

Compte rendu

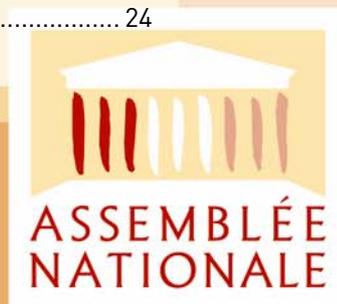
Commission des affaires européennes

Mardi 7 décembre
2010
17 h 15

Compte rendu n° 179

- I. Communication de M. Robert Lecou sur la proposition de règlement du Conseil établissant pour 2011 les possibilités de pêche pour certains stocks halieutiques (E 5825) 2
- II. Communication de M^{me} Marietta Karamanli sur le projet de règlement concernant les matériaux et objets en matière plastique destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires (E 5667) 5
- III. Communication de M. Didier Quentin sur la transposition des directives..... 8
- IV. Communication de M. Gérard Voisin sur le renouvellement du matériel ferroviaire d'Eurostar 12
- V. Examen du rapport d'information de M. Gérard Voisin sur la proposition de directive relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures (E 3911) 15
- VI. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution..... 24

**Présidence de
M. Pierre Lequiller,**
Président,
**puis de M. Didier
Quentin,**
Vice-président



COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

Mardi 7 décembre 2010

Présidence de M. Pierre Lequiller, Président de la Commission,
puis de M. Didier Quentin, Vice-président

La séance est ouverte à 17 h 15

I. Communication de M. Robert Lecou sur la proposition de règlement du Conseil établissant pour 2011 les possibilités de pêche pour certains stocks halieutiques (E 5825)

M. Robert Lecou, rapporteur. La présente proposition de règlement vise à fixer pour 2011 les totaux admissibles de captures (TAC) et les quotas pour 2011 pour l'Atlantique du Nord-Est et la mer du Nord. Des textes spécifiques fixent ces TAC et quotas pour la mer Noire et la mer Baltique, la Méditerranée n'étant pas concernée par cette procédure sauf en ce qui concerne le thon rouge. Les TAC définitifs seront arrêtés le 13 décembre prochain par le Conseil des ministres.

Ces TAC, fixés en fonction des engagements internationaux de l'Union européenne, sont établis sur la base de l'expertise des instituts nationaux de recherche, des avis du Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM) et du Comité scientifique, technique et économique de la pêche de la Commission européenne (CSETP).

La Commission a exposé l'approche ayant abouti à ses propositions de TAC pour 2011 dans sa communication du 17 mai 2010. Son objectif est d'atteindre dès 2015 le rendement maximal durable (RMD) c'est-à-dire la plus grande quantité de biomasse que l'on peut extraire en moyenne et à long terme dans les conditions environnementales existantes sans affecter le processus de reproduction.

Les moyens privilégiés pour atteindre ce RMD sont les plans de gestion à long terme. Ceux-ci ont déjà été élaborés pour 41 % des stocks d'espèces pélagiques et 29 % des stocks d'espèces démersales. La Commission estime que la situation des stocks est actuellement plutôt encourageante tout en soulignant l'existence de lacunes quant à la connaissance scientifique de certains d'entre eux. C'est là une situation récurrente que j'avais déjà signalée dans mon récent rapport sur la pêche durable en Méditerranée.

Même si la Commission reconnaît que la situation évolue favorablement et que des progrès ont été enregistrés, elle n'en propose pas moins des mesures renforcées de baisses de quotas pouvant aller jusqu'à des arrêts de pêche.

Ces propositions m'amènent à poser un certain nombre de questions.

Depuis des années, les autorisations de pêche diminuent de façon continue. Il y a là un vrai risque de disparition des pêcheurs européens et français qui entraînera des

conséquences économiques et en matière d'aménagement des littoraux où les pêcheurs sont indispensables. Face à cette démarche vigoureuse et rigoureuse de diminution des autorisations de pêche, ne faudrait-il pas plutôt une plus grande progressivité tenant compte du fait que les connaissances scientifiques des stocks sont incertaines ?

Aussi, je souhaite que des efforts plus importants soient faits en matière d'évaluation des stocks et donc de donner plus de moyens aux scientifiques. Ces évaluations doivent se faire en liaison avec les pêcheurs qui sont les meilleurs observateurs de la mer et en qui on doit avoir confiance. Ces orientations devront être introduites dans la réforme de la Politique commune de la pêche.

Je propose donc de ne pas approuver, dans son état actuel, cette proposition de texte, compte tenu de la réduction, année après année, des possibilités de pêche qui risquent d'entraîner la diminution du nombre de pêcheurs.

M. Jean Gaubert. J'adhère tout à fait aux recommandations du rapporteur. En effet, est-ce que les incertitudes, réelles, sur les évolutions des stocks justifient l'approche rigoriste et même idéologique de la Commission ?

Les scientifiques ne sont pas tous d'accord entre eux, mais le plus grand armateur de France m'a indiqué très récemment que la pêche venait de connaître sa meilleure année depuis quinze ans et que le poisson est tellement abondant qu'on ne sait plus qu'en faire une fois débarqué. Comme j'ai pu m'en rendre compte dans mes activités professionnelles, on ne sait pas tout de la mer et on ne peut que constater qu'il y a des bonnes et des mauvaises années en rappelant que sur ce marché particulier, le prix payé aux producteurs ne détermine pas le niveau de la consommation.

M. Jacques Desallangre. Je ne suis pas favorable aux conclusions du rapporteur et je ne voterai donc pas le rejet de cette proposition de règlement. Peut-on réellement, avec nos moyens, contester les conclusions des scientifiques ? Les pêcheurs ne sont pas *a priori* les mieux placés pour faire des évaluations, étant juge et partie. On pêche déjà des espèces de plus en plus profondes, ce qui incite à être prudents et à prôner le principe de précaution.

Le risque de disparition des pêcheurs indépendants est réel comme le montre l'exemple de l'Islande où l'autorisation de vendre les quotas non utilisés a favorisé les grands armateurs.

M. Jacques Myard. Le régime communautaire est difficile à modifier. Comment, dans ce cas, est-il possible d'adapter le droit à la réalité ?

M. Hervé Gaymard. Je suis favorable aux conclusions du rapporteur désapprouvant cette proposition de texte. La politique commune de la pêche a été élaborée après 1984 après la signature de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer et l'extension de la zone économique exclusive européenne à 200 milles suite à l'adhésion de l'Espagne. Ont alors été élaborés les TAC par espèces et les quotas par rapport aux droits historiques de pêche, des échanges demeurant possibles pour préserver la stabilité relative.

Il y a une dialectique entre la nécessité de pêcher et de préserver les espèces. La connaissance scientifique n'est pas parfaite car les évolutions de la ressource peuvent être imprévisibles. Le dialogue entre scientifiques et pêcheurs s'est beaucoup amélioré. Il faut être

très vigilant sur les ressources mais aussi à l'égard de la Commission qu'on ne doit pas laisser éliminer les pêcheurs.

La lutte contre la pêche illégale, qui doit retenir toute l'attention, manque de moyens alors que celle-ci est une grande prédatrice des ressources tant à l'intérieur des eaux communautaires qu'en haute mer. Ce ne sont pas les artisans pêcheurs qui posent des problèmes mais les navires usines qui sont de véritables aspirateurs à poissons. Il faut aussi porter notre attention sur l'aquaculture mais en se rappelant que les farines utilisées pour la nourriture des poissons d'élevage sont fabriquées à partir des poissons pêchés par ces navires usines.

M. Robert Lecou, rapporteur. Pour proposer ces quotas, la Commission s'est appuyée tantôt sur les avis du CIEM, tantôt sur ceux du CSTEP, ce qui démontre une incertitude sur l'état réel des ressources, sur lequel beaucoup de progrès restent à faire.

C'est le Conseil des Ministres du 13 décembre prochain qui décidera définitivement des TAC et quotas. La nouvelle Politique commune de la pêche qui entrera en vigueur au début de 2013 devra tenir compte des avis des pêcheurs qui commencent à dialoguer non seulement avec les scientifiques mais aussi avec les organisations de défense de l'environnement.

Puis la Commission *a rejeté* la proposition de règlement.

II. Communication de M^{me} Marietta Karamanli sur le projet de règlement concernant les matériaux et objets en matière plastique destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires (E 5667)

M^{me} Marietta Karamanli, rapporteure. Je tiens à souligner l'importance de ce sujet et à saluer la présence de la députée européenne, Mme Françoise Grossetête, d'autant plus que le rôle du Parlement européen est, à mon sens, essentiel dans la négociation de ce texte.

Ce projet de règlement vise à établir les règles spécifiques devant s'appliquer aux matériaux et objets en matière plastique aux fins d'une utilisation sûre de ceux-ci. Il abroge la directive 2002/72/CE de la Commission du 6 août 2002 qui établit des règles de base applicables à la fabrication des matériaux et objets en matière plastique destinés à entrer en contact avec les denrées alimentaires. Il passera en Conseil « Agriculture » les 13 et 14 décembre prochains.

L'article 5 du projet de règlement dispose que *seules les substances figurant dans la liste de l'Union des substances autorisées établie à l'annexe I peuvent être utilisées intentionnellement dans la fabrication de couches en matière plastique de matériaux et d'objets en matière plastique*. Ladite annexe I comporte une liste de 885 substances et indique si oui ou non et dans quelles conditions elles peuvent être utilisées intentionnellement dans la fabrication de couches en matière plastique de matériaux et d'objets en matière plastique.

Faute de preuve scientifique suffisante justifiant son éviction des listes positives, le Bisphénol A figure dans cette liste, sous le nom de sa formule chimique, comme substance autorisée avec une limite de migration spécifique. Il s'agit d'un statut quo par rapport à la directive de 2002.

Ce projet de règlement a été approuvé à la majorité qualifiée lors du Comité permanent de la chaîne alimentaire et de la santé animale (CPCASA) du 10 septembre 2010, bien que les autorités françaises se soient abstenues lors de ce scrutin en raison du maintien du bisphénol A dans le projet, maintien qui est contraire à la situation en droit français.

La France a en effet pris des dispositions nationales visant à suspendre la commercialisation de biberons produits à base de bisphénol A, par la loi du 30 juin 2010 tendant à suspendre la commercialisation de biberons produits à base de bisphénol. L'article premier de cette loi dispose que « *la fabrication, l'importation, l'exportation et la mise sur le marché à titre gratuit ou onéreux de biberons produits à base de bisphénol A sont suspendues jusqu'à l'adoption, par l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments, d'un avis motivé autorisant à nouveau ces opérations* ».

Le bisphénol A est soupçonné de faire peser de multiples risques sur la santé ; l'industrie chimique s'oppose quant à elle à sa suspension. Comme la France, le Danemark a également décidé unilatéralement d'interdire la fabrication et la commercialisation de biberons contenant du bisphénol A et est allé encore plus loin en le faisant figurer comme matière toxique.

Compte tenu des interventions française et danoise, un nouveau projet de directive vient d'être présenté par la Commission, et adopté au Comité permanent de la chaîne alimentaire et de la santé animale (CPACSA) le 25 novembre dernier. Ce projet de directive prévoit une modification de la directive 2002/72 relative aux matériaux en matière plastique destinés au contact alimentaire. Les prescriptions pour le bisphénol A seront complétées par l'interdiction d'utiliser le bisphénol A pour les biberons en plastique pour les nourrissons. L'adoption de cette directive entraînera de fait une modification des dispositions du présent projet de règlement.

L'article 2 de la directive prévoit que sa transposition interviendra au plus tard le 31 janvier 2011, l'interdiction de la fabrication à partir du 1^{er} mars 2011, puis l'interdiction de la mise sur le marché et de l'importation à partir du 1^{er} juin 2011.

Or, le présent projet de règlement, s'il est adopté, s'appliquerait à compter du 1^{er} mai 2011. Durant un mois, l'importation et la mise sur le marché de biberons produits à base de bisphénol A sera donc possible.

Nous sommes donc face à deux textes communautaires ayant un calendrier d'exécution différent, l'un des deux entrant en contradiction avec une loi nationale.

Cet exemple montre le poids des comités d'experts, comme l'avait déjà souligné le Président Lequiller dans une communication sur la comitologie. Les décisions de la Commission peuvent parfois relever d'une logique de filière technique échappant au nécessaire contrôle politique.

S'agissant du présent projet de règlement, le Conseil dispose, en vertu de la procédure en vigueur, de trois mois pour rejeter ou modifier à la majorité qualifiée le projet de règlement ; il apparaît toutefois qu'aucune majorité ne semble se dégager contre ce document. Le Parlement européen, quant à lui, s'était déjà prononcé en juin pour l'interdiction de la fabrication et de la commercialisation de biberons contenant du bisphénol A.

Il conviendrait que le Parlement européen prenne une résolution demandant à ce que le bisphénol A ne figure pas dans ce projet de règlement comme substance autorisée pouvant être utilisée dans la fabrication de couches en matière plastique de matériaux et d'objets en matière plastique.

Il serait également souhaitable que le Parlement européen, et les parlementaires européens français en particulier, voient comment il est possible de corriger le calendrier de la future directive afin de régler le problème du délai d'un mois pendant lequel les importations, interdites par la loi française, seraient autorisées par le règlement européen.

Telle est, en tout état de cause, la double position que je vous propose d'adopter.

M^{me} Françoise Grossetête, députée européenne. Le Conseil qui est saisi de ce règlement se tient la semaine prochaine, ce qui ne laisse au Parlement européen qu'un délai très court. L'adoption d'une résolution ne sera, en conséquence, pas possible, mais je m'attacherai à regarder ce que nous pouvons faire. En effet, le Parlement européen n'est pas favorable à la comitologie, qui échappe parfois au contrôle. La commission environnement, santé publique et sécurité alimentaire du Parlement européen, à laquelle j'appartiens, est très au fait de ces questions ; mais la commission industrie, recherche et énergie défendra plutôt, quant à elle, la position des industriels. Il est vrai qu'il est important d'interdire un produit

lorsque des soupçons de dangerosité existent mais il n'est pas toujours évident de prendre la bonne décision lorsque les experts sont en désaccord ou en l'absence de preuves scientifiques formelles.

Le Président Pierre Lequiller. Je tiens à souligner que je saisirai le ministre chargé des affaires européennes de cette question.

M^{me} Marietta Karamanli. Il s'agit ici d'appliquer le principe de précaution qui est très important.

La Commission a ensuite *rejeté* le projet de règlement.

III. Communication de M. Didier Quentin sur la transposition des directives

Le Président Pierre Lequiller. Notre collègue Jérôme Lambert, co-rapporteur avec Didier Quentin sur la question de la transposition, est actuellement en mission à Cancun avec M. Bernard Deflesselles dans le cadre de leur rapport sur le changement climatique, et n'a donc pas pu venir présenter aujourd'hui cette communication.

M. Didier Quentin, rapporteur. Notre pays est aujourd'hui confronté à une lourde charge de transposition de directives. Alors que la situation s'était continûment améliorée depuis une dizaine d'années, le tableau de transposition du marché intérieur, arrêté au 1^{er} mai dernier, a sonné l'alerte en faisant état d'un retard pour une quinzaine de directives. Ainsi, à cette date, 1,2 % des directives dont les délais de transposition sont échus n'avaient pas encore été complètement transposées dans notre droit interne, soit un déficit supérieur au plafond de 1 % fixé par le Conseil européen. Cette situation, essentiellement liée à l'accroissement du volume des directives adoptées au cours des dernières années, est certes commune à de nombreux Etats membres. Le déficit moyen de transposition des 27, qui avait diminué sans interruption de 1,9 % en mai 2006 à 0,7 % en novembre 2009, s'est relevé à 0,9 % en mai dernier. Neuf Etats membres dépassent ainsi désormais le plafond de 1 %.

Les retards de transposition accusés par la France sont d'ailleurs essentiellement conjoncturels. Le délai moyen de transposition, à 7,3 mois, est dans la moyenne européenne, loin des 15 mois atteints par exemple par l'Autriche ou l'Irlande. Ces réserves posées, force est de déplorer un retournement de tendance d'autant plus regrettable qu'il est accentué par un retard dans la transposition de dispositions législatives.

Ces difficultés nous exposent à d'importantes sanctions financières, sous la forme d'amendes forfaitaires et, le cas échéant, d'astreintes journalières, que la Cour de justice de l'Union européenne peut désormais prononcer, en application du traité de Lisbonne, dès le premier arrêt en manquement. A cet égard, la Commission européenne a fait part de sa détermination à utiliser ce nouveau levier en engageant les procédures contentieuses, accompagnées de demandes de sanctions, dès l'échéance de toutes les directives. Pour conjurer cette perspective, le Gouvernement procède depuis le début du printemps à une très intense édicition des dispositions nécessaires aux transpositions les plus urgentes.

Cette détermination, spectaculaire sur le front réglementaire, a porté ses premiers fruits, puis qu'au 1^{er} novembre 2010 notre taux de transposition a été ramené en dessous du plafond de 1 %. En parallèle, plusieurs véhicules législatifs ont été introduits devant le Parlement pour solder le stock de directives arrivées à échéance. En premier lieu, vous le savez, le projet de loi portant nouvelle organisation du marché de l'électricité a été définitivement adopté par notre Assemblée, en deuxième lecture, le 24 novembre dernier afin de transposer la directive relative au marché de l'électricité, dont l'échéance est fixée au 3 mars 2011.

En second lieu, trois projets et propositions de loi portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union (« DDAC »), qui balayent les mesures urgentes, sont en cours d'examen au Sénat et à l'Assemblée.

Nous vous renvoyons, pour un aperçu rapide du détail des dispositions de ces textes, au document qui vous a été distribué aujourd'hui. La proposition de loi de MM. Gérard

Longuet, Jean Bizet et Jean-Paul Emorine, sénateurs, se concentrent sur l'environnement et le climat, sur les professions réglementées et sur les transports. Le Sénat, au cours de sa première lecture le 17 novembre dernier, a substantiellement enrichi le texte en y « rapatriant » notamment les dispositions de transposition contenues dans la proposition de loi de simplification du droit.

Ensuite, le projet de loi présenté par M^{me} Roselyne Bachelot, examiné le 8 décembre par la Commission des affaires sociales, couvre les domaines de la santé et des professions réglementées. Surtout, il autorise le Gouvernement à transposer par voie d'ordonnance le « paquet télécoms ». Enfin, le projet de loi présenté par M^{me} Michèle Alliot-Marie, déposé le 22 septembre au Sénat, vise à transposer les dispositions les plus urgentes dans le domaine du droit commercial.

Cette accumulation de projets de transposition, nécessaire pour éviter à la France de lourdes condamnations pécuniaires, soulève trois types de difficultés.

Tout d'abord, le recours aux projets « fourre-tout » que sont les DDAC nuit à la lisibilité et à la clarté des débats parlementaires. Bien qu'inévitable en raison de l'urgence à transposer, il trahit une gestion administrative compartimentée des enjeux de transposition, apparus au fil de l'eau sans qu'ils soient utilement rassemblés dans des textes cohérents. En conséquence, l'impératif de célérité qui préside à leur dépôt et à leur discussion au Parlement réduit fortement la marge d'appréciation du législateur.

Il est vrai que les dispositions proposées sont étroitement bornées par les directives elles-mêmes, souvent d'ailleurs d'une précision telle qu'elles brouillent la frontière avec les règlements. Pour autant, le principe même des directives veut que leurs prescriptions soient pleinement « appropriées » par les Etats, et donc qu'elles suscitent des débats afin de trouver la méthode nationale pertinente pour atteindre les objectifs qu'elles fixent.

Les DDAC examinés dans l'urgence cumulent à cet égard les désavantages, en ne rassemblant que des mesures très techniques rendant impossible toute discussion générale sur la nature même des politiques transposées. Dans un même esprit, le recours à une proposition de loi parmi ce « stock » de projets semble contourner un peu artificiellement les nouvelles contraintes de l'ordre du jour partagé. Enfin, le recours à des ordonnances pour transposer l'ensemble du troisième « paquet télécoms » pourrait nourrir des contestations dans un domaine au centre de l'attention médiatique. Les débats sont en effet particulièrement vifs sur le principe de neutralité des réseaux, qui vise à empêcher que les opérateurs puissent brider ou limiter l'accès de leurs clients à internet. Bien que la directive laisse une entière liberté aux Etats pour fixer des exigences minimales en matière de qualité de services, on peut regretter que la transposition de la directive ne soit pas l'occasion d'introduire au Parlement une discussion sur cette question décisive.

Cette situation appelle une modernisation de l'intervention parlementaire dans la transposition des directives. De toute évidence, les projets et propositions de loi examinés aujourd'hui par le Parlement ne posent guère de difficultés politiques et doivent impérativement être adoptés dans les délais les plus brefs.

Afin toutefois d'éviter que ne se reproduise à l'avenir une telle situation, nous pensons indispensable de mieux nous impliquer dans le processus.

Notre commission des affaires européennes pourrait jouer un rôle utile. Nos rapporteurs, qui étudient les directives dès leurs premiers pas à Bruxelles, pourraient mieux tirer parti de leur expertise pour s'assurer qu'elles soient correctement et diligemment transposées en droit interne.

A cette fin, nous proposons que le mandat des rapporteurs de notre Commission sur les directives les plus importantes soit étendu à leur transposition, en lien avec la commission permanente concernée, sur le modèle des rapports sur l'application des lois.

MM. Daniel Fasquelle et Christophe Caresche ont commencé ce travail sur la directive services, dont la transposition fait ici l'objet de communications régulières. Il nous appartient désormais de l'étendre, en demandant aux rapporteurs de présenter des communications d'étape, par exemple un an après l'adoption des directives importantes.

Dans une même volonté de mieux encourager le Gouvernement à suivre cette question dans le temps, et de garantir un regard « politique » sur un processus aujourd'hui trop largement administratif, nous suggérons que les résolutions et les conclusions adoptées par notre Commission sur les directives puissent systématiquement intégrer un alinéa demandant au Gouvernement de fournir à l'Assemblée, dès l'amont, un échéancier précis du calendrier de transposition, fixant clairement les grandes étapes et les enjeux principaux.

Du côté du Gouvernement, ces progrès pourraient être relayés par quelques méthodes simples.

Les projets de loi nationaux devraient plus systématiquement intégrer, dès leur rédaction, les dispositions de transposition des directives européennes intervenant dans leur domaine. Cela permettrait de garantir un chaînage vertueux entre notre législation nationale et le cadre européen dans lequel elle s'inscrit et de nourrir des débats cohérents.

Cette meilleure intégration du droit européen dans nos travaux quotidiens n'empêcherait pas que certaines dispositions disparates ne trouvent pas de vecteurs législatifs appropriés dans les délais requis.

Le recours aux DDAC, inévitable, pourrait gagner en cohérence en étant mieux « institutionnalisé », par exemple grâce à la mise en place d'un DDAC rassemblant toutes ces dispositions d'ordre technique, tous les deux ans, qui serait examiné dans des conditions régulières laissant aux parlementaires tout le temps nécessaire à un travail approfondi.

M. Jacques Myard. Je voudrais savoir à quoi se rapportent ces taux de transposition de directives fondés sur un calcul bruxellois quelque peu byzantin.

M. Didier Quentin, rapporteur. Ils se rapportent à la masse totale des directives.

Le Président Pierre Lequiller. ... dont le délai de transposition est dépassé. Un taux de 1,2 % ne paraît pas énorme mais il se compare au plafond de 1 % fixé par le Conseil européen.

M. Didier Quentin, rapporteur. Ce faible taux m'a étonné.

Le Président Pierre Lequiller. Je rappelle que Christian Phillip avait engagé ce travail de suivi des transpositions, qui a été repris par Didier Quentin et Jérôme Lambert. Je

constate que la France dont les progrès l'avaient hissée dans le premier tiers se retrouve avec un retard.

M. Didier Quentin, rapporteur. La France se situe dans la moyenne et se trouve mieux placée que des Etats membres comme l'Autriche ou l'Irlande, alors qu'elle avait accumulé autrefois une masse de directives non transposées. Si la situation actuelle est globalement positive, elle donne lieu à quelques petits ratés et à un certain bourrage et l'on pourrait souhaiter parfois une méthode de transposition un peu plus régulière.

Le Président Pierre Lequiller. Je me rappelle notamment l'examen de trente textes hétéroclites de transpositions en un après-midi. La méthode doit certainement être améliorée pour que la France se situe effectivement dans la bonne moyenne.

M. Régis Juanico. Je rejoins le constat et les recommandations des deux rapporteurs. La semaine dernière, Daniel Fasquelle et moi-même avons évoqué avec le Commissaire Michel Barnier le travail très important effectué dans cette commission et celle des affaires sociales sur la directive services pendant l'année 2009. Nous souhaitons une transposition globale pour avoir une vision générale, secteur par secteur, alors que le gouvernement a choisi un régime d'autorisation avec un dialogue avec la Commission européenne portant sur cinq cents demandes d'autorisation. Le législateur qui a adopté la loi de transposition a ensuite l'impression d'être dessaisi en voyant apparaître de manière parcellaire tel aspect de la transposition, sans vue globale.

Le Président Pierre Lequiller. Il s'agit maintenant de réaliser concrètement ces transpositions de manière plus efficace, grâce à l'attention renouvelée de nos rapporteurs sur ce sujet.

IV. Communication de M. Gérard Voisin sur le renouvellement du matériel ferroviaire d'Eurostar

M. Gérard Voisin, rapporteur. Eurostar a annoncé que Siemens avait été préféré à Alstom pour remplacer les rames TGV actuellement en service entre Paris et Londres. Ce contrat représente 800 millions d'euros, pour l'achat de dix rames ICE.

Sachant qu'Eurostar est une filiale à 55 % de la SNCF, cette annonce a surpris, d'autant que les normes actuellement en vigueur dans le tunnel sous la manche ne permettent pas à aux rames ICE de circuler. En effet, seules peuvent circuler de très grandes rames sécables de 400 mètres de long, motorisées aux extrémités, combinées avec des refuges tous les 375 mètres afin de favoriser les éventuelles évacuations. Comme l'a indiqué devant notre Commission M. Dominique Bussereau, lors de son audition le 20 octobre dernier, *« la volonté d'Eurostar d'acquérir de nouvelles rames est tout à fait compréhensible, mais il faut tenir compte des enseignements des trois accidents survenus dans ce tunnel en matière d'évacuation des personnes car la catastrophe du tunnel du Mont Blanc a montré que le risque d'asphyxie était la question essentielle. Les rames de 200 mètres de long à motorisation répartie le long du convoi posent donc des problèmes de sécurité ; on ne peut pas faire marcher les gens sur 200 m dans un tunnel. L'autre problème concerne la motorisation répartie qui ne permet pas de redémarrer avec la motrice de tête ou de queue en cas d'incident sur une motrice. »*

« Eurostar a fait une erreur d'annoncer la commande de telles rames sans tenir compte du fait que de nouvelles normes de sécurité n'étaient pas encore établies, sur lesquelles il faut maintenant travailler. »

Le 2 décembre dernier, la Commission intergouvernementale, qui doit se prononcer sur la mise en œuvre de nouvelles règles permettant à des trains à motorisation réparties d'emprunter le tunnel sous la Manche, n'est pas parvenue à un accord, la partie britannique refusant la demande française d'études complémentaires.

Malgré ce fait, vendredi dernier, 3 décembre, Eurostar et le conglomérat industriel allemand Siemens ont paraphé le contrat portant sur dix trains à grande vitesse.

L'attitude d'Eurostar constitue à mon sens un comportement illégitime, de la part d'une société filiale d'une entreprise publique française, vis-à-vis du gouvernement français.

Par ailleurs, la Commission européenne, a été saisie par Alstom d'une contestation portant sur l'appel d'offres d'Eurostar, rédigé par le même consultant que Siemens. Cette demande a donné lieu à une enquête, qui est en cours. Il n'est pas convenable que la Société Eurostar ait conclu ce contrat sans attendre les résultats de cette enquête, attendus à la mi-janvier.

C'est pourquoi je vous propose d'adopter des conclusions demandant au gouvernement français de refuser d'engager toute discussion sur la modification des règles de sécurité du tunnel sous la Manche, tant que le contrat conclu par la société Eurostar n'aura pas été rapporté et que l'enquête diligentée par la Commission européenne n'aura pas abouti. Il n'est pas correct qu'une société privée mette les gouvernements devant le fait accompli.

M. Lionnel Luca. Je suis étonné de l'inaction de la SNCF sur cette question. En tant qu'actionnaire majoritaire, elle est à même de faire valoir les problèmes de sécurité qui se posent. En outre, la réciprocité ne semble pas jouer lorsqu'il s'agit pour les entreprises françaises de pénétrer sur le marché allemand.

M. Jacques Myard. Je souhaiterais des explications sur la base juridique de l'intervention de la Commission européenne. En effet, je présume qu'il y a eu un appel d'offres international, et que ce sont donc les juridictions nationales qui sont compétentes.

M^{me} Odile Saugues. Depuis les années 2000, et à la suite de plusieurs accidents, dont celui du tunnel du Mont Blanc, ainsi que du rapport de notre collègue Christian Kert, la France s'est dotée d'une législation très stricte en matière de sécurité des tunnels routiers et ferroviaires. Les règles de sécurité concernant les distances entre les véhicules, les évacuations, sont désormais très précises. Dans un tel contexte, je ne comprends pas l'absence de réaction de la SNCF. Je souhaiterais par ailleurs savoir quel est le droit applicable en cas d'accident dans le tunnel sous la Manche et quelles sont les juridictions compétentes.

M. Gérard Voisin, rapporteur. J'ai eu l'occasion d'interroger la semaine dernière M. Guillaume Pépy, président de la SNCF, mais je n'ai pas obtenu de réponse claire à ce sujet. Il est regrettable que le contrat ait été signé. Le gouvernement devrait maintenant intervenir en rejetant la demande visant à autoriser le matériel en cause à emprunter le tunnel sous la Manche.

L'intervention de la Commission européenne se fonde sur ses pouvoirs en matière de respect des règles de concurrence.

La priorité doit être de garantir la sécurité. Les trains fabriqués par Alstom sont conformes aux exigences de sécurité actuellement en vigueur en France et au Royaume-Uni pour l'Eurostar, tandis que ceux fabriqués par Siemens ne le sont pas, en raison de la présence de motricités réparties sur la longueur des rames.

M^{me} Odile Saugues. La France peut-elle prendre unilatéralement la décision de refus d'autorisation ?

M. Gérard Voisin, rapporteur. Un accord entre la France et le Royaume-Uni est requis pour les règles de sécurité. Je précise que la SNCF détient 55 % des parts d'Eurostar.

La concurrence qui règne actuellement entre entreprises françaises, italiennes, espagnoles et allemandes sur les matériels ferroviaires ne doit pas occulter la nécessité pour l'Europe de conserver collectivement son *leadership* technologique, à travers, en particulier, une coopération européenne dans ce secteur, qui reste à construire. M. Dominique Bussereau, lorsqu'il était ministre des transports, avait évoqué l'idée d'un « Airbus » de l'industrie ferroviaire. Je présenterai le 1^{er} mars 2011 un rapport sur la concurrence dans le secteur ferroviaire. Le contexte est difficile : aujourd'hui la Chine construit 150 rames par an, la France 10. Alstom est actuellement en négociations avec l'Arabie Saoudite pour la construction d'une ligne à grande vitesse ; il s'agit d'un enjeu important pour l'industrie européenne.

M. Jacques Myard. Je partage ce point de vue, mais la Chine n'a plus besoin de l'Europe dans ce secteur.

La Commission a ensuite adopté les conclusions suivantes :

« *La Commission des affaires européennes,*

Considérant que la société Eurostar a conclu un contrat pour l'achat de rames de trains à grande vitesse d'un modèle qui n'est pas autorisé à emprunter le tunnel sous la Manche,

Considérant que cette décision constitue une pression sur les Etats en charge de la sécurité dans le tunnel sous la Manche,

Considérant que ce contrat a fait l'objet d'une contestation devant la Commission européenne,

Considérant que la société Eurostar n'a pas attendu les conclusions de la Commission européenne avant de parapher le contrat définitif,

Demande au gouvernement français de rejeter, à ce stade, l'examen de toute demande visant à autoriser le matériel en cause à emprunter le tunnel sous la Manche, tant que le contrat concerné n'aura pas été rapporté. »

V. Examen du rapport d'information de M. Gérard Voisin sur la proposition de directive relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures (E 3911)

M. Gérard Voisin, rapporteur. L'évolution économique de ces trente dernières années a été marquée par la mondialisation, qui a favorisé la désindustrialisation de certains pays d'Europe occidentale. La recherche des coûts les plus bas repose en grande partie sur la gestion du commerce et des entreprises à flux tendus, évitant le recours à des stocks coûteux, ce qui a pour corollaire le développement du fret routier, garant de coût de transports à faibles coûts, fiables et souples.

Ce développement exponentiel du transport routier s'accompagne d'une contestation accrue de la part des populations, qui en perçoivent surtout les nuisances, sans mesurer à quel point leur mode de vie en dépend.

Cette situation est illustrée par cette proposition de directive, qui suscite la controverse depuis le départ, en opposant les Etats membres de l'Union européenne situés à la périphérie géographique des principales routes, aux Etats de transit, premières victimes du trafic important généré par le développement du transport routier de marchandises, supportant les coûts d'infrastructure, de congestion et de pollution l'accompagnant.

Au niveau européen, les déplacements par la route représentent 84 % des émissions de CO₂ du secteur des transports, 28,5 % sont imputables au transport de marchandises. En France le secteur des transports est le premier émetteur de CO₂ avec 34 % du total. Au niveau des infrastructures il faut noter qu'un camion de 40 tonnes cause aux infrastructures des dommages environ 160 000 fois supérieurs à ceux d'une voiture.

Pourtant il existe depuis quelques années un discours soulignant qu'il convient de favoriser l'intermodalité et le développement du transport par fer ; mais force est de constater que si le transport routier de marchandises représentait 70 % du total en 1985, il en représentait 83 % en 2008.

Ce mouvement a été favorisé incontestablement par le développement des échanges intracommunautaires et l'élargissement de l'Union européenne, en particulier à la péninsule ibérique et à l'Europe centrale.

Toutefois, poser les termes du débat en considérant que si la politique des transports de l'Union européenne a incontestablement réussi sur le plan économique elle a échoué sur le plan environnemental, en permettant le développement, au niveau de l'Europe, des modes de transport les plus polluants ne serait pas juste. Tous les pays de l'Union européenne n'ont en effet pas connu une désaffection du fret ferroviaire équivalente à la France. Il ne faut notamment pas sous-estimer les facteurs propres à la SNCF résultant de son sous-investissement dans le secteur du fret durant un demi-siècle, et de la conflictualité excessive régnant dans cette entreprise.

En outre, si la politique des transports constitue l'une des politiques essentielles de l'Union européenne et l'une des plus sensibles, les critères écologiques ne sauraient constituer une grille exclusive de lecture. Cette politique a également pour finalité le développement économique. En effet considérer que la proposition de directive relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures a pour seule finalité de

pénaliser le transport routier présumé pollueur au profit d'autres modes de transport, considérés comme propres, correspond à une vision réductrice du sujet, qui conduit à cristalliser l'opposition du monde des routiers, qui se sent injustement agressé.

Au contraire votre rapporteur estime que la mise en place de l'Eurovignette, si elle entraîne à l'élaboration d'une politique du transport routier digne de ce nom, peut constituer une chance pour le pavillon français qui doit s'intégrer dans la politique de l'Union européenne, qui fait l'objet d'un large consensus sur deux points essentiels. La réorientation du transport des marchandises et des passagers de la route vers des modes de transport moins polluants est un élément fondamental de toute politique de transport durable. Elle peut s'effectuer en combinant route et rail, mer et rail ou encore rail et transport aérien. Ces priorités ont été affirmées par le Livre blanc sur les transports de 2001 qui prévoyait un report modal volontariste de la route vers les modes de transport plus respectueux de l'environnement.

Mais la politique de l'Union européenne, en matière de report modal, est largement un échec pour trois raisons essentielles.

La politique européenne a jusqu'à présent été définie par mode de transport – air, route, mer, rail – et non en intégrant la chaîne logistique complète qui fait qu'un conteneur venant de Chine emprunte à la fois le camion, le rail et le bateau.

Une vision très libérale de la politique européenne a privilégié une politique de neutralité entre les modes de transport, tout en soulignant la nécessité d'un report intermodal. Il y a dans cette attitude une profonde contradiction. Il manque sans doute un « zeste de culture colbertiste » à la Commission européenne. Dès lors qu'elle affiche un volontarisme politique, elle ne doit pas renoncer par avance à des outils tels que l'obligation de recourir au ferroutage sur certains longs itinéraires.

L'oubli de la dimension sociale conduit à une concurrence faussée dans le domaine du transport routier.

L'objectif affiché par la proposition de directive « Eurovignette » est donc d'établir la vérité des coûts des différents mode de transport, pour que soit assuré un report vers ceux qui sont les plus respectueux de l'environnement et les plus sûrs.

Pour cela, nous avons recours à la notion d'externalités. Elle est simple en apparence, il s'agit de faire en sorte que le transport routier supporte l'ensemble de ses coûts, les infrastructures aussi bien que les dégâts résultant des accidents ou de la pollution.

La première difficulté qui m'est apparue tient au champ des externalités qui se décompose en deux catégories : l'une comporte des domaines aisément quantifiables, l'autre intègre des notions qui impliquent une part de subjectivité.

Ce débat théorique est plus important qu'il n'y paraît car, pour l'établissement de la directive, il a d'abord fallu déterminer la liste des externalités qui devait être prises en compte pour taxer les poids lourds.

La première difficulté, qui a donné lieu à un débat difficile pour l'élaboration de la proposition de directive, est le coût de congestion, lié aux embouteillages. Ce coût de congestion est fondamental. Si nous l'intégrons dans les calculs, nous concluons que les transports routiers, dans leur ensemble, ne financent pas leurs coûts externes ; en revanche, si

nous l'excluons des calculs nous arrivons à la conclusion inverse. Au final la congestion représente presque la moitié des coûts externes, l'insécurité et la pollution 20 % chacun.

Le pavillon français supporte une part plus grande des coûts externes liés au trafic que les pavillons étrangers, pour qui la France est un territoire de transit. En effet, l'achat de carburant à l'étranger par des routiers circulant en France représentait en 2005 une perte annuelle de TIPP de 670 millions d'euros pour le Trésor public, or la TIPP est la principale source de financement des externalités (80 %).

Les calculs établis par le Commissariat général du développement durable montrent que le déséquilibre de 46 milliards d'euros, entre les coûts externes engendrés par les transports routiers et les recettes, est dû, pour l'essentiel à l'urbain, qui représente 44 milliards d'euros de coûts, pour des recettes de 6 milliards d'euros. A l'inverse, le bilan de la circulation interurbaine n'est que légèrement déséquilibré (2 milliards d'euros).

Au sein du transport routier il faut noter que les véhicules particuliers à essence présentent un bilan largement excédentaire au niveau interurbain, compensant le déficit des autres secteurs, y compris le véhicule léger diesel.

Deux conclusions s'imposent au regard des données chiffrées : hors coûts de congestion urbains, le transport routier finance déjà ses externalités ; le transport de transit n'est quant à lui pas dans cette situation car les poids lourds étrangers évitent de remplir leurs réservoirs en France, entraînant une perte de TIPP de 67 millions d'euros.

La proposition de directive du Parlement européen et du Conseil du 8 juillet 2008, modifiant la directive de 1999 relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures, doit permettre aux Etats membres de faire supporter les coûts externes liés à la pollution et aux encombrements aux poids lourds. Les Etats seraient ainsi autorisés à intégrer dans le prix des péages perçus sur les poids lourds un montant correspondant au coût de la pollution atmosphérique et sonore due au trafic et au coût de la congestion frappant les autres véhicules. Ce montant varierait en fonction de la catégorie d'émission EURO, de la distance parcourue, du lieu et du moment d'utilisation des routes. Les Etats membres devraient affecter les recettes ainsi perçues à des projets liés au développement durable des transports. Les redevances devraient être collectées au moyen de systèmes électroniques qui ne gênent pas la fluidité du trafic et qui ne produisent pas de nuisances aux postes de péage. En outre, le champ d'application de la directive serait étendu au-delà du réseau transeuropéen de transport.

Cette proposition n'a pas dans un premier temps pu rassembler une majorité au Conseil et, malgré son adoption par le Parlement européen le 11 mars 2009, nous étions pessimistes sur la poursuite du processus.

La présidence belge a réussi le 15 octobre dernier à parvenir à un compromis, en édulcorant considérablement les propositions de la Commission européenne. Il abandonne l'idée d'une affectation obligatoire des ressources et la prise en compte du coût de la congestion bien que ce dernier représente l'essentiel du coût des externalités.

Le fait que le principe pollueur payeur soit appliqué au transport routier de marchandises constitue bien sûr un fait novateur, mais l'accord n'est pas aussi important que la France l'aurait souhaité. La congestion n'est prise en compte que par la possibilité de

modulation des péages en fonction de l'heure ou de la saison. Mais, alors que la France souhaitait une modulation pouvant atteindre 300 % elle sera limitée à 150 %.

En outre, la proposition ne permettrait pas aux Etats membres, qui le souhaitent, d'intégrer les autres et importantes externalités du transport, que sont les accidents, le changement climatique, la perte de la biodiversité et les atteintes aux paysages.

La Commission propose, de plus, un plafond des coûts externes imputables, ce qui en pratique limitera l'impact de l'Eurovignette. En effet l'exemple français d'écoredevance transport montre que le coût moyen des transports intra régionaux augmenterait de 4,9 %, avec toutefois d'assez fortes différences régionales.

Cet accroissement des charges est important pour les transporteurs français, dont il pourrait réduire les marges à néant si ce coût n'est pas répercuté sur les chargeurs. Néanmoins son ampleur n'est pas de nature à véritablement susciter un transfert important vers le rail. Il pourra influencer quelques comportements mais, il est clair que seule une politique globale et ambitieuse des transports permettra de répondre aux objectifs affichés. Le renchérissement du coût du transport à travers celui des taxes touchant le transport routier peut avoir des effets proches de la mise en place d'une TVA sociale. Mais il faudrait des augmentations de grande ampleur, très supérieures à celle autorisées par la directive « Eurovignette ».

Les sommes recueillies par l'Eurovignette ne permettront pas de soutenir un programme de transfert modal de grande ampleur. Par contre, elles peuvent être utiles à deux niveaux.

Comme le montre l'exemple allemand, l'utilisation des sommes récoltées pour inciter les transporteurs à acquérir des matériels moins polluants est une action efficace au service de l'environnement. L'Allemagne y consacre 100 millions d'euros, nous sommes ici en phase avec les montants susceptibles de provenir de l'eurovignette.

Comme le montre l'exemple de la Route Centre Europe Atlantique (RCEA), elles permettraient de transformer des axes accidentogènes en route à deux fois deux voies plus sûres.

D'où l'intérêt de réduire le trafic international de transit par des mesures autoritaires, c'est-à-dire des mesures de police. En effet la sensibilité de l'Union européenne en matière d'environnement a changé. L'Union exige la non-discrimination entre nationaux et ressortissants communautaires, or des critères qui imposeraient le recours au ferroutage sur la base d'une distance kilométrique, par exemple 700 km, ne seraient pas discriminatoires.

Les investissements à réaliser pour doter le pays d'un système imposant aux poids lourds, sur de longues distances, le ferroutage, ou l'emprunt des autoroutes de la mer seraient colossaux.

La Cour de justice de l'Union européenne admet que des principes ou des règles européennes soient écartés au nom d'impératifs de santé publique, de sécurité ou d'environnement, sous réserve de proportionnalité.

Il nous semble que le recours accru à l'intermodalité encouragé par le texte sur l'Eurovignette ne s'effectuera que marginalement sous l'impact de ce texte, qui ne permet pas de dégager des financements à la hauteur des enjeux.

Or il ne sera possible de trouver des concessionnaires, prenant en charge des corridors ferroviaires dédiés au fret, que si l'Etat garantit un volume important de circulation qui ne peut être envisagé que si le trafic de transit à l'obligation d'emprunter ces infrastructures, comme l'a fait la Suisse.

Une telle politique permettrait à terme de diminuer d'un tiers le trafic poids lourds sur nos routes et ainsi de lutter contre les émanations de gaz et de particules, le bruit et l'insécurité routière. Il nous semble qu'un plan imposant le recours au ferroutage à l'échelle européenne doperait la croissance économique et pourrait susciter l'adhésion du Parlement européen, qui aiderait à surmonter les réticences de la Commission européenne et des Etats qui ne sont pas victimes du trafic de transit. Il serait utile que nous demandions au Conseil d'Etat une étude sur la faisabilité juridique d'une telle politique.

Pour moi, l'Eurovignette peut être une chance pour le pavillon français. J'ai exposé cette thèse, qui peut apparaître iconoclaste, devant le congrès de la FNTR et elle a été fort bien accueillie.

Le fait que l'Allemagne ou les Pays-Bas, dont les coûts sont équivalents au pavillon français, maintiennent des positions fortes doit nous interpeller. L'Allemagne, en mettant en place son Eurovignette baptisée « Toll collect » l'a accompagné de mesures de soutien à ses camionneurs. La Commission européenne a autorisé en 2007 des mesures d'aide à l'achat de véhicules moins polluants ou à la formation. Nous devons faire de même, ni plus ni moins, et affecter à cette action le produit de l'écoredevance poids lourd, environ un milliard d'euros. Cela n'est que justice par rapport aux transporteurs étrangers en transit, qui ne financent pas leurs coûts externes.

Cette approche n'est peut être pas la plus libérale mais elle n'est sans doute pas la moins efficace.

Je vous invite donc à émettre un avis favorable à l'adoption de ce projet tout en regrettant que le Conseil ait édulcoré la proposition initiale et en émettant le vœu que le texte adopté au final soit plus proche de la version approuvée par le Parlement européen, qui intègre les coûts de congestion et impose une affectation.

M. Didier Quentin remplace Pierre Lequiller comme Président.

M^{me} Odile Saugues. On ne peut que se réjouir de la mise en place de cette Eurovignette. A l'époque, j'avais estimé que le système allemand « Toll collect » reposait sur un bon principe. Pour autant, la solution de l'Eurovignette est encore insuffisante car elle résulte d'un processus de décision européen pour arriver à un compromis qui aboutit à, en quelque sorte, « raboter » les textes. En fait, il faudrait une réelle volonté politique. Or cela fait des années que la SNCF elle-même fait transporter ses traverses par camions et que les transports fonctionnent en gestion à flux tendus. Ainsi la semaine dernière, dans la région de Clermont Ferrand, on manquait de pneus neige... Alors que tout le monde se plaint de la pollution, il y a un échec patent du ferroutage par manque de volonté politique de la majorité des pays. Même si l'on est conscient de ce que l'on pourrait gagner en termes environnementaux, on en reste au niveau de l'incantation. Le rapporteur a rappelé combien les routiers français sont désavantagés par rapport aux routiers étrangers, qui pratiquent le cabotage, et ne faisant que traverser notre pays, utilisent et usent nos infrastructures. Il n'était pas normal – surtout quand on regarde le poids de la dette de la SNCF, porté par RFF – que ce système perdure et que les coûts des externalités ne soient pas compensés. Le rapporteur a

évoqué un point dont il est fondamental de se saisir, la dimension sociale du problème. Les transporteurs étrangers souffrent de conditions de travail très difficiles, notamment en termes d'horaires, et le différentiel salarial est important. Ils travaillent couramment pendant sept à huit semaines d'affilée hors de leur pays. Cette fatigue accumulée est source d'accidents. Par ailleurs, ce dumping social fait une concurrence aux transporteurs français. Si l'on considère que les frontières doivent s'estomper, il faut jouer un jeu commun et l'Europe doit donc aller jusqu'au bout de la logique en élaborant des règles communes.

Le problème des transports n'est jamais abordé comme un problème majeur dans notre pays, comme dans d'autres d'ailleurs. En fait, ce n'est qu'en utilisant le levier de l'environnement que l'on traitera sérieusement de la question des transports, et que l'on se donnera les moyens nécessaires pour mieux utiliser les transports ferroviaires, qui sont très compétitifs, tant sur le plan économique que sur le plan technique. Je voterai les conclusions du rapporteur, même si je considère que l'Eurovignette n'est qu'un pâle reflet de ce qui aurait pu être institué.

M. Gérard Voisin, rapporteur. Les différents rapports sur lesquels je travaille sont en fait complémentaires ; ainsi ce rapport sur l'Eurovignette me servira pour le rapport que je rendrai en mars sur l'ouverture du transport ferroviaire à la concurrence.

S'agissant du système « Toll collect », les Allemands nous ont montré le chemin, il y a déjà cinq ans. Il représente quatre milliards d'euros par an pour l'Etat fédéral, dont 500 millions sont consacrés au fonctionnement du système – siège social, infrastructures satellitaires et technologiques, entretien. On ne pourra améliorer le ferroutage que si l'on progresse sur le dossier de l'Eurovignette et de la mise en concurrence du rail. Ces dernières années, le fret ferroviaire français a baissé de 30 % alors que dans le même temps, il progressait de 36 % en Allemagne. Ce différentiel de 66 % s'explique en partie pour les raisons évoquées précédemment, mais il y en a d'autres : la moyenne de circulation des trains de marchandises est de 18 km/h, car ils passent après les trains de voyageurs, et par ailleurs, la SNCF est le plus grand transporteur routier de France.

Le problème social est bien sûr à prendre en compte mais la France n'est pas le seul pays à subir les conséquences des différentiels de salaires et de conditions de travail. Dans mon rapport, je citerai les chiffres de salaire annuel moyen tels que donnés par Eurostat : alors que les chiffres sont pour les Pays –Bas et la France, respectivement de 42 997 euros et 33 709 euros, ils sont pour la Bulgarie de 2 425 euros, pour la Roumanie de 3 398 euros, pour la Lettonie de 3 952 euros, pour la Lituanie de 5 535 euros et pour la Pologne, pays où le secteur des transports est très important, de 6 237 euros.

L'Eurovignette – par le biais du Grenelle de l'environnement et de l'écotaxe mise en place par la loi de finances pour 2009 – pourra contribuer à remplir les caisses de l'Agence de financement des infrastructures de transport (AFITF), qu'il faudra réformer et que la Cour des comptes veut d'ailleurs supprimer. Il sera permis de cibler des recettes sur les voies mises sous écotaxe, à savoir les routes nationales, départementales, voire à péage urbain et en tout cas, partout où il n'y aura pas d'autoroutes concédées. En fait, si la caisse de l'AFITF est vide, c'est que l'on a vendu nos autoroutes au secteur privé pour 15 milliards d'euros.

M. Michel Diefenbacher. Ce rapport substantiel mériterait un examen approfondi. Une des propositions du rapporteur est de saisir le Conseil d'Etat d'une étude afin de déterminer s'il serait possible, et dans quelles conditions, de rendre obligatoire l'utilisation du rail pour les transports de frontière à frontière. Je souscris à cette idée intéressante mais, à

supposer que cette obligation soit édictée, aurait-on la certitude de disposer des outils de transport suffisant pour assumer la totalité ou une partie de ces transports selon les règles qui auraient été établies ? Pour avoir, en tant que membre de la commission des finances, auditionné les présidents successifs de la SNCF, il est frappant de constater que la SNCF fait montre d'une volonté forte de développer le fret ferroviaire et dans la pratique, c'est l'inverse qui se passe. On peut certes mettre en cause le fonctionnement de l'opérateur : rigidité, conflits sociaux, insuffisante volonté d'améliorer la qualité de la commercialisation. Mais l'argument tiendrait si la libéralisation n'avait pas permis au secteur privé de venir sur ce marché, pour l'heure sans succès. N'étant pas un spécialiste de la question, je ne sais pas à quel niveau se situe le problème. Est-il réglementaire, financier, juridique ? En tout état de cause, en parallèle avec cette étude du Conseil d'Etat, il faudrait étudier, avec la SNCF, les moyens de proposer une offre compétitive avec l'offre routière.

M. Gérard Voisin, rapporteur. La solution est sans doute dans la mise en concession qui génère des recettes. Il ne faut pas attendre que l'Eurovignette apporte des recettes qui aillent alimenter le ferroutage. L'écotaxe doit permettre de cibler les recettes et il faut se mobiliser pour que la mise en concession permette d'augmenter la capacité d'investissement pour régler le problème des investissements nécessaires à la création de corridor de ferroutage. Dans le cadre du rapport que je rendrai en mars, j'essaierai de trouver des réponses par rapport notamment à l'exigence européenne de libre concurrence du rail. Je m'appuierai sur l'étude du Conseil d'Etat. On sait par exemple que si, juridiquement la SNCF et RFF sont des entités distinctes, il est parfois difficile de les distinguer. Ainsi dans les gares, on ne sait pas de qui dépendent les différents personnels.

Le taux de concurrence en matière de fret est de 12 à 15 %. Or on sait que la compétition est nécessaire si l'on veut faire baisser les coûts. La situation est aujourd'hui difficilement tenable. Le stock de la dette de la SNCF est de 9 milliards d'euros. Sa croissance est exponentielle et il faut y ajouter les 30 milliards d'euros dont RFF a « hérité ». Comme je le soulignais précédemment lors de ma communication sur le renouvellement du matériel ferroviaire d'Eurostar, c'est la SNCF qui est maître du jeu.

M^{me} Françoise Grossetête, députée européenne. Je ne vous apprendrais rien en vous disant que la SNCF est obligée, étant donné l'ouverture à la concurrence, d'élaborer ses projets en termes économiques. Elle est contrainte de fonctionner comme une entreprise privée et c'est pour cela qu'elle ne répond pas forcément aux attentes de certains clients. Ainsi dans ma circonscription européenne, dans le Sud Est de la France, des industriels qui utilisaient le fret ferroviaire pour transporter leurs productions ont été contraints, dans la mesure où leur plate forme n'est plus desservie, de se tourner vers le transport routier.

Les disparités salariales existeront tant que la crise ne permettra pas aux nouveaux Etats membres d'accorder des augmentations de salaires. Le Parlement européen est très concerné par cette question et si l'on ne peut agir sur le niveau des salaires, une directive uniformise autant que faire se peut la durée hebdomadaire du travail sur une base de 48 heures sur une seule semaine afin d'éviter les abus qui conduisaient à avoir des semaines de 65 à 75 heures par semaine, ce qui était très dangereux. Sur ce sujet, comme sur d'autres ainsi que l'évoquait Odile Saugues, on est toujours dans la recherche du compromis et les solutions auxquelles on parvient sont souvent – hélas- a minima. Je suis actuellement rapporteur sur une directive extrêmement importante et qui aura un impact considérable sur la vie quotidienne des citoyens européens. Je constate que les négociations avec le Conseil sont extrêmement difficiles. Le Conseil ne fonctionne plus d'une manière communautaire mais de façon intergouvernementale. Chaque Etat membre fait des propositions en fonction de ses

propres intérêts. Les parlementaires sont donc sans cesse sur le fil rouge car les Etats ne veulent pas que ce projet aboutisse. L'Europe est très difficile à faire avancer...

M^{me} Odile Saugues. Il manque l'esprit communautaire

M^{me} Françoise Grossetête. Je suis député européen depuis 17 ans et je dois dire que je constate qu'effectivement, l'esprit communautaire n'existe plus.

Le Président Didier Quentin. De quelle directive s'agit-il ?

M^{me} Françoise Grossetête. Il s'agit de la directive relative aux soins transfrontaliers et à la mobilité des patients. Sur ce texte, il risque d'y avoir une minorité de blocage et les négociations sont très tendues même si la Présidence belge fait ce qu'elle peut. Je salue ici le travail fait par ce pays qui n'a pas de gouvernement depuis six mois mais qui exerce une très bonne présidence. Sur ce texte, on arrivera sans doute à ce que soient respectées certaines exigences mais alors que nous avons de grandes ambitions, nous serons vraisemblablement obligés de nous contenter d'un accord succinct à défaut de quoi, le projet entier sera refusé.

M. Gérard Voisin. Toutes choses étant égales par ailleurs, c'est ce qui se passe en matière d'intercommunalité qui se réduit souvent à des communautés d'agglomérations.

M^{me} Françoise Grossetête. La crise n'a pas facilité les choses.

M. Gérard Voisin. La crise a sans doute accentué ces comportements. On voit l'importance des présidences pour l'évolution de l'Europe.

M^{me} Françoise Grossetête. Nous allons essayer de mettre à profit le dernier trilogue pour faire avancer des dossiers. J'insiste sur la responsabilité des parlements nationaux afin qu'ils travaillent en liaison avec le Parlement européen pour faire progresser nos convictions. J'ajoute que nous sommes aidés par la présence d'une représentation permanente française qui est remarquable.

M. Gérard Voisin. C'est pourquoi le président Pierre Lequiller est très soucieux de la participation des députés européens aux travaux de notre commission des affaires européennes.

M^{me} Odile Saugues. Je voudrais insister sur l'injustice qu'il y a pour la SNCF, et maintenant RFF, d'avoir à porter le poids d'une dette importante. Il n'est en effet pas juste que le transport par rail ait eu à payer le coût de ses infrastructures alors que les autres transports n'ont pas eu à assumer cette charge. Il faudrait que cette dette soit apurée par l'Etat et que l'on remette tout à plat. La SNCF a certes des difficultés pour faire du fret à coût compétitif. C'est sans doute dû à une culture interne et à certaines lourdeurs mais cela n'explique pas tout.

M. Gérard Voisin. C'est vrai alors qu'en principe, la TIPP servait à cela.

La Commission a adopté les conclusions ci-dessous proposées par le rapporteur.

« La Commission,

Vu la proposition de directive relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures (Eurovignette) (COM [2008] 438 final/n° E 3911),

1. Se félicite de l'accord intervenu au sein du Conseil des ministres des transports de l'Union européenne le 15 octobre 2010 ;

2. Approuve le texte de la directive, tel que proposé par le Conseil des ministres ;

3. Regrette néanmoins que les négociations communautaires aient abouti à affaiblir la proposition initiale, en prévoyant un caractère facultatif des règles, ainsi que l'absence d'affectation des ressources issues de la taxation. »

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

Sur le rapport du **Président Didier Quentin**, la Commission a examiné des textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution.

● Textes « actés »

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

➤ Agriculture

- projet de règlement de la Commission du modifiant les annexes VII et IX du règlement (CE) n° 999/2001 du Parlement européen et du Conseil fixant les règles pour la prévention, le contrôle et l'éradication de certaines encéphalopathies spongiformes transmissibles (**E 5841**) ;

- projet de règlement de la Commission du modifiant l'annexe VII du règlement (CE) n° 882/2004, le règlement (CE) n° 180/2008 et le règlement (CE) n° 737/2008 en ce qui concerne les listes et les dénominations des laboratoires de référence de l'Union européenne (**E 5842**).

➤ Commerce extérieur

- proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 7/2010 portant ouverture et mode de gestion de contingents tarifaires autonomes de l'Union pour certains produits agricoles et industriels (**E 5847**).

➤ Espace de liberté, de sécurité et de justice

- projet de décision du Conseil concernant la demande du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de participer à certaines des dispositions de l'acquis de Schengen relatives à la création d'une agence pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice (**E 5736**).

➤ Transports

- Projet de règlement de la Commission relatif au modèle de déclaration de conformité avec un type autorisé de véhicule ferroviaire (**E 5839**).

● Point B

La Commission *a approuvé* les textes suivants :

➤ Agriculture

- proposition de décision du Conseil concernant la signature de l'accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse relatif à la protection des appellations d'origine et des indications géographiques des produits agricoles et des denrées alimentaires, modifiant

l'accord entre la Communauté européenne et la Confédération suisse relatif aux échanges de produits agricoles (**E 5820**) ;

- proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse relatif à la protection des appellations d'origine et des indications géographiques des produits agricoles et des denrées alimentaires, modifiant l'accord entre la Communauté européenne et la Confédération suisse relatif aux échanges de produits agricoles (**E 5824**).

➤ *Politique économique et monétaire*

- proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1060/2009 sur les agences de notation de crédit (**E 5424**) ;

- projet de règlement (UE) de la Commission portant application du règlement (CE) n° 1445/2007 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le système de contrôle de qualité employé pour les parités de pouvoir d'achat (**E 5828**).

➤ *Politique sociale*

- proposition de décision du Parlement européen et du Conseil concernant la mobilisation du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation, en application du point 28 de l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière (demande EGF/2010/012 NL/Noord Holland ICT introduite par les Pays-Bas) (**E 5849**).

● **Textes tacites**

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), la Commission *a pris acte* des documents suivants approuvés tacitement :

- décision du Conseil portant nomination d'un membre néerlandais du Comité économique et social européen (**E 5852**) ;

- virement de crédits n° DEC 48/2010 section III - Commission - exercice 2010 (**E 5855**) ;

- virement de crédits n° DEC 63/2010 à l'intérieur de la Section III - Commission - du budget général pour l'exercice 2010 (**E 5865**) ;

- proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 452/2007 instituant un droit antidumping définitif sur les importations de planches à repasser originaires, entre autres, de la République populaire de Chine et instituant un droit antidumping définitif sur les importations de planches à repasser originaires de la République populaire de Chine et produites par la société Since Hardware (**E 5868**) ;

- proposition de règlement du Conseil instituant un droit antidumping définitif sur les importations de cordages en fibres synthétiques originaires de l'Inde, 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 du Conseil (**E 5869**).

La séance est levée à 19 h 30.

Membres présents ou excusés

Commission des affaires européennes

Réunion du mardi 7 décembre 2010 à 17 h 30

Présents. - M. Lucien Degauchy, M. Jacques Desallangre, M. Michel Diefenbacher, M. Jean Gaubert, M. Hervé Gaymard, M. Régis Juanico, M^{me} Marietta Karamanli, M. Robert Lecou, M. Pierre Lequiller, M. Lionnel Luca, M. Jacques Myard, M. Didier Quentin, M^{me} Odile Saugues, M. André Schneider, M. Gérard Voisin

Excusés. - M. Pierre Bourguignon, M. Michel Delebarre