture de la Commission européenne, il serait injuste de ne pas reconnaître l'importance et les moyens qu'elle accorde à cette question. La Commission européenne considère que la stratégie Europe 2020 et l'économie européenne sont largement tributaires de la capacité des petites et moyennes entreprises (PME) à exploiter leur potentiel. Le « Small Business Act » (SBA), cadre stratégique de l'Union européenne visant à renforcer les PME pour leur permettre de se développer et de créer des emplois a conduit, entre 2008 et 2010, la Commission et les États membres de l'Union européenne à mettre en œuvre des actions pour alléger les charges administratives et faciliter l'accès des PME au financement et aux nouveaux marchés. Deux actions majeures au sein du SBA ont été considérées comme prioritaires par l'Acte unique et figurent parmi les douze leviers pour stimuler la croissance et renforcer la confiance, définis par la Commission européenne en avril 2011 : un financement amélioré des PME et l'allègement de ce qu'on appelle le carcan administratif qui pèse sur elles. C'est donc sur ces deux mesures que se concentrera notre rapport.

Pour la Commission européenne, le « *Small Business Act* » est le premier cadre stratégique complet en faveur des PME élaboré par l'Union européenne et par ses États membres. Depuis son adoption en juin 2008, 100.000 PME ont bénéficié des instruments financiers prévus par le programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité et ont ainsi pu créer plus de 100.000 emplois.

Des progrès importants ont déjà été enregistrés :

- en vertu de la directive sur les retards de paiement, les autorités publiques sont désormais tenues de régler leurs factures auprès de leurs fournisseurs dans un délai de 30 jours, ce qui améliore le flux de trésorerie des entreprises dans la plupart des États membres de l'Union européenne ;

- le temps et les coûts nécessaires à la création d'une entreprise ont été considérablement réduits ;

- la simplification des procédures en ligne et les possibilités accrues de proposer des offres conjointes ont facilité la participation des PME aux marchés publics.

Dans le bilan qu'elle livre en début d'année, la Commission européenne indique vouloir donner un nouvel élan au SBA à travers les points suivants :

- le développement des « guichets uniques » dans les États membres, afin de faciliter les procédures administratives ;

- des objectifs quantifiés de réduction de la « sur réglementation », pour lutter contre la pratique des instances nationales qui consiste à aller au-delà des exigences de la législation de l'Union européenne lors de la transposition de celle-ci dans la législation nationale.

Pour tirer pleinement profit du marché unique, la Commission européenne indique qu'elle conduira également les actions suivantes :

- une proposition relative à une assiette commune consolidée pour l'impôt des sociétés ;

- des mesures destinées à faciliter le recouvrement des créances transfrontalières ;

- une nouvelle stratégie en faveur de réseaux et de pôles de compétences (« *clusters* ») compétitifs au niveau mondial ;

- une action spécifique sur le transfert interrégional des connaissances entre des experts de l'environnement et de l'énergie au sein du Réseau entreprise Europe.

Cinq actions sont plus spécifiquement destinées aux PME :

- l'amélioration de l'accès au financement pour permettre aux PME d'investir et de se développer par les mesures suivantes :

- . favoriser l'accès aux garanties de prêt pour les PME grâce à des mécanismes renforcés de garantie de prêts ;

- . mettre en œuvre un plan d'action destiné à améliorer l'accès des PME aux financements, y compris l'accès aux marchés de capital-risque, ainsi que des mesures ciblées pour sensibiliser les investisseurs aux possibilités que leur offrent les PME ;

- . permettre à toutes les banques, quelle que soit leur taille, de mettre aisément en œuvre les prêts de la BEI et les instruments de l'Union européenne.

Il va de soi que ces mesures n'auront qu'une pleine efficacité si des solutions sont apportées à la crise bancaire actuelle, qui conduit les banques à exiger des responsables des PME des garanties allant au-delà du raisonnable ;

- l'amélioration de la législation de l'Union européenne par l'utilisation d'un « test PME » pour les propositions législatives de la Commission, en prêtant une attention particulière aux différences entre micro, petites et moyennes entreprises. Toutefois cette action connaît des limites, comme nous l'analysions plus loin ;

- la révision du système européen de normalisation afin de rendre les normes européennes plus favorables et plus accessibles aux PME ;

- l'assistance aux PME à l'égard de l'utilisation des règles relatives à l'étiquetage d'origine ;

- l'aide aux PME pour relever les défis de la mondialisation et du changement climatique.

La première urgence est l'amélioration du financement des PME.

Les petites et moyennes entreprises représentent 99 % de l'ensemble des entreprises dans l'Union européenne, et emploient environ 100 millions de personnes. Malheureusement, les banques ne les considèrent pas comme des acteurs présentant suffisamment de garanties pour l'octroi de prêts et de crédits. Avec la crise financière, la situation s'est détériorée de façon significative. Les banques sont devenues

beaucoup plus réticentes au risque et l'exigence de garanties qui en découle crée des difficultés pour toutes les PME, en particulier dans le secteur des entreprises innovantes. Par conséquent, de nombreuses entreprises sont confrontées à un manque de liquidités, bien que leurs carnets de commandes soient pleins.

Quelles sont les intentions de la Commission européenne ?

Le financement des PME fera l'objet d'un plan d'action qui concernera non seulement l'accès aux diverses sources de financement, mais aussi directement les outils de financement des PME et la création d'un environnement favorable au développement et à la croissance des PME.

La directive « Transparence », le règlement d'application de la directive « Prospectus » et la directive « Abus de marché » doivent aussi être modifiés afin de rendre plus proportionnées les obligations applicables aux PME cotées, tout en garantissant le même niveau de protection des investisseurs.

La Commission européenne a adopté, le 29 novembre dernier, une nouvelle mesure qui doit faciliter l'accès des PME au financement grâce aux Fonds structurels européens. Concrètement, elle a adopté un règlement qui a élargi le champ d'intervention d'instruments tels que JEREMIE (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises – Ressources européennes conjointes pour les PME et les micro-entreprises). Cet instrument développé en collaboration avec le Fonds européen d'investissement permet aux États d'investir une partie des Fonds structurels dans des fonds de capital-risque, des fonds de prêts et des fonds de garantie.

Quelle est notre analyse ?

Nous partageons l'analyse du Gouvernement français qui considère qu'il serait utile de créer un régime boursier proportionné aux besoins des PME et des entreprises de taille intermédiaire, afin qu'elles puissent améliorer leurs fonds propres. Un tel régime doit être envisagé dans le cadre de la révision des directives boursières (directive « Transparence », directive « Marchés d'instruments financiers », directive « Abus de marché » révisées en 2011). En effet, amasser davantage de fonds propres et de quasi-fonds propres est essentiel pour

soutenir les jeunes pousses (*start up*) et les petites entreprises innovantes.

Nous ne pouvons que soutenir la Commission européenne lorsqu'elle propose une législation visant à permettre que les fonds de capital-risque qui sont établis dans un État membre puissent investir dans n'importe quel autre État membre, sans obstacle ou exigence supplémentaire. L'objectif sera que les PME qui veulent recourir au capital-risque puissent s'adresser à des fonds ayant l'expertise nécessaire à leur secteur spécifique, et disposant de la capacité d'offrir des capitaux à un prix attractif, car les 21 millions de PME de l'Union européenne constituent un atout majeur pour une croissance durable et la création d'emplois.

Mme Anne Grommerch, co-rapporteuse. L'ampleur des avantages qu'apporte le marché unique dépend de la facilité avec laquelle les personnes, les produits, les services et les capitaux peuvent circuler librement d'un État membre à un autre. L'objectif des politiques du marché unique est de faciliter ces mouvements non seulement par l'abolition de barrières, mais aussi par la création d'un environnement réglementaire réduisant au minimum le fardeau administratif. Dans ses conclusions des 24-25 mars 2011, le Conseil Européen a souligné le besoin de réduire les contraintes réglementaires, notamment celles pesant sur les PME, tant au niveau européen que national.

La proposition de révision des directives comptables a pour but principal de réduire le fardeau administratif dû aux obligations comptables imposées aux micros et petites entreprises ayant la forme de société anonyme ou à responsabilité limitée. Les économies potentielles découlant de cette proposition se montent à 1,5 milliard d'euros par an pour 1,1 million de petites entreprises, et à 5,2 milliards d'euros par an pour 5,9 millions de micro-entreprises. Les économies proviendraient essentiellement d'une diminution des obligations de production de documents financiers pour ces micro et petites entreprises. Au-delà de cette simplification, la révision des directives aura aussi pour objectif d'améliorer la clarté et la comparabilité à travers l'Union européenne des états financiers des entreprises de taille petite à grande. En outre, la proposition de la Commission d'exempter les micro-entreprises des dispositions des directives comptables doit être adoptée par le Conseil et le Parlement.

Dans cette perspective, la Commission a indiqué qu'elle proposera une révision des directives sur les normes comptables afin de simplifier les obligations d'information financière et de diminuer les contraintes administratives, en particulier celles pesant sur les PME.

Dans le domaine numérique, deux dispositions pourraient voir le jour.

La constitution d'un réseau électronique regroupant l'ensemble des registres du commerce des vingt-sept États membres paraît souhaitable, dans la mesure où elle permettra d'améliorer l'accès aux informations légales sur les sociétés et renforcera, ce faisant, la protection des intérêts des associés et des tiers. Une telle approche permettrait de remédier au caractère lacunaire de l'EBR (European Business Register) qui ne regroupe pour l'heure que dix-huit États membres. Il conviendra toutefois de veiller, dans les discussions à venir, à ce que la réforme envisagée ne conduise pas à un appauvrissement du contenu de la publicité légale, ni ne remette en cause les spécificités des registres locaux et nationaux.

La question des normes est essentielle. Une des explications des performances de l'industrie allemande s'explique par son aptitude à jouer avec l'élaboration des normes à son profit. J'ai pu le mesurer lors de mon déplacement à Berlin.

La proposition de règlement pour un nouveau cadre européen de normalisation est en cours de discussion. L'exécutif européen a identifié la lenteur excessive du processus de création des normes comme un des problèmes majeurs et l'ensemble de sa proposition de règlement vise à y remédier.

Dans le secteur des technologies de l'information et de la communication, de nombreuses normes ne sont pas élaborées par des organismes européens de normalisation (OEN), mais par des forums et consortiums mondiaux (par exemple *World Wide Web* pour les normes associées à Internet) à cause d'un manque d'expertise très spécialisée. Une grande partie des travaux est donc réalisée en dehors du système officiel européen, ne permettant de s'y référer dans les marchés publics que très rarement.

Face au constat dressé par la Commission d'une sous-représentation des PME dans les activités de normalisation et d'une

insuffisante prise en compte des opinions des acteurs sociétaux, la Commission européenne propose de verser des contributions financières aux organismes qui les représentent au niveau européen. Nous pouvons craindre que cette action ne soit pas suffisante, en particulier face aux grands organismes de normalisation.

Concernant l'aide à l'exportation, une étude publiée l'an dernier par la Commission a montré qu'un quart seulement des PME européennes vendent leurs produits au-delà des frontières nationales, et que seuls 13 % d'entre elles exportent en dehors de l'Union européenne. Pour aider ces entreprises à saisir les chances offertes par l'internationalisation, le commissaire Tajani propose d'étoffer l'offre actuelle de services de soutien gratuits aux entreprises. Toutefois nous émettrons une réserve : les États font beaucoup pour aider leurs entreprises à exporter, les régions font de même, les chambres de commerce et d'industrie peuvent également jouer un rôle important. Aussi pouvons-nous demander s'il convient de créer des services supplémentaires pour l'accès des PME à l'exportation ou, au contraire, si le rôle de l'Union européenne ne devrait pas être d'abord de mieux coordonner les actions existantes. Nous avons tendance à penser que les problèmes essentiels des PME aujourd'hui sont liés aux dévaluations compétitives en dehors de l'Union européenne et aux variations de taux de change qui rendent très compliquée l'élaboration de perspectives de moyen terme.

C'est pourquoi il nous semble nécessaire de demander à la Commission européenne d'engager une étude sur la coordination des différents mécanismes d'aide à l'exportation des PME existant en Europe.

La Commission va entreprendre une étude des services existants, en commençant par les pays candidats et les pays voisins. L'analyse, qui devrait être terminée d'ici la fin 2012, devra identifier les principaux obstacles rencontrés actuellement par les PME européennes désireuses de s'internationaliser. Il existe déjà des centres d'affaires européens en Chine et en Inde qui conseillent les entreprises européennes sur des sujets pertinents pour elles, comme l'accès au marché ou les règlements. La Commission envisage de créer davantage de centres dans le monde et d'augmenter leur rôle, en vue d'accroître la confiance des PME.

En conclusion, les petites et les moyennes entreprises n'ont pas la possibilité de disposer de lobbyistes actifs à Bruxelles. C'est pourquoi le « test PME » est devenu obligatoire en 2009 pour vérifier l'incidence des nouvelles législations européennes sur les PME.

Or, selon l'Association des chambres de commerce et d'industrie, la Commission n'a pas encore réussi à établir à cet égard un système qui garantisse « *une application uniforme, transparente et efficace du test PME, car la moitié des propositions législatives de la Commission européenne concernant les petites entreprises n'en ont pas fait l'objet* ».

La moitié des évaluations d'impact ne mesure pas l'impact sur les PME et l'analyse faite par les autres est essentiellement descriptive. « *Le test PME reste une notion abstraite dans plusieurs départements de la Commission. [...] En conséquence, les décisions prises par la Commission restent souvent fondées sur une vision très limitée de l'impact potentiel sur 99 % des entreprises européennes* ».

Nous partageons l'avis des membres du Parlement européen qui ont unanimement insisté, le 24 octobre dernier, sur les difficultés d'accès au financement que rencontrent les PME. En particulier le crédit bancaire, la bureaucratie, le flou autour des taux de TVA, le manque de lisibilité des subventions communautaires ont été cités comme obstacles au développement des PME. Nous partageons cette analyse et constatons qu'il reste encore beaucoup de travail pour favoriser le développement de nos PME, outil clé dans la lutte contre le chômage.

Nous rappelons l'importance des questions monétaires et la nécessité absolue d'achever l'extension de la zone euro. En effet comment parler de concurrence loyale lorsqu'un pays important de l'UE, par exemple la Pologne, peut dévaluer sa monnaie de 40 % tout en continuant à bénéficier des avantages du marché unique ?

Enfin, nous souhaitons :

- que la Commission européenne se penche sur l'harmonisation européenne des dispositifs d'aides à l'exportation car, aujourd'hui, les collectivités territoriales, les États et l'Union européenne veulent aider les PME à exporter et cette volonté est louable mais elle génère probablement des gaspillages considérables sur lesquels il convient de s'interroger ;

- que les travaux en cours sur l'harmonisation de l'assiette consolidées de l'impôt sur les sociétés aboutissent le plus vite possible ;

- qu'aboutisse le plus vite possible la création d'un fond de capital risque européen qui serait un précieux outil de relance économique.

M. Yves Bur. Je suis toujours très sceptique quand on parle de « simplification » administrative en France... Est-ce que ces simplifications seront effectuées, avec des objectifs de résultats, par la Commission et seront donc contraignantes pour la France, ou celles-ci ne seront-elles qu'une autre façon d'accroître les contraintes sur les entreprises ?

Il existe en effet pour les entreprises, une compétitivité par les coûts et une autre par la qualité et l'innovation des produits, cette compétitivité étant fortement influencée par le poids des normes et des règlements.

Quelles sont donc les intentions de la Commission pour simplifier la vie des entreprises ? Comment pourront-elles accéder à la vraie simplification qu'elles souhaitent ou celle-ci sera-t-elle octroyée d'en haut ? Faut-il faire jouer la subsidiarité pour réaliser cette simplification ?

Mme Anne Grommerch, co-rapporteuse. La Commission ne peut malheureusement rien imposer en la matière aux États qui restent maîtres de leurs démarches administratives. La Commission souhaite que chaque État ait cette démarche simplificatrice qu'on appelle tous de nos vœux. Chaque État prend ses décisions séparément, mais un suivi sera cependant fait par la Commission dans le cadre de sa démarche pour le développement des PME.

Le Président Pierre Lequiller. On dit toujours que l'Europe est compliquée mais c'est en fait notre État qui complique tout.

M. Régis Juanico, co-rapporteur. Il y a eu des progrès ces dernières années, certes insuffisants, ce qui motive l'intervention de la Commission. Il y a eu des améliorations réelles comme celles apportées par exemple par la directive sur les retards de paiements et par celles concernant le temps et les coûts en matière de création d'entreprise. Il y a eu aussi des simplifications des procédures en ligne pour les PME pour participer à des offres conjointes en matière de marchés publics.

La Commission a aussi mis en place le Centre pour les PME de l'Union européenne en Chine qui aide les PME à exporter vers la Chine, même si la grande exportation n'est sans doute pas la priorité principale des très petites entreprises.

Un nouvel élan va être donné au SBA avec le développement des guichets uniques, la réduction de la surréglementation, une proposition relative à une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés et des mesures destinées à faciliter le recouvrement des créances transfrontalières.

Les choses vont donc graduellement mieux, bien que les entreprises trouvent ce mouvement toujours trop lent, mais c'est une démarche assez pragmatique qui vise à créer un environnement plus favorable à l'activité des PME.

Mme Anne Grommerch, co-rapporteuse. La Commission a prévu un suivi d'objectifs quantifiés, notamment en matière de réduction de la surréglementation.

M. Yves Bur. M. Monti a supprimé d'un seul coup, de façon concrète et brutale, 430 dispositifs législatifs en Italie pour simplifier la vie des entreprises.

Compte tenu des contraintes budgétaires, le recours à la dette n'est plus envisageable et seul le soutien aux PME en supprimant le carcan réglementaire qui affaiblit leur dynamisme permettra de retrouver une croissance positive et durable. Il faut prendre conscience de cette nécessité dans notre pays, ce qui pose le problème du maintien de notre administration à son niveau actuel.

Mme Pascale Gruny. Je souhaite remercier les rapporteurs car ce sont des sujets concrets et importants.

Depuis juin 2008, 100 000 PME ont bénéficié des nouveaux instruments financiers en créant 100 000 emplois, mais combien en France ?

Les simplifications concernant les retards de paiements ne fonctionnent que moyennement en France à cause de notre administration. Les délais de paiement sont encore trop importants. Il y a encore beaucoup de progrès à faire.

Le même constat s'impose en matière de création d'entreprise, les délais sont encore trop longs en France malgré des volontés locales d'améliorer les délais.

Se posent également des problèmes très importants de financement des PME auxquelles il faut faciliter l'augmentation de leurs capitaux propres. Actuellement, les banques freinent au maximum leur accompagnement des trésoreries assez tendues des PME.

Concernant la simplification, j'ai le même avis que M. Bur. Je l'ai constaté dans l'agriculture où j'ai effectué un travail en coopération avec les agriculteurs. Celui-ci a été présenté à la Chambre d'agriculture qui s'est déclarée intéressée mais n'a pas donné suite à cause de réticences administratives.

Le secteur des transports m'inquiète particulièrement car les PME y subissent des pertes énormes qui vont certainement s'amplifier dans l'avenir compte tenu du développement du cabotage et de l'absence de contrôles au titre de la directive « temps de travail » dans les autres États membres.

Malgré un bon début, il y a donc encore beaucoup de travail à accomplir dans ce domaine et il ne faut pas lâcher prise.

Mme Anne Grommerch, co-rapporteuse. Le chiffre des 100.000 PME est celui qui est donné par la Commission européenne. Pour ce qui concerne les délais de paiement, le problème n'est pas réglé et la situation est clairement dramatique en Espagne. En France, elle est réglée en droit mais elle est très délicate lorsque les délais légalement prévus ne sont pas tenus.

Pour ce qui concerne le secteur précis des transports, on voit que nombre d'entreprises en France subissent des distorsions de concurrence de la part des pays où il y a des pratiques de *dumping* social et où l'application des règles n'est pas contrôlée. Certaines d'entre elles ferment.

M. Pierre Forgues. Une remarque pour faire simplement part de ma perplexité sur la simplification. C'est un mot que j'entends depuis le début de ma carrière parlementaire il y a trente ans et depuis lors les procédures et les formalités n'ont fait que se compliquer. Par ailleurs, alors que nous sommes dans l'Europe, je suis toujours étonné de

constater que nous qualifions d'exportations nos ventes dans les autres États membres. C'est assez curieux surtout pour la zone euro.

Le Président Pierre Lequiller. C'est pour souligner le succès du marché intérieur et c'est le mot approprié puisque nous ne sommes pas dans un État fédéral.

M. Régis Juanico, co-rapporteur. Chaque État membre, y compris lorsqu'il appartient à la zone euro, calcule sa balance commerciale.

Mme Pacale Gruny. C'est vrai qu'il y a une difficulté car on tend encore à rattacher les affaires européennes aux affaires étrangères.

Puis, sous réserve des observations formulées ci-dessus, la Commission des affaires européennes a *approuvé* les documents E 6736 et E 6904.

● Contrats de concession

Communication de Mme Anne Grommerch et M. Régis Juanico sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'attribution de contrats de concession (E 6989)

M. Régis Juanico, co-rapporteur. Cette proposition de directive présentée par la Commission européenne concerne les concessions de travaux, soumises à la directive 2004/18/CE, et étend certaines de ses dispositions aux concessions de services, actuellement soumises aux principes généraux du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ainsi qu'aux services d'utilité publique (d'une valeur égale ou supérieure à 500 000 euros).

Elle poursuit l'objectif de réduire l'incertitude qui entoure l'attribution des contrats de concession et de clarifier les exigences procédurales afin de pallier le manque de sécurité juridique et de garantir à toutes les entreprises européennes un meilleur accès à ces marchés.

Elle donne une définition plus précise de la notion de concession et incorpore des obligations du traité dans le droit dérivé.

Elle précise un certain nombre de contraintes procédurales (allant au-delà de celles existantes en droit français) que doivent respecter les pouvoirs adjudicateurs ou les entités adjudicatrices : ils doivent communiquer les délais imposés, les critères de sélection, d'exclusion et d'attribution et les garanties procédurales aux soumissionnaires potentiels.

Le gouvernement français demande le rejet du texte car il considère le texte en l'état actuel comme inacceptable pour trois raisons principales :

- en terme d'encadrement de la négociation la proposition de directive va trop loin : « une législation européenne sur les concessions n'aurait que peu d'effets sur l'ouverture des marchés concessifs, voire pourrait la freiner si les conditions pour y recourir étaient trop encadrées » ;

- des critères fixés, hiérarchisés et pondérés institueraient un cadre normatif contraignant pour l'attribution des concessions selon le

SGAE : « Les dispositions de la proposition de directive imposeraient un régime beaucoup plus contraignant pour l’attribution et l’exécution de ces contrats » ; « Ces rigidités procédurales, calquées sur la procédure applicable aux marchés publics ne sont pas adaptées aux contrats de concessions » ;

- une disposition de la proposition de directive ne respecte pas la subsidiarité : L’obligation de créer un organe de contrôle est « contraire aux principes de subsidiarité et de proportionnalité, l’organisation administration interne et les modalités de surveillance et de contrôle des acheteurs publics relevant de la seule responsabilité des États (...) ».

Le Sénat s’oppose également au texte pour non-respect de la subsidiarité.

Nous ne sommes pas favorables au texte proposé, étant donné qu’il contient de nombreuses mesures relevant de la compétence nationale. Toutefois nous estimons que cette directive soulève plusieurs aspects pertinents :

- des aspects positifs peuvent émaner d’une unification des régimes de concession européens (par exemple des conditions de concurrence équitables entre opérateurs économiques et une mise en œuvre effective du principe de non-discrimination) ;

- la mise en place d’une autorité administrative indépendante nous semble intéressante dans l’optique de rééquilibrer les rapports entre les grands groupes concessionnaires et les collectivités (hôpitaux, ville moyennes).

C’est la raison pour laquelle nous proposons d’adopter une résolution demandant que cette proposition de directive soit transformée en recommandation. En effet la diffusion des bonnes pratiques figure dans les missions de la Commission européenne et plusieurs dispositions nous paraissent intéressantes mais ne relèvent pas des compétences communautaires.

Puis la Commission a *approuvé* la proposition de résolution suivante, présentée par Mme Anne Grommerch et M. Régis Juanico :

« *L’Assemblée nationale,*

Vu l’article 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur l'attribution de contrats de concession (COM [2011] 897 final/n° E 6989),

1. Souligne que de nombreuses mesures de ce projet relèvent de la compétence nationale ;

2. Considère néanmoins que des aspects positifs peuvent émaner d'une unification des régimes de concession européens, notamment des conditions de concurrence équitables entre opérateurs économiques et de la mise en œuvre effective du principe de non-discrimination ;

3. Estime que la mise en place d'une autorité administrative indépendante semble intéressante dans l'optique de rééquilibrer les rapports entre les grands groupes concessionnaires et les collectivités (hôpitaux, ville moyennes) ;

4. Considère que ce projet devrait être transformé en recommandation car la diffusion des bonnes pratiques figure dans les missions de la Commission européenne. »

La Commission a approuvé la proposition de directive (document E 6989) sous réserve des modifications demandées dans la proposition de résolution.

● Normalisation européenne

Communication de Mme Anne Grommerch sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la normalisation européenne (E 6316)

Mme Anne Grommerch, rapporteure. Dans sa communication du 13 avril 2011 intitulée « Acte pour le marché unique: douze leviers pour stimuler la croissance et renforcer la confiance », la Commission européenne a fait de l'extension du système européen de normalisation aux services une de ses douze actions clés que les institutions de l'Union européenne doivent adopter avant fin 2012.

La normalisation européenne est le fruit d'une coopération volontaire entre l'industrie, les pouvoirs publics et d'autres parties concernées collaborant au sein d'un système fondé sur l'ouverture, la transparence et le consensus. Pour l'industrie européenne, les normes reflètent les pratiques d'excellence dans un domaine spécifique, car elles synthétisent l'expertise collective des intervenants.

À l'avenir, la normalisation européenne jouera un rôle essentiel dans un éventail de domaines plus large qu'aujourd'hui, allant du renforcement de la compétitivité de l'Europe à la lutte contre le changement climatique, en passant par la protection du consommateur et l'amélioration de l'accessibilité pour les handicapés et les personnes âgées.

Le projet de règlement sur la normalisation européenne qui nous est soumis se propose de distinguer deux types de normes: les normes européennes élaborées à la demande de la Commission, sur la base d'un «mandat» invitant les OEN (Organismes européens de normalisation) à définir ces normes, et les autres normes européennes établies à l'initiative d'autres acteurs (entreprises, organismes nationaux de normalisation, parties prenantes...).

Cette proposition s'attaque ainsi à trois problèmes majeurs :

- Les normes doivent suivre le rythme soutenu du développement technologique. Le principal inconvénient de la lenteur actuelle est que l'on trouve toujours des normes nationales

contradictoires, ce qui peut produire des obstacles techniques dans la chaîne logistique ou des entraves au commerce si la norme nationale est employée comme un instrument protectionniste ;

- Une autre conséquence est que, faute de normes harmonisées, les entreprises ne peuvent utiliser la norme adéquate pour conférer une présomption de conformité ;

- L'existence de normes nationales contradictoires ou l'absence de normes harmonisées débouchent sur une augmentation des coûts de transaction et des coûts unitaires. Les PME rencontrent toute une variété de problèmes liés aux normes et à la normalisation. L'un des plus importants, selon de nombreuses parties prenantes, est le fait que les PME sont en général sous-représentées dans les activités de normalisation, notamment au niveau européen. L'idée de mieux associer les PME à la définition des normes en finançant leur participation aux organismes adéquats est tout à fait positive.

Nous devons soutenir ces avancées. Néanmoins trois points doivent être améliorés et un quatrième appelle notre vigilance.

En ce qui concerne la consultation formelle des comités de suivi des directives sectorielles, chaque directive technique sectorielle devrait être dotée d'un comité de suivi, ce qui est loin d'être le cas. En matière de normalisation, la consultation des comités de suivi des directives sectorielles, lorsqu'ils existent, est essentielle. En effet, c'est dans ces comités que siègent les experts de l'administration qui sont en mesure d'exprimer des avis pertinents sur les normes. Aujourd'hui, la consultation des experts, pour ce qui concerne la normalisation, est souvent faite dans des groupes informels (souvent dominés par les experts du même grand pays industriel de l'UE). Les comités sectoriels n'ont un rôle formel que pour les cas de décision par rapport aux actes d'exécution (comitologie), dont ne fait pas partie le suivi de la normalisation (examen des mandats et objection formelle). La France et un certain nombre d'autres États membres souhaitent intégrer la normalisation dans les missions de ces comités afin que l'extension des normes puisse bénéficier des garanties offertes par la procédure des actes délégués. Nous estimons que le règlement transversal sur la normalisation que nous examinons, doit indiquer la façon dont les comités des directives sectorielles doivent être impliqués dans le

processus d'élaboration des normes qui servent à l'application de ces directives.

Ensuite il faut introduire un critère de cohérence (ou de hiérarchisation) dans le choix des spécifications techniques dans le domaine des technologies de l'information qui relèvent du domaine privé afin d'éviter tout conflit avec des normes existantes, qui relèvent de l'intérêt général et de la puissance publique. Nous savons tous en effet que dans ce domaine les firmes privées essayent d'imposer leurs standards. Aussi est-il important que la volonté publique puisse prévaloir.

Par ailleurs il est important de prévoir explicitement une publication des normes harmonisées au *Journal officiel de l'Union européenne* dans tous les cas sans qu'il soit nécessaire de le répéter dans chaque directive sectorielle. C'est la seule façon de rendre officiel le fait qu'une norme donne présomption de conformité à une réglementation européenne.

Enfin le respect du statut de langue de travail du français est essentiel. Il est respecté dans le texte proposé mais s'il venait à être remis en cause au cours de la discussion, nous invitons le Gouvernement français à indiquer qu'il reviendrait sur son accord sur ce projet de règlement et que ce point ne serait pas négociable.

Sous réserve de ces observations, la Commission a approuvé le document E 6316.

Réunion du mardi 6 mars 2012
Présidence de M. Pierre Lequiller, Président,

● **Justice**

Examen du rapport d'information de M. Guy Geoffroy et Mme Marietta Karamanli sur la directive accès à l'avocat

M. Guy Geoffroy, co-rapporteur. Cette communication et la proposition de résolution que nous allons vous présenter font suite au travail que nous avons déjà présenté le 29 novembre 2011 avec Marietta Karamanli sur cette proposition de directive très importante, relative à l'accès à l'avocat dans les procédures pénales. La proposition de directive, déposée le 8 juin 2011, s'inscrit, ou est censée s'inscrire, dans le cadre de la feuille de route relative aux garanties procédurales en matière pénale du 4 décembre 2009.

Il y a, sur ce sujet, ce que je prends la responsabilité d'appeler une sortie de route de la Commission européenne, qui n'a pas hésité à changer les règles du jeu en cours de route sur une question qui conditionne la crédibilité et la viabilité de la directive : en effet, l'aide juridictionnelle n'est pas traitée dans la proposition, alors même que la feuille de route le prévoyait.

Il est proposé d'ouvrir un droit d'accès à l'avocat, non pas pour la seule garde à vue, mais dès qu'une personne est soupçonnée d'avoir commis une infraction pénale. Or, la notion de personne soupçonnée, qui est issue du droit anglo-saxon, n'existe pas en tant que telle en droit français. Depuis nos travaux du mois de novembre, la présidence danoise de l'Union, qui a repris le sujet en janvier 2012, a compris que le texte n'était pas consensuel en l'état et que, s'il existe une majorité numérique en faveur de son adoption, la minorité d'États membres qui s'y oppose comprend des pays importants : la France, la Belgique, les Pays-Bas, l'Irlande et la Grande-Bretagne. La présidence danoise a souhaité sauter l'obstacle en différenciant le droit d'accès à l'avocat en deux temps : le droit général d'accès à l'avocat serait ouvert, mais serait facultatif à l'étape du soupçon, et obligatoire et effectif, donc accompagné des mesures d'aide juridictionnelle, dès lors que la personne est privée de liberté. Une telle proposition pourrait séduire

mais il est nécessaire d'y jeter un regard plus pointilleux et plus sourcilleux. En effet, les droits seraient établis de manière inégale et pour partie virtuelle. Dans un certain nombre d'États qui se font fort de soutenir la Commission européenne, certains se réjouissent devant une nouvelle disposition ainsi proposée dont ils n'ont que faire et que, concrètement, ils n'auraient pas à mettre en œuvre puisque tout ce qui concerne l'aide juridictionnelle est reporté à plus tard, une proposition de directive étant annoncée pour 2013.

Nos conclusions du 29 novembre étaient très réservées. Notre résolution le sera aussi aujourd'hui, même si des progrès ont été accomplis, pas uniquement sur des points de détail.

Ce dont nous pouvons être sûrs, mes chers collègues, c'est que la Commission européenne admet que cette directive ne pourra pas être mise en place sans un grand pays comme la France. Il faut donc manifester des réserves importantes et être très rigoureux sur les modifications qui doivent encore être apportées au texte.

Nos collègues sénateurs ont également travaillé sur cette question et nous avons tenu à recevoir M. Jean-René Lecerf, rapporteur de la proposition résolution de la commission des affaires européennes du Sénat. Il est intéressant de noter que, alors même que la nouvelle majorité au Sénat aurait pu faire penser à une adhésion plus franche sur la proposition de directive, les Sénateurs ont unanimement tenu à en rester à ce qui leur semble être le cadre naturel du droit d'accès à l'avocat, tel que nous l'avons fixé dans la loi sur la garde à vue du 14 avril dernier, c'est à dire limité aux personnes placées en garde à vue pendant la phase d'enquête policière.

Selon nous, et sur ce point nous sommes parfaitement d'accord, Marietta Karamanli et moi, la déconnexion de l'aide juridictionnelle et la « vente à la découpe » de la feuille de route ne sont pas acceptables. Sur un sujet aussi sensible, comment pourrait-on prétendre créer des droits sans créer les conditions de l'effectivité de ces droits ?

M^{me} Marietta Karamanli, co-rapporteuse. Il s'agit d'un sujet sensible. Le rapport tend à exposer les difficultés variées et importantes posées par la version initiale de la Commission européenne. Il convient de rappeler que le contexte français est marqué par la réforme de la garde à vue intervenue le 14 avril 2011. Le Conseil constitutionnel

avait jugé le 30 juillet 2010 que la législation relative à la garde à vue alors en vigueur autorisait l'interrogatoire de la personne gardée à vue mais ne permettait pas à la personne ainsi interrogée, alors qu'elle est retenue contre sa volonté, de bénéficier de l'assistance effective d'un avocat. Trois arrêts de la Cour de cassation avaient également été rendus le 19 octobre 2010. Ce sont là des éléments essentiels.

La proposition initiale de la Commission européenne prévoyait un droit d'accès à l'avocat très large. On peut comprendre la volonté européenne d'aller dans cette direction, venant notamment des pays ayant connu régimes non démocratiques, qui souhaitent ouvrir l'accès à l'avocat à toute personne soupçonnée. Mais il faut rappeler, au-delà de ce qu'indique le gouvernement français et nous le disons en tant que parlementaires, que l'accès à l'avocat pour toute personne soupçonnée constitue une difficulté réelle car une telle notion n'est pas bien définie en droit français.

Par ailleurs se pose le problème de la dissociation de la question de l'aide juridictionnelle, sur laquelle le droit français est en avance. Nous avons souligné, avec Guy Geoffroy, à la Commission européenne et aux autres personnes auditionnées, qu'il y avait un risque réel de créer une justice à deux vitesses.

En l'état actuel du texte, nous ne pouvons pas approuver le projet. Nous ne pouvons l'approuver que sous réserve que les changements demandés dans la proposition de résolution soient obtenus. La proposition de résolution que nous adopterons vise notamment à alerter la Commission européenne et sera transmise aux parlementaires européens, que nous avons rencontrés, et qui ont jusqu'au 21 mars pour déposer des amendements sur le texte au Parlement européen.

Il faut faire progresser ce texte. Je souligne également que la directive devra pouvoir être conciliée avec les systèmes juridiques des États membres, parmi lesquels le système juridique français.

Dans sa décision du 18 novembre 2011 portant sur cinq questions prioritaires de constitutionnalité portant notamment sur le droit d'accès à l'avocat, le Conseil constitutionnel a rappelé que l'enquête policière n'est pas une phase juridictionnelle. Dans le commentaire de la décision publié sur le site Internet du Conseil constitutionnel, il a été rappelé que les garanties en matière d'accès à l'avocat doivent s'appliquer dès lors qu'une personne est privée de liberté et que la

jurisprudence du Conseil n'impose pas que toute personne soupçonnée bénéficie du droit d'accès à un avocat. Il faut également lire cette décision à la lumière de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme. Cette Cour rend, quant à elle, des arrêts au cas par cas et sa jurisprudence est évolutive. Elle ne semble pas avoir tranché la question de l'accès à l'avocat en dehors de toute garde à vue. Elle lie les conditions de la garde à vue au procès équitable, qui est une notion essentielle.

Nous vous proposons une proposition de résolution selon laquelle l'Assemblée nationale :

- en point 1, rappelle que le droit d'accès à l'avocat constitue un élément fondamental des droits de la défense et souligne la nécessaire articulation des droits nationaux avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme et son évolution ;

- en point 2, souligne notre soutien aux objectifs posés par la feuille de route du 4 décembre 2009 ;

- en point 3, demande instamment que la Commission européenne traite conjointement le droit d'accès à l'avocat et l'accès à l'aide juridictionnelle ;

- en point 4, regrette que la proposition de directive, qui requiert une étude d'impact détaillée portant, d'une part, sur ses conséquences sur l'équilibre général des systèmes pénaux des États membres et, d'autre part, sur son nécessaire financement en matière d'aide juridictionnelle, n'ait pas fait l'objet d'un travail préparatoire plus approfondi ;

- en point 5, rappelle que la proposition de directive doit tenir compte des différences entre les systèmes juridiques des États membres, conformément à l'article 82 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

- en point 6, souligne que la directive doit tendre vers une garantie optimale des droits reconnus aux personnes entendues, soupçonnées ou mises en cause, tout en préservant la conduite efficace des enquêtes et des procédures pénales ;

- en point 7, qui est plus discuté, prend position sur le problème de l'accès à l'avocat pour toute personne soupçonnée. Je

préfèrerais le terme « estime » plutôt que « juge » en début de phrase. J'avais introduit une rédaction selon laquelle l'Assemblée nationale « *estime que le fait de créer un droit d'accès à l'avocat pour toute personne soupçonnée d'avoir commis une infraction pénale constitue un élément fondamental des garanties appropriées à mettre en œuvre au profit des personnes entendues, soupçonnées ou mises en cause mais doit être concilié avec les mesures de l'enquête visant à assurer la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions* », formulation fondée sur la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Mais nous nous sommes accordés sur la formulation qui vous est proposée. Toutefois, la fin du paragraphe « *une décision politique qui doit être pesée très attentivement* » devrait, à mon sens, être remplacée par les termes « *une délibération politique et nécessite une juste évaluation de ses effets juridiques* » ;

- en point 8, rejette les propositions de compromis actuellement débattues au sein du Conseil de l'Union européenne ;

- en point 9, estime que la proposition de directive doit mieux préciser et distinguer les actes pour lesquels la présence de l'avocat est nécessaire de ceux pour lesquels elle ne l'est pas ;

- en point 10, juge souhaitable que la directive institue, au profit de la personne arrêtée, un droit de faire prévenir un tiers, comme le prévoit le droit français ;

- en point 11, considère qu'il est nécessaire de prévoir des régimes dérogatoires et exceptionnels, très encadrés.

Le Président Pierre Lequiller. Si vous en êtes d'accord, mes chers collègues, nous allons adopter la proposition de résolution en amendant son paragraphe 7 sur deux points, avec l'accord des deux rapporteurs, pour insérer :

- après « constitue une question centrale », les mots : « et non consensuelle » ;

- s'agissant d'une évolution qui pourrait impliquer la définition d'un statut de la personne soupçonnée, les mots : « relève d'une décision politique et nécessite une juste évaluation de ses effets juridiques, supposant un large accord dont les conditions ne sont pas pour l'instant réunies ».

M. Jacques Myard. Je suis très sceptique sur cette proposition de directive.

Le Président Pierre Lequiller. Les rapporteurs ont exprimé de fortes réserves également.

M. Jacques Myard. Mais je considère qu'il faut la rejeter dans sa totalité. Il est extrêmement dangereux de fixer par une directive des pratiques judiciaires, et cette question relève entièrement du droit national.

Il est certain que la loi que nous avons votée sur la garde à vue va être remise en cause tôt ou tard, car elle n'est pas bonne. On y confond le temps de l'enquête et le temps du procès. Je sais qu'un certain nombre d'États européens vont prendre des initiatives, au regard de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, pour limiter le champ d'application de tout ça. Nous sommes victimes, je le dis brutalement, du lobby des avocats à tous les niveaux. Cela pose des problèmes évidents. Les rapporteurs soulèvent un certain nombre de points, mais ce sont des points techniques. Le problème essentiel est de savoir si l'on a besoin d'une directive européenne en la matière.

Il existe déjà la Cour européenne des droits de l'Homme, qui va souvent trop loin en montant en épingle des cas ponctuels pour rendre des arrêts de principe. Son activité échappe à tout contrôle, nous sommes totalement dans une situation de « gouvernement des juges ». On est allé beaucoup trop loin dans ce domaine.

Bien sûr, tout le monde a besoin d'un défenseur mais c'est à chaque État qu'il appartient de traiter cette question. Il n'est nul besoin d'une directive européenne. Celle-ci serait même nocive. D'autre part, une fois la directive adoptée, il sera extrêmement lourd de revenir en arrière.

M^{me} Marietta Karamanli, co-rapporteuse. La proposition de directive ne sera pas adoptée en l'état.

M. Jacques Myard. Et quand bien même ! On est en train de paralyser l'action nationale. Que l'Europe s'occupe de ce qui est important, oui, mais cette question relève de chaque État.

M. Philippe Gosselin. J'ai été le rapporteur de notre Assemblée sur le projet de loi relatif à la garde à vue. Contrairement à mon collègue Jacques Myard, je n'ai pas d'objection de principe à ce qu'une directive intervienne en matière pénale. Mais le principe des droits de la défense, qui est un principe essentiel, doit s'articuler avec la Convention européenne des droits de l'Homme et avec nos approches et systèmes juridiques nationaux. Je suis pour ma part très attaché à notre droit continental. Il ne faut pas sous-estimer la lutte d'influence entre des approches différentes du droit et le terme « systèmes juridiques » me convient parfaitement. Le texte de la directive doit être retravaillé.

Actuellement, les arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'Homme sont parfois contestés, et la Cour elle-même l'est aussi – des déclarations récentes des autorités britanniques en témoignent, malheureusement.

Il faut, et la réforme de la garde à vue l'a bien démontré, un équilibre entre le respect des droits de la défense – sur lequel il n'y aura pas de retour en arrière, la nécessité pour les enquêteurs de pouvoir travailler, l'intérêt des victimes et celui de la société. Il faut donc être très prudent en ce qui concerne le statut de la personne soupçonnée. C'est une question centrale, une décision politique importante et il n'est pas question d'accepter d'aller au-delà de ce que prévoit le droit français aujourd'hui, je tenais à le rappeler avec force.

M. Guy Geoffroy, co-rapporteur. S'agissant de la CEDH, elle n'a pas de jurisprudence stable à ce jour sur la question de l'accès à l'avocat. Elle rend des jugements au cas par cas, et ces arrêts ne sauraient en eux-mêmes constituer une jurisprudence solide et fiable sur laquelle la Commission européenne pourrait fonder les exigences demandées.

Ce sujet a été mis sur la table par la feuille de route mais est loin de faire consensus. Certains États soutiennent en apparence la proposition parce qu'ils ont un intérêt objectif à ce que la négociation n'aboutisse pas. D'autres États, comme la France, s'y opposent clairement. Le Luxembourg ne dit rien car il ne peut s'opposer à une proposition déposée par M^{me} Viviane Reding. D'autres encore commencent à réfléchir sérieusement à la lumière de la proposition de la présidence danoise, car ils réalisent que le texte soulève en fait des problèmes très importants.

Il faut insister sur la grande surprise qu'a éprouvée la présidence danoise quand elle a constaté l'absence d'étude d'impact. Elle a dû en conséquence commencer par interroger ses 26 partenaires pour connaître leurs règles et pratiques nationales en vigueur. La feuille de route a été posée, puis dévoyée. C'est une approche idéologique et non pragmatique qui a été engagée !

Il est utile de poser les grands principes au niveau européen, mais en prenant en considération les différentes approches que traduisent les systèmes juridiques nationaux.

La ligne de partage, sur ce texte, n'est pas entre conception anglo-saxonne et droit continental, puisque le Royaume-Uni, comme la France, s'opposent au texte.

À l'issue de ce débat, la Commission a approuvé la proposition de résolution suivante :

« *L'Assemblée nationale,*

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu l'article 82 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et au droit de communiquer après l'arrestation (COM [2011] 326 final/n° E 6330),

1. Rappelle que le droit d'accès à l'avocat constitue un élément fondamental des droits de la défense et souligne la nécessaire articulation des droits nationaux avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme et son évolution ;

2. Soutient pleinement les objectifs posés par la feuille de route visant à renforcer les droits procéduraux des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales du 4 décembre 2009, intégrée au programme de Stockholm adopté le 11 décembre 2010 ;

3. Demande instamment que la Commission européenne traite conjointement le droit d'accès à l'avocat et l'accès à l'aide juridictionnelle, ce que la feuille de route précitée a prévu explicitement. Juge, à cet égard, que l'argument selon lequel la définition de normes

minimales en matière d'aide juridictionnelle sera complexe ne saurait prévaloir sur la nécessité de garantir un droit d'accès effectif à l'avocat ;

4. Regrette que la proposition de directive, qui requiert une étude d'impact détaillée portant, d'une part, sur ses conséquences sur l'équilibre général des systèmes pénaux des États membres et, d'autre part, sur son nécessaire financement en matière d'aide juridictionnelle, n'ait pas fait l'objet d'un travail préparatoire plus approfondi ;

5. Rappelle que la proposition de directive doit permettre de définir des règles minimales relatives aux garanties procédurales tenant compte des différences entre les systèmes juridiques des États membres, conformément à l'article 82 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

6. Souligne que la directive doit tendre vers une garantie optimale des droits reconnus aux personnes entendues, soupçonnées ou mises en cause, tout en préservant la conduite efficace des enquêtes et des procédures pénales ;

7. Juge que le fait de créer un droit d'accès à l'avocat pour toute personne soupçonnée d'avoir commis une infraction pénale constitue une question centrale et non consensuelle dans la définition de l'équilibre à atteindre entre les droits des personnes entendues, soupçonnées ou mises en cause et les nécessités de l'enquête. Une telle évolution, qui pourrait impliquer la définition d'un nouveau statut de la personne soupçonnée en droit français, relève d'une décision politique et nécessite une juste évaluation de ses effets juridiques, supposant un large accord dont les conditions ne sont pas pour l'instant réunies ;

8. Rejette les propositions de compromis actuellement débattues au sein du Conseil de l'Union européenne, qui tendent à créer un droit d'accès à l'avocat pour toute personne soupçonnée ou arrêtée et opèrent dans le même temps une distinction selon que la personne est privée de liberté ou non, prévoyant que seul le droit d'accès à l'avocat en cas de privation de liberté doit être garanti par l'État ;

9. Estime que la proposition de directive doit mieux préciser et distinguer les actes pour lesquels la présence de l'avocat est nécessaire de ceux pour lesquels elle ne l'est pas. Doivent être ainsi rediscutées, à l'aune de l'équilibre à trouver entre les nécessités de

l'enquête policière et la garantie des droits de la défense, les dispositions proposées relatives à la présence de l'avocat lors de tout acte de procédure ou de collecte de preuves requérant ou autorisant la présence de la personne soupçonnée, à son droit de contrôler les lieux de détention, à l'obligation d'attendre l'avocat avant de procéder à un interrogatoire ou à une audition et à ses possibilités d'intervention au cours d'un interrogatoire ou d'une audition ;

10. Juge souhaitable que la directive institue, au profit de la personne arrêtée, un droit de faire prévenir un tiers, comme le prévoit le droit français ;

11. Considère qu'il est nécessaire de prévoir des régimes dérogatoires et exceptionnels très encadrés, posant des conditions plus strictes pour le droit d'accès à l'avocat, en considération de raisons impérieuses tenant aux circonstances particulières de l'enquête, pour les catégories d'infractions les plus graves. »

Puis la Commission a *approuvé*, sous réserve des modifications demandées dans la proposition de résolution, la proposition de directive (E 6330).

Le Président Pierre Lequiller. Puisqu'il s'agit de la dernière réunion de notre Commission sous cette législature, je tiens à remercier chacun d'entre vous. Je remercie également M^{me} Françoise Grossetête, dont la présence régulière à nos réunions atteste que celles-ci sont toujours ouvertes aux membres du Parlement européen.

Le rôle et les attributions de notre Commission ont été considérablement renforcés. La réforme de la Constitution a transformé la Délégation en Commission des affaires européennes. La réforme du Règlement de l'Assemblée qui a suivi a permis une simplification des règles d'adoption des résolutions et l'extension des missions de notre Commission. Nous avons organisé des réunions conjointes beaucoup plus fréquentes avec les autres commissions, notamment avec la Commission des finances, des réunions conjointes régulières avec la Commission des affaires européennes du Sénat et avec les membres français du Parlement européen, une réunion en visioconférence avec la Commission IMCO du Parlement européen – exercice inédit, qu'il faudra renouveler.

Je voudrais également souligner le très important travail franco-allemand accompli sous cette législature, qu'il s'agisse de nos réunions conjointes régulières, des missions communes en Croatie et en Islande, ou du groupe de travail coprésidé par le Président Accoyer et le Président Lammert et auquel j'ai participé avec, s'agissant des membres de notre Commission, MM. Yves Bur et Christophe Caresche. Les relations de travail dans le cadre du Triangle de Weimar se sont également développées.

Les statistiques de notre activité montrent que notre Commission a tenu un plus grand nombre de réunions sous cette législature, que les auditions ont été nombreuses, et que ces auditions se sont élargies à des chefs d'entreprise et à des syndicalistes, notamment, ainsi que, récemment, à des économistes sous la forme d'une « table ronde ». Elles montrent également qu'il y a eu, suite à la révision constitutionnelle de 2008, une très forte augmentation du nombre de textes européens que nous sommes appelés à examiner, et une augmentation significative des propositions de résolution déposées par notre Commission. Nous avons également inauguré la procédure du contrôle de subsidiarité.

● Numérisation de l'écrit

Examen du rapport d'information de MM. Hervé Gaymard et Michel Lefait sur les enjeux européens de la numérisation de l'écrit

M. Hervé Gaymard, co-rapporteur. Nous allons vous livrer quelques réflexions sur ce sujet passionnant et très évolutif. On peut dire que la planète papier est confrontée à l'arrivée d'une météorite numérique, mais il faut rester serein et calme et cela même s'il est aussi malaisé d'établir la liste de toutes les questions qui se posent que des réponses qui peuvent être données.

La numérisation consiste d'abord en des techniques qui ont beaucoup évolué et qui continuent à le faire en permanence, y compris en matière de conservation. Il faut donc rester très vigilants car les formats peuvent devenir obsolètes, ce qui induit des risques de pertes de documents beaucoup plus graves que pour le papier qui dans l'ensemble a plutôt bien traversé le temps, sauf aux époques où il était composé de trop de bois, ce qui a entraîné acidité et pertes de manuscrits.

Ce sont ensuite les vecteurs qui permettent de lire les écrits numériques. Ils sont aussi en perpétuelle mutation, que ce soit des téléphones « intelligents », des liseuses comme le Kindle d'Amazon ou le Kobo de la FNAC, des écrans d'ordinateurs ou des tablettes à écran rétroéclairé comme l'iPad et ses épigones. Ces vecteurs font partie intégrante de cette problématique comme on l'a vu dans le dossier de la musique, que nous n'abordons pas, où le décollage a été le produit de la conjonction « miraculeuse » du couple iPhone et du format MP3.

La technique et les outils sont donc très importants et on n'est pas sûr d'être, actuellement, dans une situation stabilisée.

Enfin, le développement du numérique aura nécessairement un impact sur les modes de lecture et donc sur les méthodes de réflexion et de pensée. Ce ne sera évidemment pas la première fois car il y en a déjà eu de semblables quand on est passé du manuscrit sur des rouleaux, puis du livre copié au livre imprimé de Gutenberg, de la lecture orale du Moyen Âge à la lecture silencieuse. L'impact des techniques actuelles se fera sentir dans les décennies et les siècles à venir et sera aussi

influencée par la possibilité du numérique de permettre une diffusion illimitée des connaissances.

La numérisation de l'écrit concerne deux catégories : les livres et tout le reste c'est-à-dire, les brochures, les journaux, les rapports...

Au sein de la catégorie « livres » on a encore deux sous-ensembles dont la distinction est encore incertaine : les livres numérisés et les livres numériques.

Le livre numérisé que son format natif soit un livre papier scanné ou un fichier numérique est un livre classique avec des illustrations fixes quand il y en a, alors que le livre numérique est un nouveau vecteur, que l'on peut appeler un « objet culturel numérique ». C'est une nouvelle forme d'expression culturelle qui peut mêler l'écrit, les images fixes et animées, le son et, surtout, l'interactivité.

Nous ne traitons dans notre rapport que du livre numérisé, le livre numérique étant un nouveau vecteur qui est conceptuellement très différent.

Trois grandes questions se posent alors à la fois aux États et à l'Union européenne.

Tout d'abord comment, en référence à André Malraux, rendre accessibles le plus grand nombre d'œuvres au plus grand nombre, que deviennent le droit d'auteur et la rémunération de la création et, enfin, quels sont les impacts de ces techniques sur les différents métiers de la chaîne du livre, de l'imprimeur au lecteur en passant par les éditeurs, les diffuseurs et, bien sûr, les libraires.

La première préoccupation implique de numériser le corpus pour le rendre accessible.

Il y a alors deux catégories d'œuvres : celles du domaine public et celles sous droits.

Les œuvres du domaine public sont numérisées soit par des crédits publics, par exemple en France où 10 millions d'euros y sont consacrés par an par le Centre national du livre, soit par des sociétés privées comme Google.

L'Europe est ici partie prenante avec la création remontant à 2005 d'Europeana qui est un portail de portails pour avoir une seule

entrée sur le Net et rassembler toutes les initiatives européennes en la matière. Europeana est actuellement présidée par M. Bruno Racine, président de la Bibliothèque nationale de France, qui a développé la remarquable bibliothèque numérique Gallica avec des crédits publics. Notre proposition de résolution européenne mentionne la nécessité de renforcer Europeana et d'y consacrer une ligne budgétaire européenne pérenne.

La volonté de Google de tout numériser y compris des œuvres sous droit a donné lieu à un procès intéressant qui lui a été intenté par la Guilde des auteurs américains.

Une transaction a eu lieu selon laquelle la Guilde renonçait aux poursuites contre le versement, pour solde de tout compte de 200 millions de dollars. Cette transaction s'expliquait par le fait que la Guilde n'avait plus les fonds suffisants pour payer ses avocats.

Mais le Procureur s'est opposé à celle-ci prouvant, ainsi que le juge Chin, sa vigilance à propos des droits d'auteur. Il faut souligner que la France et l'Union européenne étaient intervenues dans la procédure en utilisant une procédure juridique américaine particulière (l'« amicus curiae »). La conséquence importante est que Google a cessé de numériser les œuvres françaises encore sous droits.

Ce procès a rebondi récemment, en décembre 2011, Google estimant maintenant que la Guilde des auteurs n'avait pas intérêt pour agir dans cette affaire, qui ne sera probablement pas jugée définitivement avant la fin de cette année.

Il est donc indispensable qu'Europeana soit consolidée et il est impératif de conforter le droit d'auteur.

Pour ce faire, j'avais déposé la même proposition de loi que le sénateur Jacques Legendre pour rendre accessibles les œuvres françaises indisponibles, encore sous droits, du XX^e siècle. Notre démarche a été motivée par le fait que nous nous sommes aperçus que si les œuvres du domaine public étaient accessibles ainsi que celles parues après 2000 dans la mesure où les éditeurs ont conclu des contrats numériques avec les auteurs, il n'en était pas de même pour 500 000 œuvres du XX^e siècle.

Cette loi qui vient d'être publiée prévoit donc la création d'une société de répartition et de gestion des droits géré paritairement

par les éditeurs et les auteurs, ceux-ci pouvant s'en retirer s'ils le souhaitent.

La numérisation sera financée dans le cadre du Grand emprunt, la France ayant ainsi trouvé une formule juridique permettant un partenariat public-privé entre le Commissariat général à l'investissement et les éditeurs pour rendre accessibles ces œuvres indisponibles.

Enfin j'évoquerai la nécessité d'avoir un taux de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) unique pour le livre papier et le livre numérique. C'est chose faite en France depuis le 1^{er} janvier 2012 suite à l'amendement que j'ai fait voter dans le cadre de la loi de finances pour 2011. Il y a ainsi trois pays pionniers en Europe de ce point de vue : le Luxembourg, l'Espagne et la France.

Cela a créé un conflit entre la France et la Commission européenne, qui estime que le livre numérique est une prestation de service, alors qu'un livre est un livre quel qu'en soit le support. La France a donc missionné M. Jacques Toubon comme ambassadeur itinérant pour convaincre du bien fondé de son point de vue à la fois nos partenaires et la Commission européenne.

C'est un problème très important que nous avons mentionné dans la proposition de résolution. En effet, on estime qu'un fichier numérique doit être vendu 30 à 40 % moins cher qu'un livre papier pour présenter une offre légale facile d'accès à même d'éviter le piratage. Si le taux majoré de TVA reste appliqué au livre numérique, les éditeurs ne pourront pas économiquement le vendre 40 % moins cher.

M. Michel Lefait, co-rapporteur. La numérisation de l'écrit est une question en évolution constante et très mouvante.

Cette utilisation de l'électronique pour la diffusion de l'écrit s'applique à la fois aux œuvres actuelles mais aussi à celles du passé. Ces technologies nouvelles valorisent ainsi les anciens contenus, ce qui présente des avantages car ces documents sont ainsi consultables de partout et n'ont pas à être manipulés, ce qui est favorable à leur conservation.

Appliquées aux œuvres anciennes, ces techniques ont révélé le problème posé par les œuvres orphelines qui ont toujours existé. Ce sont en effet les œuvres encore sous droits car datant de moins de 70 ans

après la mort de leur auteur et donc non encore tombés dans le domaine public, mais dont les auteurs sont soit inconnus, soit connus mais introuvables. En vertu de la propriété littéraire et artistique, il est impossible de les numériser et de les diffuser sous quelque forme que ce soit.

Ces œuvres présentent deux enjeux, juridique et culturel.

L'enjeu juridique découle de la nécessité d'harmoniser la sécurité de l'autorisation et de l'exploitation de ces œuvres alors que leur auteur ne peut pas autoriser leur exploitation et la cohérence du droit de la propriété littéraire et artistique fondé sur la protection du droit d'auteur.

L'enjeu culturel repose sur le fait que l'Union européenne possédait, en 2001, un peu plus de 2,5 milliards de livres et de périodiques reliés et qu'une grande partie de cet héritage, est inaccessible et inutilisable pour des usages innovants et créatifs. La *British Library* estime par exemple qu'elle possède 40 % d'œuvres orphelines. Un grand nombre de ces œuvres européennes – estimées à 50 millions – risque de disparaître, faute de pouvoir juridiquement être reproduites sur de nouveaux supports.

Dès 2006, la Commission européenne s'est inquiétée de cette situation en incitant les États membres à agir dans ce domaine, mais sans beaucoup de succès.

Elle a donc pris de nouvelles initiatives d'abord en mettant en place une interface (ARROW) permettant à toute personne souhaitant numériser un livre imprimé d'identifier l'œuvre, ses ayants droit ainsi que son statut commercial. Seize intervenants de la chaîne du livre participent à ARROW dont, en France, la Bibliothèque nationale de France, Electre et le Centre français du droit de copie.

Une proposition de directive sur certaines utilisations autorisées des œuvres a ensuite été publiée en mai 2011. Cette proposition prévoit que dans chaque pays, une institution sera chargée de la recherche des ayants droits sur les œuvres publiées la première fois dans ce pays. Si le détenteur du droit ne peut être identifié ou localisé, l'œuvre est reconnue « orpheline ». Ce statut sera valable dans toute l'Union et l'œuvre pourra être numérisée sans autorisation préalable jusqu'à la découverte de son propriétaire.

C'est donc une avancée réelle dans la mesure où les bibliothèques et les autres institutions pourront ainsi numériser les œuvres orphelines sans enfreindre le droit d'auteur.

La France a déjà agi dans ce domaine avec la loi adoptée le 22 février dernier pour autoriser la numérisation par une société de gestion collective de 500 000 à 700 000 livres orphelins du XX^e siècle.

Le problème sera ainsi réglé pour le passé mais aucune mesure ne permet actuellement d'éviter leur apparition dans l'avenir, compte tenu de la fugacité croissante dans ce domaine notamment avec les œuvres publiées uniquement sur support numérique.

La nécessaire préservation de la chaîne du livre numérique exigera une triple action en matière de lutte contre le piratage, de prix et de fiscalité.

Comme la musique ou les films, les livres numériques font l'objet de piratage qui peut être évalué à environ 1,5 % du total des livres. Cela est très peu comparé à la musique mais il ne faut pas laisser se développer ce phénomène qui trouve sa source dans le mythe de la gratuité des ressources sur Internet. La protection électronique des fichiers est donc inévitable à l'heure actuelle.

En matière de prix, c'est en France que le prix des livres numériques est le plus élevé avec un prix de vente moyen de 15 € – 11 € en Suède – et où la différence avec le prix du livre papier est la moins importante, 20 %. Notre pays a adopté l'année dernière une loi instituant un prix unique du livre numérique pour conforter la chaîne du livre et empêcher la concurrence sauvage.

La fiscalité concerne l'assujettissement des livres numériques à la TVA, la Commission européenne les considérant comme des prestations de service. Cette conception nous semble erronée car le livre numérique est un vrai livre et doit donc être assujéti au même taux que le livre imprimé.

C'est la voie qu'ont choisi actuellement trois pays : la France, le Luxembourg et l'Espagne.

Aucune procédure d'infraction n'a encore notifiée à la France par la Commission qui semble prendre conscience des problèmes posés par la dissymétrie des taux de TVA entre les deux supports comme

elle l'a noté dans sa communication du 6 décembre dernier sur l'avenir de la TVA. Cette évolution suivait ainsi la résolution du Parlement européen du 13 octobre dernier qui soulignait la nécessité de soumettre à une TVA semblable des biens analogues.

M. Hervé Gaymard, co-rapporteur. Nous vous présentons une proposition de résolution européenne qui marque principalement notre attachement à la bibliothèque numérique européenne Europeana que nous souhaitons voir financée de façon pérenne et la nécessité d'aligner les taux de TVA du livre numérique sur celui du livre imprimé.

M. Yves Bur. Il s'agit d'un sujet passionnant, qui appelle néanmoins une question technique. On pourrait en effet imaginer que le prix du livre numérique soit moins cher que celui du livre papier. Pourtant, dans notre pays, la différence est faible. Comment cette différence entre la France et les autres pays s'explique-t-elle ? Les éditeurs prennent-ils des marges renforcées ?

M. Hervé Gaymard, co-rapporteur. Tout d'abord, si le marché du livre numérique existe vraiment aux États-Unis – où il représente environ 10 % de parts de marché – et a « décollé » en Grande-Bretagne depuis deux ans, cela n'est pas le cas en France, ni partout ailleurs où les marchés de tels livres demeurent inférieurs à 1 %. Seuls quelques éditeurs proposent de vendre leurs livres, à la fois en version numérique et en version papier.

Ensuite, la numérisation ne coûte pas rien, même s'il n'existe pas de frais de distribution du papier ! Le prix d'équilibre du livre numérique semble représenter de 30 à 40 % à celui du livre papier.

Enfin, je soulèverai une question politiquement importante, débattue l'année dernière à l'occasion de la proposition de loi visant à appliquer au livre numérisé le même système que pour le papier, à savoir que l'éditeur fixe le prix du livre (improprement appelé « prix unique ») ; cela a sauvé la librairie française et la Suisse organise prochainement une votation pour l'adopter. La question est encore plus importante s'agissant du numérique. En effet, sur Internet, un grand distributeur numérique se trouve en situation de quasi monopole. Or, en cas de situation de quasi monopole, l'éditeur est susceptible de subir des pressions de la part du distributeur numérique, destinées à lui faire brader le fichier. L'année dernière par exemple, un bras de fer s'est déroulé aux États-Unis, entre ce grand distributeur qui n'acceptait de

vendre le fichier qu'à un prix de 9,99 \$, et l'éditeur (une filiale de Hachette) qui en demandait 12,99 \$; ce dernier a tenu bon malgré la menace de refus de vente de ses livres papiers : comme le livre en question était un « best-seller » dont le distributeur avait besoin sur sa plateforme, celui-ci a cédé à l'éditeur. Le procédé utilisé aux États-Unis, dit du contrat de mandat - auquel six éditeurs dont Hachette ont eu recours -, est destiné à imposer au vendeur de vendre au prix demandé par l'éditeur (il n'existe pas de loi sur le prix unique aux États-Unis). Le rééquilibrage de ce monopole de fait a permis de faire passer la part de marché du distributeur de 75 % à moins de 50 % en deux ans.

La question de la maîtrise du prix par l'éditeur est très importante. D'une manière générale, deux conceptions existent sur tous ces sujets (musique, cinéma, écrit). Certains prônent l'accès à tout gratuitement, mais oublient qu'à l'origine du processus de création se trouve quelqu'un qu'il faut rémunérer. Arrêtons cette démagogie du droit de l'accès à tout gratuitement ! La création a un prix et doit être rémunérée. Les trois lois – certes, a minima - adoptées ces sept dernières années en France (même taux de TVA pour le livre, numérisé ou papier ; fixation du prix du fichier numérique par l'éditeur ; gestion des œuvres numériques au XX^e siècle et droit d'auteur) ont contribué à une législation intelligente, et peuvent faire école au niveau européen.

Puis la Commission a *approuvé* la proposition de résolution suivante :

« L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions i2010 : bibliothèques numériques (COM [2005] 465 final),

Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions Europeana - Prochaines étapes (COM [2009] 440 final),

Vu la recommandation de la Commission sur la numérisation et l'accessibilité en ligne du matériel culturel et la conservation numérique (C [2011] 7579 final),

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur certaines utilisations autorisées des œuvres orphelines (COM [2011] 289 final/n° E 6301),

1. Se félicite de la création de la bibliothèque numérique européenne Europeana et souhaite la poursuite de son développement ;

2. Demande que soit affirmée la vocation du budget communautaire européen à financer le développement d'Europeana et qu'une ligne budgétaire pérenne y soit affectée ;

3. Juge indispensable que les États membres soient très fortement incités à amplifier la numérisation de leur patrimoine culturel afin de le rendre accessible par l'intermédiaire d'Europeana ;

4. Estime nécessaire qu'un effort particulier soit effectué sur la numérisation des livres complets afin qu'ils composent, le plus rapidement possible, la moitié des objets d'Europeana ;

5. Souligne la nécessité de faire mieux connaître l'existence d'Europeana ;

6. Soutient les efforts de la Commission en faveur du programme ARROW pour la recherche des ayants droit des œuvres orphelines ;

7. Souhaite qu'une réflexion soit engagée pour élaborer un mécanisme permettant d'éviter l'apparition d'œuvres orphelines dans le futur ;

8. Estime nécessaire d'engager au niveau mondial une démarche visant à faire reconnaître, de manière solennelle, le caractère inviolable du droit d'auteur ;

9. Juge indispensable d'engager une démarche pour uniformiser au niveau mondial la durée de protection des œuvres par le droit d'auteur ;

10. Demande que le livre numérique soit assujéti, dans toute l'Union européenne, au même taux de taxe sur la valeur ajoutée que le livre imprimé. »

La Commission a déposé le rapport d'information (document parlementaire n° 4450).

● Investissements des pays tiers dans l'Union européenne

Communication de MM. Philippe Armand Martin et Jérôme Lambert sur le contrôle des investissements stratégiques des pays tiers dans l'Union européenne

M. Philippe Armand Martin, co-rapporteur. Je vous transmets les regrets de notre collègue Jérôme Lambert de n'avoir pas pu être parmi nous aujourd'hui pour présenter avec moi cette communication.

Parler de protection des secteurs stratégiques au sein de l'Union européenne comporte deux dimensions inégalement traitées par l'Union : la première a trait à la sécurité publique, motif traditionnel de dérogation aux règles de l'Union, la seconde se rattache à un concept plus vaste qui implique que l'Union européenne garde la maîtrise de son économie, au sein d'une économie mondialisée, ce qui est largement en contradiction avec les principes de libre circulation des capitaux et de concurrence non faussée, principes du marché unique.

Or deux commissaires européens, MM. Michel Barnier et Antonio Tajani ont innové par rapport aux positions traditionnelles de l'Union Européenne sur la liberté de mouvement des capitaux en évoquant la nécessité pour l'Europe de garder la maîtrise de ses secteurs industriels essentiels. Cette annonce date de février 2011 ; il est important qu'elle ne reste pas lettre morte. Si les États-Unis et la Chine se sont dotés de législations protectrices, car ce sont des États-nations, l'Europe raisonne le plus souvent encore comme si elle n'était qu'un marché.

La protection de certains intérêts jugés « stratégiques » dans un monde économique ouvert nourrit en effet un débat récurrent au sein de l'Union européenne, sur fond d'inquiétude économique liée à la montée en puissance des pays asiatiques, à propos desquels l'opinion publique européenne a le sentiment qu'ils ne jouent pas loyalement les règles du jeu appliquées par les pays occidentaux.

Les questions des investissements étrangers ne se réduit pas aux caricatures et aux discours simplificateurs que nous pouvons entendre ici ou là, car les entreprises européennes investissent

également fortement à l'étranger. Par exemple, les entreprises françaises ont investi en 2010 trois fois plus à l'étranger (63,5 milliards d'euros) que les entreprises étrangères en France (25,6 milliards d'euros). Il n'est donc pas question de revenir au contrôle des capitaux mais d'identifier des secteurs où une vigilance accrue est nécessaire.

Pour le droit français, les relations financières entre la France et l'étranger sont libres, conformément à l'article L151-1 du code monétaire et financier. Toutefois, conformément aux dispositions de l'article L.151-3 du code précité, sont soumis à autorisation préalable du ministre chargé de l'économie, les investissements en France qui participent à l'exercice de l'autorité publique ou relèvent des activités de nature à porter atteinte à l'ordre public, à la sécurité publique ou aux intérêts de la défense nationale ou des activités de recherche, de production ou de commercialisation d'armes, de munitions, de poudres et substances explosives.

Nous voyons d'emblée les limites de cette définition qui repose sur une définition étroite de la notion d'ordre public. Elle présente l'avantage d'être parfaitement conforme aux engagements internationaux de la France, et de convenir à la Commission européenne, qui avait fait annuler en 2000 par la Cour de justice de l'Union européenne la précédente législation, mais elle a un revers : les entreprises les plus stratégiques aujourd'hui peuvent être, non celles qui fabriquent de la poudre, mais plutôt celles qui conçoivent des logiciels, ou encore les entreprises énergétiques, pourtant exclues de cette liste.

Comme le note dans son étude le Centre d'analyse stratégique, au cours de la période récente, plusieurs rapports officiels français ont souligné que les entreprises nationales et européennes sont confrontées à des concurrents issus de pays dans lesquels intérêts économiques et politiques sont étroitement liés : États-Unis mais aussi Russie, Chine, etc. La montée en puissance des « fonds souverain » des pays émergents a par ailleurs alimenté le débat sur d'éventuelles prises de contrôles d'actifs stratégiques non souhaitées. Ces rapports ont invité les autorités nationales et communautaires à se doter d'outils de protection adaptés à cette nouvelle donne mondiale.

La notion de contrôle doit aujourd'hui s'entendre au sens de maîtrise, qui correspond à une définition qui ne se laisse pas réduire à des considérations de seuil de détention de capital, mais inclut

l'ensemble des centres de décision et de recherche. Dans cette perspective nous avons eu l'occasion d'auditionner la Présidente pour l'Europe d'un grand groupe américain qui ne se contente pas d'une logique financière mais développe depuis la France des produits et des centres de recherche, ce qui permet d'analyser la nationalité de ce groupe en ne prenant pas en compte le seul critère de la détention du capital. Il s'agit de General Electric qui est l'associé de SAFRAN par exemple dans le développement des moteurs CFM 56 qui sont essentiels pour notre industrie aéronautique.

Le droit communautaire est intrinsèquement favorable à la libre circulation des capitaux, dont le principe est proclamé par l'article 63 du TFUE. C'est une base essentielle du marché commun, devenu unique. Même si ce principe est assorti de certaines exceptions, il inspire largement l'action des autorités communautaires et la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) et a parfois fait obstacle à la volonté des États membres de protéger certains intérêts ou secteurs jugés « stratégiques ».

La politique menée par la Commission européenne s'agissant de la concurrence et des aides d'État vient régulièrement compliquer cette question et peut conduire des entreprises à être rachetées par des intérêts non communautaires. Par exemple, lorsque, à l'occasion de la privatisation de sociétés, la Commission a interdit l'attribution aux États de Golden share - actions préférentielles ou l'instauration de régimes d'autorisation des investissements étrangers.

Une « réserve d'intérêt général » est clairement accordée au secteur de la défense par le Traité de Lisbonne : par exemple, en vertu de cette exception, l'action spécifique détenue par l'État français dans le capital de l'entreprise Thalès est par exemple autorisée. La Cour de justice s'est aussi appuyée sur la présence de « motifs impérieux d'intérêt général » pour valider la présence d'une action spécifique de l'État belge dans le capital de la « Société nationale de transports par canalisation » (SNTC), notamment chargée de la distribution énergétique.

Il est clair que les notions d'intérêt général et de sécurité publique peuvent faire l'objet d'une interprétation extensive, que les États membres peuvent avoir la tentation d'utiliser à des fins protectrices. Les autorités communautaires s'efforcent donc de mieux les

définir. Le problème essentiel auquel nous nous heurtons est que la conception communautaire de la sécurité nationale est extrêmement limitée : la Cour de justice a ainsi été amenée à prononcer dix arrêts sur le sujet depuis l'an 2000. La Commission européenne a également engagé un dialogue avec les États ayant adopté des régimes d'autorisation préalable des investissements étrangers, et conserve la possibilité de déférer ces régimes devant la Cour de Justice.

L'ensemble de ces interventions forme une doctrine confirmant que des mesures de protection des intérêts stratégiques peuvent être compatibles avec le droit communautaire, à la stricte condition que celles-ci soient motivées par un intérêt légitime et qu'elles soient dûment proportionnées.

Le droit communautaire prévoit des exceptions au principe de la liberté de circulation interne et externe des capitaux, qui permettent aux États membres de protéger les intérêts qu'ils jugent « stratégiques » pour des raisons d'intérêt général. Lorsque les enjeux de défense nationale sont clairement concernés, il n'y a guère de problème pour appliquer cette législation mais les intérêts stratégiques de l'Union européenne ne se limite pas à la sécurité au sens étroit de ce terme.

Comme le note le Conseil d'analyse stratégique, l'absence de réglementation communautaire présente des inconvénients pour l'Union européenne et ses États membres :

- elle peut conduire à une certaine fragmentation du marché intérieur, surtout si les mesures protectrices adoptées par les États ne distinguent pas clairement les capitaux selon qu'ils proviennent d'un pays de l'Union européenne ou d'un pays tiers ;

- elle est génératrice d'incertitudes juridiques pour les États membres et suscite des tensions politiques récurrentes entre ces derniers et avec les autorités communautaires ;

- elle semble enfin affaiblir l'Union européenne en tant que puissance économique globale dès lors qu'elle ne dispose pas d'un dispositif de protection de ses intérêts stratégiques comparable à ceux de ses principaux partenaires (États-Unis , Chine, Russie, etc.). Mais, nous devons être conscients qu'à ce niveau, il existe une très forte différence de sensibilité entre les grands pays de l'Union européenne et les autres.

La principale difficulté est politique : nous sentons bien que la Commission européenne souhaite encadrer étroitement le pouvoir des États de s'opposer à des rachats d'entreprise par des intérêts non communautaires et, de leur côté, les grands États de l'Union européenne souhaitent garder un maximum de liberté d'appréciation, d'autant que la défense nationale et la sécurité sont des compétences nationales essentielles. En outre nous sentons bien à ce niveau que la crainte des institutions européennes que la légalisation de mesures « protectionnistes » aille à l'encontre de la construction européenne. Le projet originel la CECA reposait, ne l'oublions pas, sur la mise en commun des ressources stratégiques du charbon et de l'acier afin de rendre impossible la guerre.

Cette question se décline en deux sous questions : la sécurité publique, qui ne pose pas de difficultés de principe au sein de l'Union européenne et la notion plus vaste d'intérêt stratégique où nous retrouvons une palette de sensibilités différentes au sein de l'Union européenne.

Il n'existe pas de définition commune de la notion de « sécurité publique » par les États membres ou les principales organisations internationales concernées (OCDE, OMC).

La proposition d'une norme communautaire posant le principe de la protection d'intérêts stratégiques communs vis-à-vis de certains investissements étrangers, souhaitée par certains commissaires, se heurte encore semble-t-il à l'hostilité de la majorité du collège de la Commission européenne. Elle nécessiterait un consensus sur l'identification des secteurs considérés « stratégiques », encore difficile à établir en dehors de secteurs comme la défense ou l'énergie.

Lorsqu'elle suggère de confier l'application d'une telle norme à une autorité politique européenne, cette proposition se heurte de plus à la difficulté d'identifier l'organe pleinement légitime sur le sujet – Conseil ou Commission européenne ? Comme le souligne le rapport Cohen-Tanugi, il serait sans doute nécessaire de prévoir un dispositif qui n'échappe pas complètement aux États membres : « Dans la rare hypothèse où une décision d'autorisation, conditionnelle ou non, susciterait l'opposition d'un État membre directement concerné, on peut penser qu'un droit de veto rigoureusement encadré serait, en dernier ressort, préférable au vide juridique actuel ».

La protection des intérêts stratégiques de l'Union européenne reste insuffisante vis-à-vis des pays tiers.

Il conviendrait de placer la Commission européenne devant ces responsabilités en lui demandant d'établir une liste de secteurs essentiels à la sécurité de l'Union européenne et pour lesquels des mesures de sauvegarde sont impératives. Nous tenons à souligner, par exemple, que les intérêts de la défense nationale exigent le maintien sur le territoire français d'aciéries ou d'usines d'aluminium.

Ce travail de réflexion en amont permettrait à l'Union européenne de participer de manière très utile à la croissance économique en Europe. En créant pourquoi pas un fonds stratégique de l'Union européenne, à l'instar du FIS français.

- **Culture**

Communication de Mme Monique Boulestin sur l'Europe de la culture

M^{me} Monique Boulestin, rapporteure. Cette communication aurait pu être, en quelque sorte, le chapeau introductif au rapport présenté précédemment par nos collègues Hervé Gaymard et Michel Lefait sur les enjeux européens de la numérisation de l'écrit.

On peut s'interroger aujourd'hui sur la pertinence d'une communication sur l'Europe de la Culture, au moment où la crise de la dette fait la une des manchettes de nos quotidiens et où la sauvegarde de notre monnaie commune occupe largement les esprits europhiles les plus convaincus. La culture serait-elle le parent pauvre, un bien superflu, un luxe, à l'heure où la construction européenne traverse l'une des crises les plus graves de son histoire ?

Je ne le crois pas. La crise actuelle, comme toute crise, est un révélateur. La difficulté à mettre en place des mécanismes de solidarité européenne révèle davantage les failles d'une unité européenne, d'une prise de conscience insuffisante d'une communauté culturelle, socle d'une Europe politique, que l'inverse.

Jean Monnet, père fondateur de notre Europe, ne s'y trompait d'ailleurs pas puisqu'on lui fait dire de manière apocryphe, que « *si c'était à refaire je commencerais par la culture* » ! Et il n'est dès lors pas indifférent de constater que les prémisses d'une politique culturelle européenne sont déjà introduites par le traité de Maastricht, traité fondateur puisqu'il définit une citoyenneté européenne.

Cependant, quel corps donner à cette citoyenneté européenne, en dehors du principe abstrait d'un passeport désincarné ? Ce n'est pas un hasard si George Steiner, en 2005, sous le titre *Une certaine idée de l'Europe*, publie un hymne d'amour à la culture européenne, ciment de cette identité européenne, qui fait sens mais qu'il est si difficile à définir.

L'Europe, comme il aime à le rappeler, se résume-t-elle aux cafés, aux monuments, aux rues aux noms célèbres, c'est-à-dire « ce côté

sombre, à cette souveraineté du souvenir » qui ferait d'elle « un lieu de mémoire » ?

Derrière cette impossible définition, se dessine, en réalité, en creux, celle d'une diversité de cultures, pourtant unies. En effet, le lien qui semble se tisser entre les pays membres réside dans la devise de l'Union, pour le moins paradoxale « *unis dans la diversité* ».

La reconnaissance d'une Europe culturelle par l'Union européenne a été tardive, en raison même de cette difficulté à définir l'identité culturelle européenne.

Autrement dit, la difficulté des États membres à s'accorder sur une définition univoque d'une culture européenne explique les difficultés de sa mise en œuvre. La politique ambitieuse voulue, par les États membres reste donc peu lisible dans ses actions.

La construction d'une identité et d'une citoyenneté européennes demeure encore une perspective qui suppose une adhésion au projet d'une Europe politique, une vision partagée.

Cette construction passe par des actions volontaristes, une politique culturelle commune qui devra devenir plus visible.

À cet égard, le traité de Lisbonne donne une définition de la culture qui reflète bien la recherche d'un consensus entre les États membres sur cette question.

En effet, trois aspects de la culture se trouvent dans ce traité :

- la culture n'est pas un bien comme les autres : à ce titre, les biens culturels, dans ce qu'il est convenu d'appeler « l'exception culturelle » ou la défense de la « diversité culturelle » échappent aux négociations commerciales dans les accords de politique commerciale (article 207 TFUE) : cette conception se retrouve notamment dans la dérogation à l'interdiction des aides de l'État en ce qui concerne la politique culturelle (article 107 TFUE) ;

- la culture est une valeur partagée par les États, elle repose sur un héritage commun, c'est la dimension patrimoniale de la culture (article 167 TFUE) ;

- la culture est synonyme du respect de la diversité culturelle, en particulier des cultures régionales, des langues minoritaires, en un mot de la diversité linguistique (article 3 TFUE).

Or, à ce jour, ces trois définitions ne font pas nécessairement consensus au sein des États membres à l'exception peut-être de la conception patrimoniale.

Comment dès lors bâtir une véritable politique culturelle commune sur un accord *a minima* ?

Comment dès lors incarner la citoyenneté européenne sur un héritage commun dont seul l'aspect artistique fait consensus ?

Comment dès lors bâtir une politique culturelle ambitieuse si l'on s'accorde uniquement sur le plus petit dénominateur commun ?

Néanmoins, aussi paradoxal que cela puisse paraître, les réussites enregistrées par la politique culturelle européenne résident essentiellement dans la promotion d'actions symboliques à portée identitaire, qu'il s'agisse des « Journées du patrimoine européen », des « Capitales de la culture », du projet de bibliothèque numérique Europeana, des « Labels du patrimoine européen ».

Ce sont ces actions symboliques qui, couplées au programme Erasmus, – qui n'entre pas *stricto sensu* dans le programme Culture de l'Union européenne, mais participe de cette construction volontariste d'une citoyenneté européenne incluant une communauté de culture – assurent à la fois la visibilité de la politique culturelle européenne et son succès.

Cependant, le programme 2007-2013 pour la Culture a permis des réussites incontestables, et la Commission européenne a su tirer les enseignements de sa mise en œuvre en recentrant davantage ses actions sur les promotions de la création artistique européenne.

Les critiques que l'on pouvait adresser à la politique culturelle européenne, dispersion des acteurs, saupoudrage des crédits, lourdeur administrative dans la sélection des dossiers, sont donc partiellement levées.

Le programme cadre 2014-2020 propose un recentrage de la politique culturelle sur deux actions d'envergure, à l'exception de l'audiovisuel qui n'entre pas dans le sujet de cette communication :

- l'aide à la création artistique par l'aide facilitée à la création ;

- le développement des aides numériques qui sont la clé de l'innovation et de la création de demain.

La politique patrimoniale n'en est pas pour autant délaissée, mais elle se combine davantage avec la modernité des projets culturels.

Toutefois, aussi ambitieuse soit-elle, la politique culturelle européenne reste sous-dotée par rapport aux autres politiques européennes. Eu égard aux enjeux de sa mise en œuvre, une augmentation de ses ressources devrait être envisageable comme le propose la Commission européenne dans sa communication en décidant de consacrer 500 millions d'euros à la culture dans les perspectives budgétaires 2014-2020.

Si l'hypothèque de la définition d'une Europe de la culture ou des cultures n'a pas été entièrement levée, la prise en compte d'une nécessité d'une politique culturelle commune, est le premier pas vers la construction que les pères fondateurs appelaient de leurs vœux dans le respect des identités des États membres.

Si l'on considère que la citoyenneté européenne ne supplée pas la citoyenneté nationale, mais s'y rajoute, alors considérons aussi que l'identité européenne ne remplace pas l'identité nationale, mais qu'elle la transcende.

La présente communication visait à faire un rapide état des lieux de l'Europe de la culture, développée par ailleurs dans le rapport à venir, tant au regard des enjeux politique que dans la perspective des négociations budgétaires pour 2014-2020. Nous prenons acte qu'elle n'est que la première pierre de l'édifice à construire.

Nous savons que des actions prioritaires déjà mises en œuvre doivent être développées et renforcées. J'entends rappeler, par là, en premier lieu, la promotion d'une politique patrimoniale d'envergure, le renforcement des aides au numérique, et peut-être la mise en place d'une politique commémorative autour d'artistes qui incarnant véritablement l'identité européenne, afin de donner corps à une véritable politique européenne de la culture. C'est la voie – humaine, vivante, diverse – indispensable pour contribuer à l'avènement d'une conscience européenne partagée, sans laquelle l'union à laquelle nous aspirons ne saurait trouver son plein épanouissement.

M. Yves Bur. La France est peut-être plus sensible au thème de la culture européenne que d'autres États membres qui n'ont pas de ministère de la culture et n'ont pas de culture officielle. La question est de savoir s'il faut une culture officielle européenne avec un ministère en charge de cette mission ou s'il faut encourager des initiatives qui concourent à cette identité culturelle européenne.

Il y a aussi l'aspect numérique à ne pas négliger car les échanges des réseaux culturels passent de plus en plus par ce vecteur.

M^{me} Monique Boulestin, rapporteure. On peut également citer le cinéma et aussi bien d'autres actions culturelles. Si un pays est suffisamment novateur, il peut en entraîner d'autres et la France pourrait jouer ce rôle.

Le Président Pierre Lequiller. C'est un sujet majeur mais encore balbutiant. J'ai à l'esprit la phrase de Monnet qu'il n'a sans doute pas prononcée, mais il est vrai qu'il aurait sans doute fallu commencer à faire l'Europe par la culture.

Il y a une atmosphère culturelle spécifique et commune en Europe, même si les langues sont différentes, qui n'existe pas dans l'ensemble du monde et tient peut-être à sa particularité d'avoir vécu une histoire entre guerres et réconciliations.

L'Europe ne peut pas avoir un ministère de la culture mais elle peut fournir le support à une action en faveur de l'Europe de la culture.

Puis la Commission *a autorisé* la publication d'un rapport d'information.

La Commission a déposé le rapport d'information (*document parlementaire n° 4453*).

● Bilan franco-allemand et avenir de l'Europe

Examen du rapport d'information de M. Pierre Lequiller sur le bilan du franco-allemand et l'avenir de l'Europe

J'ai souhaité, en cette fin de législature, établir pour notre Commission un rapport présentant les spectaculaires progrès accomplis dans l'édification d'un Gouvernement économique européen, en insistant particulièrement sur le rôle décisif qu'y a joué le couple franco-allemand, avant de dégager quelques propositions pour concrétiser rapidement les politiques européennes et assumer l'élan intégrateur que je crois indispensable.

Compte tenu de l'heure tardive, je ne suis pas en mesure de vous présenter de façon complète ce rapport. La présentation d'ensemble que je comptais faire aujourd'hui vous sera transmise, ainsi que le projet de rapport, pour observations éventuelles avant publication.

Si, comme l'affirmait de Jean Monnet, « *l'Europe se fera dans la crise et sera la somme des réponses apportées à ces crises* », la somme est aujourd'hui impressionnante, dans un temps qui n'apparaît court que face à l'extraordinaire célérité, pour le pas dire la précipitation, des marchés financiers.

Qui aurait pu imaginer, à l'automne 2008, que l'on puisse en effet parler aujourd'hui d'un véritable « Gouvernement économique européen » ? Que chaque État accepte désormais de soumettre l'ensemble de ses choix économiques à l'évaluation de ses pairs ? Que cinq cents milliards d'euros – cinq fois le budget européen ! – soient désormais sur la table pour concrétiser la solidarité européenne et fournir l'assistance d'urgence dont ont besoin les pays les plus fragiles ? Que la perspective, tant attendue et tant retardée, de l'équilibre des finances publiques, c'est-à-dire de rendez-vous de la responsabilité envers les générations futures, soit désormais crédible, et bientôt sanctuarisée dans le cœur même des lois fondamentales de nos nations ?

Nous avons en effet du reprendre, dans l'urgence, le chantier de la constitution d'une réelle Union monétaire et économique que nous avons imprudemment interrompu en 1992, en constituant pas à pas chacun des grands piliers indispensables à la stabilité de notre zone et à

la reprise en main de notre destin, celui de la solidarité avec le traité instituant le mécanisme européen de stabilité, ratifié par notre Assemblée le 22 février dernier qui a parachevé la construction de notre indispensable « *pare-feu* » collectif sans lequel les difficultés d'un seul pouvaient, par la contagion rapide de la défiance, contaminer en quelques mois tous les autres.

Le second pilier, inséparable du premier, est la responsabilité.

Puisque nous acquittons tous le prix de l'impéritie des uns, le renforcement des disciplines budgétaires est incontournable.

Mais il est faux de croire que cette discipline est le prix de l'Europe. C'est notre intérêt, et l'avenir de nos enfants qui commandent que nous nous libérions vite de cette hypothèque que constituent nos dettes publiques hypertrophiées.

Dans cet esprit, la vaste réforme des règles communes entamées en 2010 est sans doute le gage le plus précieux de notre prospérité future. J'en décris, dans le rapport, les principaux aspects, matérialisés dans la réforme du pacte de stabilité, le « six pack », en vigueur depuis le 13 décembre dernier, renforcés dans les nouvelles propositions de la Commission européenne du « two pack » adopté par le Conseil en février, et surtout parachevé par le traité de stabilité signé le 1^{er} mars par les Vingt-cinq.

Grâce à ces textes cohérents, l'Europe dispose d'un vrai mécanisme de surveillance des déséquilibres macroéconomiques, dont l'absence a tant fait pour laisser les économies européennes diverger dans les années 2000.

Solidarité et responsabilité forment les préalables indispensables du Gouvernement économique. Mais gouverner, c'est agir, c'est mobiliser les forces nationales vers la poursuite d'objectifs communs et cohérents.

Ce troisième pilier, celui de l'ambition économique et d'un développement durable, est sans doute le plus prometteur.

Il passe d'abord par le semestre européen, dont nous avons déjà beaucoup discuté ici. Je me bornerai ici seulement à rappeler que les nouvelles propositions du two packs de la Commission européenne

renforcent sa cohérence en permettant à celle-ci de formuler, lorsqu'elle l'estime nécessaire, des avis voire des recommandations sur les projets de budget nationaux à l'automne.

Mais la convergence des politiques appellent aussi qu'un « poste de pilotage » commun soit mis en place. Ici réside l'un des apports essentiels, mais trop méconnu, du traité sur la stabilité qui institutionnalise la pratique des sommets de la zone euro, les dote d'un président permanent, et encourage les États à recourir activement à tous les outils de leur convergence, en particulier grâce aux coopérations renforcées. Ce Gouvernement a d'ailleurs pris dès fin janvier sa première décision d'ampleur, en décidant d'affecter le reliquat de 80 milliards d'euros de fonds structurels non consommés aux priorités décisives que sont l'emploi des jeunes et les PME.

Ce tableau trop rapidement dessiné est impressionnant. J'expose dans le rapport le rôle incontournable qu'y a assumé le couple franco-allemand, en profitant pour vous présenter les éléments originaux de la « méthode franco-allemande », assise sur une coordination permanente au sommet et sur l'étroit maillage d'une coopération qui s'étend jusqu'aux administrations et aux sociétés civiles.

Je montre d'ailleurs qu'elle embrasse aussi l'activité parlementaire, grâce au véritable « réflexe de coopération » qui unit désormais nos deux assemblées et dont le groupe de travail sur la gouvernance économique achevé en février 2012 donne un exemple éloquent.

Mais je veux rappeler que le travail n'est pas achevé. L'ampleur même des progrès accomplis au cours des dernières années nous interdit de nous arrêter en chemin. Le risque existe que, l'orage passé, abrités derrière les puissants boucliers forgés ces dernières années, certains succombent à la tentation de revenir aux solutions du passé, aux demi-mesures et aux égoïsmes nationaux.

L'expérience nous commande de conjurer ce risque et d'écarter résolument la voie de l'insouciant repli sur soi s'était développé chez certains États dans les années 2000.

Les temps ont en effet profondément changé. On voit aujourd'hui quel fut le prix à payer pour nos retards et nos hésitations dans l'édification d'un gouvernement économique européen. Il

deviendrait tout simplement inacceptable si, d'aventure, nous devions relâcher l'effort à la première éclaircie.

Car le monde de 2012 n'est pas celui de 1992.

Des puissances économiques impressionnantes ont émergé, dessinant une lutte économique de géants dans laquelle nos frêles nations ne pèsent rien. Face à de tels concurrents, une Europe désunie est vouée au déclin.

L'effort nécessaire d'assainissement a des conséquences sociales importantes : l'explosion du chômage dans certains pays de l'Union, acculés en urgence au rétablissement des équilibres, menace dangereusement leur cohésion sociale. Ils alimentent les illusions mortifères des replis nationalistes dont les scores croissants obtenus dans toutes les élections nationales par l'extrême droite scandent les progrès. La vaste majorité des électeurs comprend bien, fort heureusement, que cette voie est une impasse, et que la maîtrise des armes de son destin passe inéluctablement par l'Europe. Mais cette conscience commande que succèdent vite, aux évidences des impuissances nationales, les preuves de l'efficacité de l'Union et les perspectives d'une union politique renouvelée.

C'est pourquoi il me semble essentiel de débattre dès à présent de cet élan renouvelé pour les années à venir si nous voulons que l'Europe réponde efficacement aux défis qui sont devant elle.

Donner à l'Union la force d'un projet d'envergure, dans la durée, bâti avec les nouveaux instruments dont nous avons su nous doter, fait peser une responsabilité cardinale sur la France et l'Allemagne qui sont, qu'on le veuille ou non, les deux grands dépositaires de l'imagination et de l'initiative en Europe.

Dans cet esprit, je formule dès à présent des propositions qui me semblent pouvoir recueillir l'assentiment de notre grand partenaire, et dont je souhaite qu'elles nourrissent un débat que je crois urgent de lancer.

Il nous faut d'abord, et rapidement, parachever le Gouvernement économique européen, en renforçant son ancrage démocratique.

Le rôle de pilotage reconnu au Conseil européen, donc aux autorités ultimes des États, est certes un gage démocratique décisif.

Toutefois, la démocratie s'incarne aussi dans la transparence et la délibération contradictoire que, seuls, apportent les parlements. Il est donc indispensable que nos assemblées soient collectivement parties prenantes de la nouvelle gouvernance, en lien avec le Parlement européen.

Cela implique d'abord que nous renforçons nos procédures internes de contrôle. Beaucoup a été fait, avec le vote sur le programme de stabilité et l'adoption d'une résolution sur les recommandations formulées par la Commission. Mais nous pouvons aller plus loin, par exemple en discutant aussi en séance publique, chaque année, des grandes orientations des politiques économiques fixées par le Conseil européen et aussi en faisant un bilan régulier du fonctionnement du mécanisme européen de stabilité.

Toutefois, pour peser réellement sur les choix de l'Union, il faut agir en commun.

Grâce à notre travail de conviction, le traité sur la stabilité prévoit l'organisation par les parlements nationaux et le Parlement européen de la Conférence budgétaire que notre Assemblée avait proposée. Il faut rapidement la concrétiser. J'ai depuis longtemps fait quelques propositions :

– il m'apparaît en particulier important qu'elle se réunisse notamment au printemps, pour débattre des programmes de stabilité et de réforme déposés par les États membres, et à l'automne, pour débattre à la fois des priorités des politiques économiques pour l'année suivante et des éventuels avis que la Commission pourrait donner sur certains budgets nationaux ;

– j'estime enfin opportun que la conférence se saisisse aussi, compte tenu de l'ampleur des capitaux et des garanties fournis par les États, du contrôle des mécanismes européens de stabilité, par exemple en se dotant d'un « bureau », composé de deux parlementaires par État de la zone euro et de deux eurodéputés, qui se réunirait par exemple en visioconférence avant le lancement des programmes d'assistance ou le versement des grandes tranches d'aide.

Sur ces fondements démocratiques, il nous faut désormais mobiliser les forces de l'Europe pour répondre aux défis de l'industrialisation et de la mondialisation.

Cela suppose d'avancer sur la question des obligations européennes. Mais si nous voulons convaincre nos partenaires allemands, la lucidité commande d'être clairs et précis, de ne pas mélanger les concepts. Des eurobonds qui seraient les simples supplétifs des dettes nationales forment une impasse dans laquelle l'Allemagne ne peut, à raison, accepter de s'engager. Une mutualisation, même partielle, de l'endettement ne pourrait s'envisager qu'au terme de l'édification complète du gouvernement économique européen et de la convergence budgétaire.

Pour autant, le besoin d'investissement devant nous appelle une contribution de l'Europe, vierge de tout endettement. Je crois qu'il serait possible d'avancer dans la voie de project bonds concentrés vers les dépenses d'avenir, d'abord sur les traces des project bonds que la Commission européenne a proposées cet automne. Mais avant même cette perspective, l'Union dispose des moyens d'avancer.

Je propose ainsi des mesures concrètes lui permettant de réorienter ses programmes traditionnels, sur le marché unique, sur la recherche et sur les fonds structurels, pour mieux protéger nos PME, coordonner nos efforts d'innovation et soutenir les régions confrontées au risque de la désindustrialisation.

Je suggère surtout de remettre en cause les deux grands tabous des politiques européennes, en assouplissant notre politique de la concurrence et en acceptant de jouer enfin à armes égales dans la compétition mondiale grâce au développement de la préférence communautaire et à l'introduction rapide d'une taxe carbone aux frontières de l'Union.

Ce nouvel élan fédéral n'est toutefois possible que s'il rencontre le soutien et la mobilisation des peuples. Le déficit démocratique n'est plus acceptable dans une Europe qui se saisit des leviers fondamentaux de l'avenir des peuples.

Or, la démocratie, c'est d'abord le débat, clair et compréhensible pour tous.

Des progrès importants peuvent ici être faits, sans qu'il soit besoin de rouvrir la boîte de pandore des traités. Pour incarner l'Europe, je propose depuis longtemps que nous organisions un grand « état de l'Union » au cours duquel parlementaires nationaux et européens discuteraient ensemble, une fois l'an, des grandes priorités de l'action commune. La Conférence budgétaire prévue dans le traité de stabilité est un pas important dans ce sens.

Dans un même esprit, sans aller jusqu'à l'audacieuse proposition de la CDU d'élire le président de la Commission européenne au suffrage universel, il serait possible à terme de donner enfin un visage à l'Europe en confiant la présidence du Conseil européenne et celle de la Commission à une seule et même personne. Ce serait possible sans révision du traité.

Mais la démocratie, c'est la décision du peuple, sa capacité à trancher sur les alternatives fondamentales qui s'offrent à lui.

Nous n'avons pas encore réussi à faire des élections européennes un moment où les peuples décident clairement des orientations politiques de l'Union. La faible participation de nos concitoyens à ce rendez-vous européen en est la marque.

Nous devons tous faire des progrès, pour nous donner les moyens de ne pas rater le rendez-vous de 2014, où chacun des grands partis devra présenter un programme clair, et désigner son candidat à la présidence de la Commission. C'est la condition pour que l'Europe trouve une légitimité à la hauteur des responsabilités que nous avons su lui confier.

Puis la Commission *a autorisé* la publication du présent rapport.

La Commission a déposé le rapport d'information (*document parlementaire n° 4449*).

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

Sur le rapport du **Président Pierre Lequiller**, 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 *approuvé* les textes suivants :

- proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1185/2003 du Conseil relatif à l'enlèvement des nageoires de requin à bord des navires (document **E 6865**).

- projet de décision du Parlement européen, du Conseil, de la Commission, de la Cour de justice de l'Union européenne, de la Cour des comptes, du Comité économique et social européen et du Comité des régions modifiant la décision 2009/496/CE, Euratom relative à l'organisation et au fonctionnement de l'Office des publications de l'Union européenne (document **E 7044**).

- **Point B**

La Commission a *approuvé* les textes suivants :

- *Environnement*

- proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 2000/60/CE et 2008/105/CE en ce qui concerne les substances prioritaires pour la politique dans le domaine de l'eau (document **E 7069**).

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

- proposition de directive du Parlement européen et du Conseil - établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité (document **E 6287**).

➤ *Politique régionale*

- proposition de décision du Conseil portant suspension des engagements du Fonds de cohésion en faveur de la Hongrie (document **E 7127**).

➤ *Politique sociale*

- proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux fonds d'entrepreneuriat social européens (document **E 6947**).

➤ *Questions fiscales*

- proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un programme d'action pour la douane et la fiscalité dans l'Union européenne pour la période 2014-2020 (Fiscus) et abrogeant les décisions n° 1482/2007/CE et n° 624/2007/CE (document **E 6799**) ;

- proposition de règlement du Conseil concernant la coopération administrative dans le domaine des droits d'accises (document **E 6804**).

➤ *Sécurité alimentaire*

- proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2001/112/CE du Conseil relative aux jus de fruits et à certains produits similaires destinés à l'alimentation humaine (document **E 5654**).

● **Accords tacites de la Commission**

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

- projet de décision du Conseil modifiant la décision 2011/101/PESC du Conseil concernant des mesures restrictives à l'encontre du Zimbabwe (document **E 7083**) ;

- projet de décision du Conseil modifiant la décision 2010/232/PESC du Conseil renouvelant les mesures restrictives à l'encontre de la Birmanie/du Myanmar (document **E 7084**) ;

- conseil de direction de l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail. Nomination de M. Jan BATEN, membre titulaire belge, en remplacement de M. Willy IMBRECHTS, membre démissionnaire (document **E 7085**) ;

- conseil de direction de l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail. Nomination de M^{me} Véronique CRUTZEN, membre suppléant belge, en remplacement de M. Christian DENEVE, membre démissionnaire (document **E 7086**) ;

- comité consultatif pour la sécurité et la santé sur le lieu du travail. Nomination de M. Jan BATEN, membre suppléant belge, en remplacement de M. Willy IMBRECHTS, membre démissionnaire (document **E 7087**) ;

- conseil de direction de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail - Nomination de M. Alain PIETTE, membre suppléant belge, en remplacement de M. Jan BATEN, membre démissionnaire (document **E 7088**) ;

- comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs - Nomination de M^{me} Jenni KARJALAINEN, membre suppléant finlandais, en remplacement de M^{me} Liisa FOLKERSMA, membre démissionnaire (document **E 7089**) ;

- label du patrimoine européen - Nomination, par le Conseil, de quatre membres du jury européen dans le cadre de l'action de l'Union européenne pour le label du patrimoine européen (document **E 7090**) ;

- projet de décision du Conseil à l'appui des activités visant à promouvoir le dialogue et la coopération UE-Chine-Afrique concernant la maîtrise des armes conventionnelles (document **E 7098**) ;

- projet de décision d'exécution du Conseil mettant en œuvre la décision 2010/656/PESC renouvelant les mesures restrictives instaurées à l'encontre de la Côte d'Ivoire (document **E 7099**) ;

- projet de règlement d'exécution du Conseil mettant en œuvre le règlement (CE) n° 560/2005 infligeant certaines mesures

restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités au regard de la situation en Côte d'Ivoire (document **E 7100**) ;

- projet de décision d'exécution du Conseil mettant en œuvre la décision 2011/101/PESC du Conseil concernant des mesures restrictives à l'encontre du Zimbabwe (document **E 7112**) ;

- proposition de décision du Conseil modifiant la décision du Conseil du 2 septembre 2011 portant suspension partielle de l'application de l'accord de coopération conclu entre la Communauté économique européenne et la République arabe syrienne (document **E 7114**) ;

- virement de crédits n° DEC 02/2012 Section III - Commission budget général - exercice 2012 (document **E 7115**) ;

- virement de crédits n° DEC 04/2012 Section III - Commission - budget général - Exercice 2012 (document **E 7116**) ;

- projet de décision du Conseil modifiant la décision 2011/782/PESC du Conseil concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (document **E 7117**) ;

- projet de décision d'exécution du Conseil mettant en œuvre la décision 2010/639/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Biélorussie (document **E 7118**) ;

- projet de règlement d'exécution du Conseil mettant en œuvre l'article 8 bis, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 765/2006 concernant des mesures restrictives à l'encontre du président Lukashenko et de certains fonctionnaires de Biélorussie (document **E 7119**) ;

- proposition conjointe de règlement du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 36/2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (document **E 7120**) ;

- projet de décision du Conseil modifiant la décision 2010/638/PESC du Conseil concernant des mesures restrictives à l'encontre de la République de Guinée (document **E 7121**) ;

- conseil de direction de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail Nomination de M. Ivan KOKALOV, membre titulaire bulgare, en remplacement de M^{me} Keti KOYNAKOVA, membre démissionnaire (document **E 7122**) ;

- conseil de direction de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail Nomination de M. Oleg CHULEV, membre suppléant bulgare, en remplacement de M. Ivan KOKALOV, membre démissionnaire (document E 7123) ;

- projet de règlement d'exécution du Conseil mettant en œuvre l'article 11, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 753/2011 du Conseil concernant des mesures restrictives instituées à l'encontre de certains groupes et de certaines personnes, entreprises ou entités au regard de la situation en Afghanistan (document E 7135) ;

- Projet de décision du Conseil portant mise à jour de la liste des personnes, groupes et entités auxquels s'appliquent les articles 2, 3 et 4 de la position commune 2001/931/PESC relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme (document E 7136) ;

- Projet de règlement d'exécution du Conseil mettant en œuvre l'article 2, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 2580/2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme (document E 7137) ;

- Projet de décision d'exécution du Conseil mettant en œuvre la décision 2011/486/PESC du Conseil concernant des mesures restrictives instituées à l'encontre de certaines personnes, et de certains groupes, entreprises et entités au regard de la situation en Afghanistan (document E 7138).

● Textes adoptés par le Conseil ou tacitement adoptés

La Commission *a pris* acte de l'adoption des texte suivants :

- règlement (UE) de la Commission modifiant le règlement (CE) n° 62/2006 relatif à la spécification technique d'interopérabilité concernant le sous-système «Applications télématiques au service du fret» du système ferroviaire transeuropéen conventionnel (adopté au Conseil « Compétitivité » des 20-21 février 2012)(document E 6998) ;

- recommandation de la Commission au Conseil afin d'autoriser la Commission à engager des négociations en vue de la conclusion d'un accord de réadmission entre l'Union européenne et le

Belarus (adopté au Conseil « Transports, télécommunications et énergie » du 28 février 2011)(document **E 5829**) ;

- recommandation de la Commission au Conseil afin d'autoriser la Commission à engager des négociations en vue de la conclusion, entre l'Union européenne et le Belarus, d'un accord visant à faciliter la délivrance de visas de court séjour (adopté au Conseil « Transports télécommunications et énergie » du 28 février 2011)(document **E 5830**).

Par ailleurs, les délais d'examen des trois textes suivants étant écoulés, la Commission *a pris acte* de leur adoption au Conseil « Affaires générales » du 28 février 2011, *les réserves parlementaires afférentes sont considérées comme tacitement levées* :

- proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de la Convention européenne sur la protection juridique des services à accès conditionnel et des services d'accès conditionnel (document **E 5916**) ;

- proposition de décision du Conseil relative à la conclusion du protocole agréé entre l'Union européenne et la République de la Guinée-Bissau fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l'accord de partenariat de pêche en vigueur entre les deux parties (document **E 6664**) ;

- règlement (UE) de la Commission modifiant l'annexe XVII du règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (« REACH ») (document **E 6943**).

Désignation de rapporteurs

● Le mercredi 2 novembre 2011

- **M. Patrick Bloche**, sur la proposition de résolution européenne n° 4195 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel au sein de l'Union européenne, notamment dans le cadre de la réforme de la directive 95/46/CE ;

- **M. Philippe Gosselin**, sur la proposition de résolution européenne n° 4227 sur la proposition de règlement relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données ;

- **M^{me} Elisabeth Guigou**, sur la proposition de résolution européenne n° 4196 de M. Jean-Marc Ayrault, M^{me} Elisabeth Guigou, M. Christophe Caresche et les membres du groupe SRC, pour la relance européenne et le renforcement du contrôle démocratique.

ACTIVITES EXTERIEURES DE LA COMMISSION

● Triangle de Weimar

Troisième réunion, à Berlin, du groupe de travail franco-allemand sur les questions de politique économique et financière en Europe

Une réunion des commissions en charge des affaires européennes du Bundestag allemand, de l'Assemblée nationale française et du Sénat et du Sejm de Pologne s'est déroulée à Berlin les 18 et 19 janvier 2012.

La Commission des affaires européennes était représentée par le Président Pierre Lequiller, MM. Christophe Caresche et Jacques Desallangre.

Les points à l'ordre du jour ont été les suivants :

- les négociations sur le cadre financier pluriannuel 2014-2020 ;
- le projet d'un traité « Fiscal compact », y compris les droits de participation et le rôle des parlements nationaux ; Agence Européenne de notation ;
- l'élargissement de l'Union européenne, notamment à la Croatie, au Monténégro et à la Serbie ;
- les réflexions sur quelques-unes des priorités de la présidence danoise du Conseil.

• COSAC

Le Président Pierre Lequiller s'est rendu à une réunion des présidents de la COSAC qui s'est déroulée à Copenhague les 29 et 30 janvier 2012.

À l'ordre du jour de cette réunion figuraient les différents points suivants :

- priorités en matière de politique climatique et énergétique pour 2020;
- crise de la dette souveraine, gouvernance économique européenne et responsabilité démocratique.

Des documents de travail sont disponibles sur le site Internet de la COSAC : www.cosac.org.

**L'UNION EUROPEENNE A L'ASSEMBLEE
NATIONALE**

● **Débat en séance publique**

2^e séance du mardi 31 janvier 2012 : débat sur les performances des politiques sociales en Europe.

Sont intervenus dans le débat M. Michel Heinrich, M. Régis Juanico, M^{me} Nadine Morano, ministre chargée de l'apprentissage et de la formation professionnelle, M^{me} Claude Greff, secrétaire d'État chargée de la famille, M. Michel Diefenbacher, M^{me} Marie-Françoise Clergeau, M. Michel Issindou, M. Jean-Jacques Candelier, M. Arnaud Richard, M^{me} Martine Carrillon-Couvreur, M. Jean Launay, M. Pierre Lequiller, président de la Commission des affaires européennes.

1^{re} séance du jeudi 16 février 2012 : débat sur la relance européenne et le renforcement du contrôle démocratique.

Sont intervenus dans le débat M. Christophe Caresche, rapporteur de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, M. Jean Leonetti, ministre chargé des affaires européennes, M^{me} Marietta Karamanli, M. Pascal Brindeau, M. Jean-Paul Lecoq, M. Pierre Lequiller, président de la Commission des affaires européennes, M^{me} Élisabeth Guigou, M. Daniel Garrigue.

1^{re} séance du mardi 21 février 2012 : traité sur le fonctionnement de l'Union européenne Traité sur le mécanisme européen de stabilité.

Sont intervenus dans le débat M. Jean Leonetti, ministre chargé des affaires européennes, M. Jean-Marc Roubaud, suppléant M. Henri Plagnol, rapporteur de la commission des affaires étrangères, M. Axel Poniatowski, président de la commission des affaires étrangères, M. Pierre Lequiller, président de la commission des affaires européennes, M. Jean-Pierre Brard, M. Christian Jacob, M. Jean-Paul Lecoq, M^{me} Pascale Gruny, M^{me} Élisabeth Guigou, M. Charles de Courson, M. Christophe Caresche, M. Hervé Mariton, M. Dominique Souchet, M^{me} Marietta Karamanli, M. Jacques Remiller, M. Gérard

Charasse, M. François de Rugy, M. Jacques Myard, M^{me} Martine Billard, M. Jean-Marc Ayrault, M. Charles de Courson.

1^{re} séance du mercredi 29 février 2012 : débat préalable au Conseil européen.

Sont intervenus dans le débat M. Christophe Caresche, M. Pierre Lequiller, président de la commission des affaires européennes, M. François Asensi, M. Rudy Salles, M. Jean Leonetti, ministre chargé des affaires européennes, M. Christophe Caresche, M. Robert Lecou, M. Marc Dolez, M. Daniel Garrigue, M^{me} Marietta Karamanli, M. Michel Diefenbacher.

• Questions au Gouvernement sur des thèmes européens***Séance du mardi 10 janvier 2012***

- Question de M. Yvan Lachaud (NC) sur la taxe sur les transactions financières.

- Question de M. Frédéric Reiss (UMP) sur la taxe Tobin.

Séance du mercredi 11 janvier 2012

- Question de M. Hervé Morin (NC) sur la nouvelle Constitution en Hongrie.

- Question de M. François Loncle (SRC) sur la Hongrie.

Séance du mardi 31 janvier 2012

- Question de M. Pierre Lequiller (UMP) sur le sommet européen.

Séance du mardi 7 février 2012

- Question de M. Olivier Dassault (UMP) sur la convergence fiscale franco-allemande.

- Question de M. Roland Muzeau (GDR) sur la convergence franco-allemande.

Séance du mardi 14 février 2012

- Questions de M. Yvan Lachaud (NC) sur la taxe sur les transactions financières

- Question de M. Marc Bernier (SRC) sur la taxe sur les transactions financières.

Séance du mercredi 15 février 2012

- Question de M^{me} Marie-George Buffet (GDR) sur le référendum sur le mécanisme européen de stabilité.

Séance du mardi 21 février 2012

- Question de M^{me} Pascale Gruny (UMP) sur la réunion de l'Eurogroupe sur la Grèce.

- Question de M. Philippe Vigier (NC) sur le plan d'aide à la Grèce.

- Question de M. Jean-Pierre Brard (GDR) sur la ratification des traités européens et le plan d'aide à la Grèce

Séance du mercredi 22 février 2012

- Question de M. Christian Jacob (UMP) sur le mécanisme européen de stabilité.

- Question de M. Jean-marc Ayrault (SRC) sur la politique européenne.

Séance du mardi 6 mars 2012

- Question de M. Charles de Courson (NC) sur la stabilité budgétaire et économique européenne.

**ADOPTION PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE
DE RESOLUTIONS EUROPEENNES**

● Mise en place d'un système européen de collecte et de traitement des données des dossiers passagers (données PNR)

Résolution européenne sur la proposition de directive relative à la mise en place d'un système européen de collecte et de traitement des données des dossiers passagers (données PNR)

(TA n° 814 du 23 décembre 2011)

L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'utilisation des données des dossiers passagers pour la prévention et la détection des infractions terroristes et des formes graves de criminalité, ainsi que pour les enquêtes et les poursuites en la matière (COM [2011] 32 final/n° E 6014),

Vu la résolution de l'Assemblée nationale n° 352 du 18 octobre 2009 sur la proposition de décision-cadre du Conseil relative à l'utilisation des données des dossiers passagers (Passenger Name Record, PNR) à des fins répressives,

1. Souligne les critères de nécessité et de proportionnalité qui s'appliquent au traitement des données à caractère personnel ;

2. Rappelle sa position selon laquelle les données PNR constituent un outil nécessaire à la lutte contre le terrorisme et les formes graves de criminalité ainsi qu'aux enquêtes et poursuites en la matière ;

3. Estime que la mise en œuvre d'un régime de transfert et de collecte harmonisé au niveau européen renforcerait l'efficacité des mesures prises au plan national par les Etats membres en matière de lutte contre le terrorisme et les formes graves de criminalité ;

4. Juge qu'un tel régime permettrait à l'Union de mieux imposer les standards européens s'agissant du droit au respect de la vie privée et du droit à la protection des données à caractère personnel dans les accords internationaux entre l'Union européenne et les Etats tiers ;

5. Se félicite que des améliorations incontestables aient été apportées dans la proposition de directive, conformément notamment aux demandes exprimées par l'Assemblée nationale dans sa résolution n° 352 du 18 octobre 2009 précitée ;

6. Demande que le cadre établi par la directive soit parfaitement clair et cohérent à chaque étape de la collecte, du traitement et de la conservation des données et assure le plein respect des droits fondamentaux, notamment du droit à la protection des données à caractère personnel et du droit au respect de la vie privée, ce qui n'est pas le cas actuellement ;

7. Estime que la durée de conservation des données ne doit pas être excessivement réduite car l'intérêt même du dispositif pourrait s'en trouver significativement affecté et que les vols intra-européens ne devraient pas être exclus du champ d'application de la directive.

Travaux préparatoires :

Assemblée nationale. – Proposition de résolution européenne (n° 3962). – Rapport de M. Guy Geoffroy, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la république (n° 4034). – Texte considéré comme adopté par la Commission des lois le 7 décembre 2011. – Texte considéré comme définitif en application de l'article 151-7 du Règlement le 23 décembre 2011 (TA n° 814).

● Établir des règles communes relatives à la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures dans des circonstances exceptionnelles

Résolution européenne sur la proposition de règlement du Parlement et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 562/2006 afin d'établir des règles communes relatives à la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures dans des circonstances exceptionnelles

(TA n° 867 du 27 février 2012)

L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 562/2006 afin d'établir des règles communes relatives à la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures dans des circonstances exceptionnelles (COM [2011] 560 final/n° E 6612),

Vu la résolution européenne de l'Assemblée nationale n° 753 du 8 novembre 2011 portant avis motivé sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 562/2006 afin d'établir des règles communes relatives à la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures dans des circonstances exceptionnelles,

1. Rappelle que l'espace Schengen constitue l'une des plus grandes réalisations de l'Union européenne ;

2. S'oppose à la réforme tendant à communautariser les procédures existantes de réintroduction du contrôle aux frontières intérieures en cas de menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure, telles qu'elles sont prévues par le règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 15 mars 2006, établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) ;

3. Est favorable, s'agissant de la nouvelle clause de sauvegarde proposée en cas de manquements graves et persistants d'un État membre dans la surveillance des frontières extérieures, à la prise de décision au niveau européen, comme le prévoit la proposition de règlement précitée ;

4. Juge toutefois que la condition cumulative selon laquelle les graves manquements doivent également représenter une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure ne devrait pas être maintenue.

Travaux préparatoires :

Assemblée nationale. – Proposition de résolution européenne (n° 4156). – Rapport de MM. Jérôme Lambert et Didier Quentin, au nom de la Commission des affaires européennes (n° 4155). – Texte considéré comme adopté par la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République le 11 février 2012. – Texte considéré comme définitif, en application de l'article 151-7, premier alinéa, du règlement, le 27 février 2012 (TA n° 867).