

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Mardi 1^{er} février 2011
16 h 45

Commission des affaires européennes

Compte rendu n° 185

I. Communication de M ^{me} Anne Grommerch et M. Régis Juanico sur la réforme du marché intérieur	3
II. Communication de M. Gérard Voisin sur les amendes transfrontalières.....	7
III. Communication de M ^{me} Françoise Grossetête, parlementaire européenne, sur les soins de santé transfrontaliers.....	12
IV. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution	17
V. Nomination de rapporteurs.....	21

**Présidence de
M. Didier Quentin**
Vice-président



COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

Mardi 1^{er} février 2011

Présidence de M. Didier Quentin, Vice-président

La séance est ouverte à 16 h 45

I. Communication de M^{me} Anne Grommerch et M. Régis Juanico sur la réforme du marché intérieur

M^{me} Anne Grommerch, députée européenne, co-rapporteuse. Lors de son audition par notre Commission le mercredi 1^{er} décembre 2010, M. Michel Barnier, commissaire européen chargé du marché intérieur et des services, nous a présenté l'acte pour le marché unique en ces termes : *« Si le marché unique, qui compte 500 millions de consommateurs et 21 millions d'entreprises, fonctionnait mieux, nous pourrions trouver chez nous en Europe deux, trois, voire quatre points de croissance supplémentaires en quelques années. Nous n'avons pas le droit de ne pas les chercher là où ils sont et de décevoir les attentes des citoyens. Tel est l'objet du Single Market Act, de l'Acte pour le marché unique, que la Commission a approuvé le 27 octobre ».*

Il faut donc analyser une démarche novatrice de la Commission européenne qui, à travers une politique coordonnée, essaye d'améliorer le socle de l'Union européenne qu'est le marché unique.

Comme vous pouvez le constater à la lecture du document de la Commission joint au dossier, la Commission européenne a décliné ses cinquante propositions en trois grands chapitres, que nous pouvons regrouper logiquement autour de trois thématiques : la compétitivité des entreprises, le citoyen et la gouvernance. L'articulation de notre travail s'effectuera autour de ces trois thèmes.

Il convient de noter que la Commission européenne s'est donnée deux ans pour élaborer l'ensemble de ces cinquante propositions ; de ce fait, le travail qui nous est demandé court jusqu'en 2013. Le calendrier parlementaire nous impose de l'achever d'ici l'année prochaine, aussi nous situerons-nous en amont du calendrier de la Commission européenne. Nous nous attacherons, en liaison avec les rapporteurs concernés plus spécifiquement par un thème, à définir en priorité les objectifs à atteindre, les priorités à prendre en compte, les évolutions souhaitables, dans le respect des compétences de l'Union et des Etats.

Le premier volet est consacré à la compétitivité des entreprises et à la capacité d'innovation. Le brevet européen est, par exemple, en suspens depuis trente ans. Déposer un brevet européen coûte dix fois plus cher qu'aux Etats-Unis et, de ce fait, les porteurs d'innovation ne se protègent pas correctement, sauf dans quelques pays, ce qui laisse ailleurs le champ libre aux produits contrefaits grâce à nos inventions. La Commission vient d'engager une proposition de coopération renforcée à ce sujet qui sera bientôt analysé au sein de notre Commission.

La révision de la politique de la concurrence, et son articulation avec l'ambition d'une politique industrielle européenne, ne figure pas à ce stade parmi les cinquante propositions envisagées or, elle nécessite certainement un approfondissement de notre réflexion. Nous aurons des propositions à faire à ce propos.

A cette exception près, les mesures présentées sont importantes et couvrent tous les domaines de la vie des entreprises, de la conception jusqu'à la fiscalité en passant par la logistique ou le financement des entreprises. Il conviendra d'indiquer à la Commission européenne la hiérarchisation de nos priorités et de nous pencher attentivement sur certaines propositions. Par exemple, la dix-septième, qui fait référence « à un meilleur usage des marchés publics en soutien à d'autres politiques », porte en germe des avancées considérables par rapport à la conception du marché unique, qui a prévalu jusqu'à présent.

Si, pour gagner la bataille de la croissance et de la compétitivité, chaque entreprise est nécessaire, ce combat ne peut être mené sans le concours de chaque citoyen. acteur – entrepreneur, artisan, travailleur ou consommateur, épargnant ou actionnaire – de la vie économique. C'est une dimension essentielle de la proposition d'ensemble de la Commission sur laquelle le commissaire Michel Barnier insiste fortement.

Les propositions 29 à 41 portant sur la solidarité, l'accès à l'emploi et à la formation et les consommateurs, permettent de saisir la portée de cette action. La carte jeunesse en mouvement ou la reconnaissance des qualifications sont des priorités déjà connues. Nous trouvons également une proposition 29 particulièrement intéressante :

« *La Commission analysera au préalable et de manière approfondie, l'impact social de toutes les législations sur le marché unique* ». Ce postulat est vague mais nous percevons l'intérêt qu'il y aura à travailler avec la Commission et le Parlement européen pour en préciser la portée, qui peut être tout à fait fondamentale si elle est traduite en droit positif.

Certaines propositions appellent à une certaine vigilance particulière comme la suppression des obstacles fiscaux auxquels sont confrontés les citoyens européens (n° 42). La gouvernance, le dialogue social, le partenariat avec les régions, la mise en œuvre de la législation européenne, les études d'impact traités par les propositions 44 à 50 constituent des points essentiels pour le fonctionnement du marché unique.

Notre attention devra en particulier s'exercer sur quelques points, par exemple la volonté d'association de tous les intervenants de la vie civile. Cette volonté va dans le bon sens, mais cela ne doit pas conduire à uniformiser la portée des avis, ONG, partenaires institutionnels, etc.

Les initiatives destinées à favoriser les procédures de règlement amiable des litiges et à mieux évaluer la législation européenne méritent d'être pleinement encouragées.

En conclusion, nous voudrions insister sur le fait qu'un intérêt majeur de cette démarche est d'être transversale et d'ambitionner de conjuguer dimension économique et approche citoyenne. Dans cet esprit, nous nous efforcerons d'informer les différents rapporteurs intéressés – santé, concurrence, commerce, industrie, transports – des thèmes que nous traitons et d'agir, en fonction des sujets, en étroite collaboration avec eux.

Chacune des propositions sera analysée pour proposer les mesures efficaces susceptibles d'améliorer le fonctionnement du marché unique, en gardant à l'esprit la démarche novatrice voulue par la Commission européenne.

M. Régis Juanico, co-rapporteur. Ce travail est l'occasion de compléter le traité de Lisbonne, et une bonne occasion de rappeler les principes de l'économie sociale de marché, et en particulier l'article 14 du traité. Ce pourrait être également l'occasion de restaurer le lien avec les citoyens car, comme l'affirme la Confédération européenne des syndicats, « *Si l'Europe ne parvient pas à contraindre le marché intérieur à respecter les droits des travailleurs et des citoyens, et s'il est perçu comme un outil de dumping social et de concurrence déloyale, la base du consensus autour de l'intégration européenne s'érodera rapidement et le processus d'intégration deviendra plus ardu.* »

Cet acte constituera une chance unique de restaurer la confiance du citoyen, faute de quoi le processus de construction européenne deviendra plus ardu. Une critique peut néanmoins être faite à ce projet : l'absence de hiérarchisation, il nous appartiendra de proposer un rééquilibrage entre les droits économiques et sociaux. Nous aurons l'occasion de le faire à travers plusieurs rapports spécifiques.

M. Jean Gaubert. Il s'agit effectivement d'un processus long sur lequel nous devons être très attentifs. Il convient en premier lieu de rappeler les objectifs du marché unique. Ce dernier a été créé pour dynamiser notre économie et non pas pour rabaisser le niveau des droits sociaux. En tant qu'adepte d'une concurrence libre et non faussée, je rappelle que le *dumping* social et environnemental est un élément qui fausse la concurrence. Nous entendons déjà certains regretter que les niveaux de vie augmentent trop vite en Europe de l'Est, ajoutant que l'Union devrait s'élargir encore davantage à l'Est où les populations bénéficient de droits sociaux nettement moindres. Ce raisonnement n'est bien sûr jamais explicité de cette manière, mais il est bien présent. Nous devons donc être très vigilants sur ces questions. Par ailleurs, tout doit-il dépendre de règles fixées au niveau de l'Union européenne ? N'y a-t-il pas là une question de subsidiarité ? Ainsi, en matière d'urbanisme commercial qui ne pourrait être réglementé au niveau national au nom du marché unique, les autorités allemandes expliquent que l'organisation du commerce à Francfort n'influence pas nécessairement le commerce à Milan ou Barcelone. Il faut s'attacher à résoudre ces grandes questions. Il semble manifestement que lorsque l'on échoue à régler les grands enjeux, alors l'attention se focalise sur de plus petits problèmes.

M. Michel Lefait. Une occasion est ici créée de rééquilibrage des droits économiques et sociaux, au profit des droits sociaux. Rappelons la suggestion du CES, la Confédération européenne des syndicats, qui propose d'ajouter au traité de Lisbonne un protocole de progrès social tendant à obliger les entreprises à respecter les droits sociaux et donne la priorité à ces derniers en cas de conflit juridique. Le marché unique n'est pas une fin en soi ; il a été créé pour apporter le progrès social. Il est nécessaire de s'assurer que les libertés économiques ne permettent ni de contourner le droit social national ni de pratiquer une concurrence déloyale.

M. Gérard Voisin. En ce qui concerne le *dumping* social et la nécessité de ne pas tirer les conditions de travail vers le bas, le commissaire Michel Barnier, auditionné récemment par notre Commission, avait rappelé que l'économie européenne serait très dépendante de la qualité des transports de marchandises et de personnes. Cette branche de l'économie est vitale et il existe dans certains pays de l'Est une situation sociale dramatique, par exemple pour les chauffeurs routiers. L'échelle salariale qui leur est applicable est ainsi saisissante. Il convient de rappeler le rôle central des transports dans la gouvernance du marché unique.

II. Communication de M. Gérard Voisin sur les amendes transfrontalières

M. Gérard Voisin, rapporteur. La perception des amendes liées aux infractions des non-résidents constitue un sujet majeur dans la mesure où, selon les saisons, ces infractions représentent entre 25 % et 50 % du total.

La ratification des accords franco-allemand et franco-belge sur la perception des amendes transfrontalières n'aurait pas été nécessaire si le texte de la proposition initiale de directive du Parlement européen et du Conseil facilitant l'application transfrontalière de la législation dans le domaine de la sécurité routière (COM [2008] 151 final/n° E 3823), avait abouti. Malheureusement, cette directive qui comportait un volet sur la communication de l'adresse des contrevenants et un autre sur le recouvrement forcé, n'a pas pu voir le jour dans sa version d'ensemble.

Il faut comprendre les raisons de cet échec et analyser la solution de repli en cours d'adoption.

L'origine première des difficultés de cette proposition a d'abord résidé dans la divergence d'appréciation entre la Commission européenne, qui considérait que ce texte relevait du « premier pilier », politique des transports, et une minorité de blocage d'Etats membres qui estimait qu'il relevait du « troisième pilier », coopération judiciaire, et, par conséquent, d'une procédure impliquant l'unanimité des vingt-sept Etats membres et excluant la codécision avec le Parlement européen.

Pour sortir de l'impasse, la présidence française de l'Union a tenté d'aboutir à un compromis en scindant le projet en deux textes, relevant respectivement des premier et troisième piliers, mais elle n'est pas parvenue à un accord. Aujourd'hui, les Etats les plus concernés développent des accords bilatéraux qui pourraient être intégrés un jour dans une politique communautaire.

La présidence française avait proposé au Conseil deux options :

La poursuite des discussions sur la base de la proposition de la Commission se basant sur le fait que le contenu de la proposition de directive ne touchait pas nécessairement au domaine pénal.

La recherche d'une solution aux difficultés identifiées en s'efforçant, dans le cadre du premier pilier :

- soit d'obtenir une modification de la proposition de la Commission de manière à limiter le projet à la mise en place d'un réseau électronique d'échange de données d'immatriculation avec une suppression de toute référence à la sanction des infractions routières qui est à l'origine des difficultés juridiques.

- soit de conserver le contenu de la proposition en précisant l'objet et le champ d'application.

Ces efforts de la présidence française n'ont pas abouti compte tenu de l'opposition de certains Etats et de la volonté de la Commission européenne de rester dans le cadre de sa proposition initiale.

Depuis la présidence française de l'Union européenne, le traité de Lisbonne est entrée en vigueur, supprimant les « trois piliers » de l'Union, rendant ainsi possible la réouverture de ce débat, par la présidence belge.

En conclusion de mon rapport du 18 février 2009, je formulais le vœu que la mise en œuvre du traité de Lisbonne rende possible le règlement partiel de cette question.

Cela s'est vérifié dans la mesure où par un texte adopté le 2 décembre 2010 le Conseil des ministres des transports a réglé l'accès mutuel aux données relatives à l'immatriculation des véhicules, pour permettre l'identification des propriétaires.

Cet accord a été notamment rendu possible par une évolution de la position de la Commission européenne, qui a accepté de revoir la base juridique de son texte : elle a finalement accepté d'opter pour une base juridique « Justice et Affaires intérieures », l'article 87.2 du traité, consacré à la coopération policière.

Sur le fond, deux voies restaient envisageables :

– la première autorisant la mise en œuvre de procédures automatisées pour l'exécution de la décision cadre 2005/214/JAI du Conseil, du 24 février 2005, concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux sanctions pécuniaires, afin de permettre le recouvrement forcé des amendes routières.

– la seconde permettant la communication, aux autorités de l'Etat membre où a été commise l'infraction, de l'identité des propriétaires des véhicules dans le cadre de la décision 2008/615/JAI du Conseil du 23 juin 2008, relative à l'approfondissement de la coopération transfrontalière, notamment en vue de lutter contre le terrorisme et la criminalité transfrontalière. On peut cependant noter que cet instrument est destiné en premier lieu à la lutte contre le terrorisme et la criminalité transfrontalière dont ne fait pas partie le recouvrement des amendes pour contraventions au code de la route.

La présidence belge de l'Union européenne a opté pour la deuxième solution et c'est donc sur la base d'une proposition de directive limitée à la seule communication de l'adresse des contrevenants qu'un accord du Conseil européen des ministres des transports a été obtenu le 2 décembre 2010.

Huit infractions sont concernées : l'excès de vitesse, le non port de la ceinture de sécurité, le franchissement d'un feu rouge, la conduite en état d'ébriété, la conduite sous influence de drogues, le non port du casque, la circulation sur une voie interdite, par exemple une bande d'arrêt d'urgence ou une voie réservée aux transports publics et l'usage du téléphone portable au volant. Une liste qui pourrait encore s'allonger dans le futur : la Commission en étudiera la possibilité dans cinq ans.

Il faut noter que l'infraction de conduite en état d'ébriété ne figure que pour des raisons symboliques, car la constatation de cette infraction implique bien sûr l'interception du contrevenant et, par voie de conséquence, son identification ainsi que le paiement immédiat d'une consignation garantissant le paiement de l'amende.

L'accord doit permettre aux Etats membres d'identifier les personnes ayant commis une infraction routière sur leur territoire avec un véhicule immatriculé dans un autre Etat membre. Le pays où l'infraction a été commise pourra alors décider s'il poursuit ou pas le contrevenant, et donc s'il lui fait suivre - ou pas - une amende dans sa langue.

L'échange d'information se fera en principe via un système informatisé européen concernant les véhicules et les permis de conduire, nommé « Eucaris ». En effet devant un contentieux de masse qui concerne plusieurs millions de personnes aucune procédure fonctionnant manuellement n'est envisageable.

Si le contrevenant refusait de payer une éventuelle amende il conviendra de se référer aux législations nationales et à d'éventuels accords bilatéraux, qui permettent la poursuite de la procédure. Rien, dans la directive en discussion, n'oblige les Etats à mettre en place des procédures qui permettraient de poursuivre plus en avant les réfractaires. Ce qui ne signifie pas forcément l'impunité puisqu'ils seront toujours susceptibles d'être « rattrapé » s'ils se rendent à nouveau dans l'Etat d'infraction et qu'ils s'y font contrôler.

En conclusion, ce texte est certes imparfait mais il devrait aider à régler une situation scabreuse qui permet aujourd'hui l'été aux 50 % d'automobilistes étrangers qui empruntent nos routes de pouvoir circuler en toute impunité, dans une Union européenne qui repose sur le principe de non discrimination.

M. Jacques Myard. Si EUCARIS (*European Car and Driving Licence Information System*) ne concerne que l'information, est-ce que l'exécution des contraventions n'est qu'un problème juridique bilatéral ? Il est possible de dire, quand on est flashé, qu'on avait prêté son véhicule.

M. Gérard Voisin, rapporteur. Un projet de loi a été adopté permettant d'obtenir des renseignements de la Belgique et de l'Allemagne. Mais la difficulté aujourd'hui réside principalement dans un problème bilatéral avec l'Allemagne qui refuse, pour des raisons constitutionnelles, les photos des contrevenants par derrière, ce que font 70 % des radars en France. On peut transiger avec le Luxembourg et la Belgique mais pas avec l'Allemagne tant que la directive n'est pas en vigueur.

La moitié des contrevenants paient spontanément leurs contraventions mais 180 millions d'euros de contraventions sont impayés tous les ans. A la différence de l'Allemagne, en cas de flash en France, il y avait en effet, la possibilité pour le propriétaire du véhicule d'arguer de son prêt.

M. Patrice Calmèjane. La loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, LOPPSI 2, a rendu obligatoire l'identification du conducteur d'un véhicule flashé, ce qui concerne notamment les personnels des entreprises et des collectivités publiques.

Il y a un accord bilatéral seulement avec la Suisse et le Luxembourg, ce qui constitue une avancée un peu limitée. Il sera nécessaire que les autres pays transmettent les informations sinon cela constitue une incitation à la délinquance routière, en été notamment, où les accidents mettant en cause des véhicules immatriculés à l'étranger augmentent.

Il faudra faire attention de ne pas se retrouver avec le problème qui s'est posé avec les véhicules immatriculés en Corse dont les plaques, du fait de leur particularité, n'étaient pas lisibles par les ordinateurs.

Il faut aller jusqu'à la sanction du stationnement interdit, notamment à Paris, ce qui donnerait des moyens supplémentaires aux transports en commun. Il faut de toute façon aller plus loin que la situation actuelle qui est très déséquilibrée au détriment des Français par rapport aux étrangers, dont certains, d'ailleurs, sont domiciliés en France et se déplacent avec une voiture immatriculée hors de France.

M. Gérard Voisin, rapporteur. Il faut éviter de tout mélanger ni trop demander. La difficulté principale réside dans l'absence de réciprocité, en particulier de la part de l'Allemagne dont les ressortissants sont les principaux délinquants en France dans ce domaine.

Mme Michèle Merli, déléguée interministérielle à la Sécurité Routière, a chiffré le coût de la délinquance routière à 140 milliards d'euros en Europe, dont 20 milliards en France, du fait notamment des décès. On arrive maintenant à faire peur et le fait que certains radars ne produisent plus de recettes est le signe qu'on a obtenu des gains réels en matière de sécurité routière. Il va y avoir une multiplication d'une nouvelle génération de radars miniaturisés. Les véhicules d'entreprises entraînent des pertes énormes et il est intolérable que ceux des collectivités locales soient aussi concernés.

Il ne faut pas se surcharger d'obligations, pour se concentrer sur la grande délinquance routière.

M. Jean Gaubert. La question se pose de savoir ce qui va changer, en fait sans doute pas grand chose. En effet, quels sont les moyens pour poursuivre un contrevenant à l'étranger si les autorités du pays ne le veulent pas ? Bien sûr, l'adresse peut être transmise et il y a un risque en cas de retour en France mais bien faible maintenant qu'il n'y a plus, comme autrefois, de garde-frontières.

M. Gérard Voisin, rapporteur. Les buts de la directive et des accords bilatéraux sont, d'un côté, de faire prendre conscience du problème et d'avoir plus de paiement spontané et, d'autre part, d'envoyer la contravention dans la langue du pays quand le pays donne l'adresse du contrevenant. En Allemagne, les photos des contrevenants sont exposées, de face, dans les mairies.

M. Michel Diefenbacher. Il faut se réjouir des progrès en cours car les différences de traitements selon les plaques d'immatriculation sont choquantes. Il faudra résoudre rapidement la difficulté juridique que constitue la situation où le contrevenant ne paie pas spontanément. Est-ce qu'il y a une volonté des pays européens, de la Commission de progresser dans ce domaine ?

M. Gérard Voisin, rapporteur. Il y a des tentatives. Malgré les difficultés politiques il faut essayer, même si cela est encore dans l'ensemble assez décevant.

Mme Pascale Gruny, députée européenne. Je ne suis pas forcément rassurée par la situation même si cela va dans le bon sens.

Il y a, certes, un problème d'infrastructure dans certains pays mais aussi un sentiment d'injustice qui s'exprime souvent en France. Ce texte, qui me satisfait, même s'il est incomplet, permettra d'assécher le fonds de commerce de certains cabinets d'avocats qui s'étaient spécialisés dans ce domaine. Est-il possible d'aller jusqu'à envisager un blocage des comptes bancaires en cas de non paiement de la contravention en France ?

M. Gérard Voisin, rapporteur. Je présente uniquement aujourd'hui un point d'étape. Mes propositions de loi sur cette question ont été refusées. Il faut dépasser le problème du coût de la traduction des contraventions mais il est nécessaire de disposer de renseignements de la part des pays concernés. Nous en sommes quasiment au point mort à ce sujet mais l'affaire est mieux engagée avec la Belgique.

Mme Anne Grommerch. Il est important de trouver une solution à ce problème auquel je suis souvent confrontée dans ma circonscription et où sont en cause des véhicules loués au Luxembourg. Comment inciter la Commission européenne à réagir sur ce dossier essentiel ? Quelle est la situation des poids lourds à cet égard ?

M. Gérard Voisin, rapporteur. La Commission européenne appréhende bien ce problème mais l'Allemagne bloque, à ce stade, pour des raisons constitutionnelles. On rencontre les mêmes difficultés pour les poids lourds et on cherche des solutions pour ceux qui sont en transit.

Le Président Didier Quentin. Que se passe-t-il pour un Français ou un Italien, contrevenants en Allemagne ?

M. Gérard Voisin, rapporteur. La situation est réciproque du contrevenant allemand en France. Ils peuvent payer l'amende sur le champ. S'ils ne sont pas arrêtés, il n'y a aucune suite.

M. Jacques Myard. Cette situation marque l'échec des radars fixes qui sont une inquisition permanente.

M. Gérard Voisin, rapporteur. On pourrait prévoir plus de gendarmes aux péages et les financer par les recettes des radars.

Puis la Commission *a autorisé la publication* de cette communication sous la forme d'un rapport d'information.

III. Communication de M^{me} Françoise Grossetête, parlementaire européenne, sur les soins de santé transfrontaliers

Mme Françoise Grossetête. La future directive sur les soins de santé transfrontaliers est une illustration de l'Europe concrète qui concerne les citoyens, car elle précise les conditions de remboursement de certains soins de santé reçus dans un autre Etat membre que celui de son affiliation sociale. Elle a pour origine le refus, justifié, du Parlement européen d'inclure les soins de santé dans le champ de la directive services, dont je me refuse naturellement à l'appeler « directive Bolkestein » puisqu'elle a été complètement réécrite par le Parlement européen. Les soins de santé ne sont pas, en effet, des prestations de services comme les autres mais, au contraire, des services très spécifiques. Il fallait donc un texte à part.

Ainsi, après un rapport d'initiative du Parlement européen, la Commission européenne a ultérieurement présenté sa proposition de directive en 2008. La première lecture est intervenue au Parlement européen au printemps 2009, M. John Bowis (PPE, Royaume-Uni), ancien ministre de la santé, en étant le rapporteur. A l'issue des élections européennes, pour la deuxième lecture, j'ai été désignée comme rapporteure, puisque M. Bowis ne s'était pas représenté.

Cette deuxième lecture a été difficile. Au Conseil, les Etats membres ont eu les plus grandes difficultés à établir une position commune et, pour être clair, il y a quelques mois, la presque totalité ne voulait pas d'un tel texte et préférerait risquer des contentieux et des condamnations par la Cour de Justice, en jouant sur l'importance des délais de procédure. Il y a eu néanmoins un travail très important, notamment au premier semestre 2010, sous présidence espagnole, bien que l'Espagne soit au départ réservée. C'est là qu'un accord politique est intervenu. Le texte a donc été alors transmis, pour sa deuxième lecture, au Parlement européen, à l'automne 2010. Les négociations se sont alors engagées sous la présidence belge, sachant que c'était bien sous cette présidence qu'un accord pouvait être obtenu entre le Conseil et le Parlement européen.

A l'issue de cette négociation, le texte retenu permet à tout citoyen de bénéficier de soins de santé programmés, c'est-à-dire prévisibles, délivrés dans un autre Etat membre. Pour ce qui concerne les soins dits inopinés, c'est-à-dire les soins d'urgence reçus dans un autre Etat membre, leur cas est déjà réglé dans le cadre du règlement de coordination des systèmes de sécurité sociale et les modalités de remboursement sont ainsi déjà prévues. C'est aussi selon un système analogue qu'est réglé le cas des soins non hospitaliers.

L'enjeu de la directive porte donc sur les soins hospitaliers, c'est-à-dire ceux qui exigent l'hébergement pour au moins une nuit ou bien le recours à des équipements hautement spécialisés et donc particulièrement coûteux. Le cœur des discussions entre le Parlement européen et le Conseil a porté sur le système d'autorisation préalable permettant l'accès à ces soins dans un autre Etat membre.

Pour le Parlement européen, l'autorisation devait être l'exception et non la règle. Les Etats membres avaient la position inverse. En définitive, le Parlement européen a obtenu que la liste des motifs ou des critères permettant de refuser la délivrance d'une autorisation préalable à un patient qui la demande, soit une liste fermée et une liste fondée sur des critères dont la formulation soit suffisamment précise. Sur le fond, les critères retenus sont soit liés à la personne, lorsqu'il y a mise en danger, soit liés à un risque sanitaire comme une épidémie

dans le pays de soins envisagés, soit liés à l'absence de garanties suffisantes sur la sécurité et la qualité des soins, soit encore à un risque pour l'équilibre du système de santé de l'Etat membre dans lequel le patient est assuré social.

Le Parlement européen a également obtenu que l'autorisation ne puisse être refusée si l'Etat membre auprès duquel elle est demandée connaît des délais particulièrement longs. C'est, par exemple, le cas au Royaume-Uni. Ainsi, si la file d'attente est trop longue dans un Etat membre, il y aura autorisation de recevoir les soins dans un autre Etat membre.

Sur le fond, le texte n'est donc pas un texte destiné à favoriser le tourisme médical mais il propose au contraire un dispositif centré sur les besoins médicaux des patients et non sur leurs moyens financiers.

Plusieurs conditions sont prévues au remboursement des soins reçus à l'étranger. D'abord, il ne peut y avoir prise en charge que des seuls soins qui sont également remboursés dans l'Etat membre d'affiliation. L'Irlande, par exemple, ne devra pas rembourser les interruptions volontaires de grossesse effectuées à l'étranger. Ensuite, les modalités de remboursement varieront. Pour les soins non hospitaliers, il y aura recours au système de compensation entre Etats membres prévu par le règlement de coordination de systèmes de sécurité sociale. Pour les soins hospitaliers ou hautement spécialisés les plus coûteux, soit un accord bilatéral entre deux Etats membres organisera leur règlement, soit en l'absence d'un tel accord, le patient devra faire l'avance et demander son remboursement auprès de son assurance maladie. Pour éviter tout risque de retard injustifié, la directive prévoit un remboursement dans les délais les plus brefs. Il n'a pas été possible d'être plus précis tant les délais effectifs de remboursement des soins de santé varient d'un Etat membre à l'autre.

La directive traite également le cas des maladies rares, qui a été au cœur des préoccupations du Parlement européen et que le Conseil avait un peu négligé. Lorsqu'une telle maladie n'est pas connue dans un Etat membre de l'Union européenne et qu'il y a une suspicion, le patient peut demander une évaluation puis un diagnostic avec la possibilité de consulter un expert extérieur dans un autre Etat membre. Une fois le diagnostic avéré, l'Etat membre d'affiliation devra alors donner l'autorisation de recevoir les soins à l'étranger.

Pour assurer le bon fonctionnement du dispositif et donc garantir une bonne information du patient, le texte prévoit que les Etats membres devront mettre en place des points de contact nationaux, des sortes de guichets uniques, qui fonctionneront en réseau et donneront un certain nombre d'indications notamment sur la localisation de l'offre de soins, sur le personnel médical ainsi que sur la qualité des soins. Il s'agit d'éviter les escroqueries au détriment des patients, reposant notamment sur des sites *Internet*, comme on peut en trouver actuellement, sur lesquels aucun contrôle ni aucune vérification ne sont exercés.

Les Etats membres vont devoir mettre assez rapidement en place ces points de contact, puisqu'un délai de trente mois est prévu pour la mise en œuvre du texte. Formellement, il devait être adopté en avril prochain, ce qui correspond à une entrée en vigueur en janvier 2013. Le Parlement européen aurait souhaité les délais les plus brefs possibles car, sur le fond, le texte reprend la teneur de la jurisprudence de la Cour de Justice, qui devrait déjà être appliquée par les Etats membres.

Au chapitre des déceptions, il faut mentionner un seul élément, la santé en ligne ou e-santé. Elle représente à terme un outil indispensable pour la bonne application de la directive, mais l'opposition de grands Etats, le Royaume-Uni et l'Allemagne, avec

l'hypothèse que l'Italie se joigne à ces deux Etats et provoque une minorité de blocage, a conduit à céder sur ce point. La e-santé se développera sur une base volontaire. C'est dommage car, à terme, il faudra nécessairement renforcer l'interopérabilité des systèmes de santé et faire en sorte que les principes les plus importants de la santé l'emportent.

En résumé, ce texte est une grande avancée, notamment en zone frontalière. Il permettra par exemple de franchir plus facilement la frontière pour des IRM lorsque les délais ne sont pas les mêmes d'un côté et de l'autre.

M. Jacques Myard. Je ne suis pas convaincu par cette directive. Je suis gêné par le fait que la médecine devienne un service ordinaire comme les autres.

S'il est logique que l'on se fasse soigner à l'étranger lorsque l'on y est victime d'une urgence, il est tout à fait différent de décider à l'avance que l'on a intérêt à se faire soigner dans un autre Etat membre de l'Union européenne que le sien, parce que la médecine y serait moins chère ou que le délai d'attente y serait plus court par exemple. Se crée alors une concurrence entre les systèmes de santé tandis qu'il faudrait, bien au contraire, militer pour un renforcement des systèmes nationaux.

Même si elle comporte des avantages, cette directive ne me convainc pas car je pense qu'elle porte en germe beaucoup d'effets pervers. La médecine programmée risque d'être la victime de cette concurrence qui s'amorce déjà entre les systèmes de santé : certains centres vont devenir performants mais le reste risque d'être dévitalisé.

Le risque est grand d'introduire l'idéologie du « tout concurrence » à l'intérieur du système de santé.

De plus, les prix peuvent être élevés en matière de remboursement, dans la mesure où il faut non seulement tenir compte du prix de l'acte, mais également du montant de l'investissement.

Mme Françoise Grossetête. La France est un des pays de l'Union européenne dans lesquels il existe encore une grande qualité des soins et n'a par conséquent pas grand-chose à craindre. Les soins de santé ne sont pas traités comme un service ordinaire, c'est la raison pour laquelle ils n'ont pas été intégrés dans la directive services de 2005, comme je l'ai indiqué dans mon propos liminaire.

S'agissant du remboursement des soins, je précise que l'Etat membre d'affiliation ayant donné l'autorisation préalable ne remboursera le montant des soins qu'à proportion de ce qu'ils auraient coûté s'ils avaient été donnés sur le territoire d'affiliation, sauf si l'Etat membre en décide autrement, ce qui reste peu probable. Bien sûr, si les soins s'avèrent être moins onéreux que dans l'Etat membre d'affiliation, l'assurance maladie ne remboursera pas le différentiel au patient.

Je ne suis pas non plus d'accord avec votre point de vue sur la diminution de la qualité des soins. Au contraire, nos collègues des pays de l'Est nous ont indiqué que cette directive allait les inciter à améliorer la qualité de leurs soins. Il s'agit d'un cas typique où l'Europe « tire vers le haut » : chaque Etat membre sera soucieux d'obtenir une qualité de soins suffisante afin d'éviter au maximum les soins transfrontaliers.

M. Jacques Myard. L'exemple français démontre le contraire : les hôpitaux à pôle technique performant attirent les affaires à eux et les autres meurent. C'est bien ce qui va

arriver, il suffit de constater les fermetures de cliniques au motif qu'elles ne pratiquent pas suffisamment d'accouchements ou d'actes chirurgicaux. La même chose va se produire au niveau européen.

Mme Françoise Grossetête. La politique nationale française est à mon sens très bonne. Il est préférable d'aller un peu plus loin et d'être bien soigné plutôt que de relever de structures inexpérimentées. Il est certain que, compte tenu du coût des installations performantes, il n'est pas possible de les avoir partout.

M. Jacques Myard. Merci de confirmer mes propos.

Mme Françoise Grossetête. Les Roumains par exemple, ne seront remboursés que du montant en vigueur chez eux s'ils viennent se faire soigner en France ou en Espagne. S'il existe une directive, c'est parce qu'il y avait déjà une pratique de soins transfrontaliers. En outre, cette directive ne concernera que peu de patients : les patients habitant en zone transfrontalière et ceux souffrant de pathologies particulière non traitées chez eux ; sinon, les patients préféreront toujours être soignés chez eux.

Je suis fortement convaincue que cette directive constitue un progrès de l'Europe des citoyens, de l'Europe concrète. Bien sûr, il sera toujours possible de la réformer dans quelques années, sur tel ou tel point, si cela s'avérait être nécessaire.

Le Président Didier Quentin. Il me semble avoir entendu que les soins dentaires sont de qualité en Hongrie et présentent des coûts avantageux par rapport à la France.

Mme Françoise Grossetête. En France, les soins dentaires sont très peu remboursés.

Mme Pascale Gruny. Félicitations pour le travail effectué sur cette directive.

Je souhaite soulever deux points. Tout d'abord, est-il possible de prendre un médecin traitant dans un pays frontalier ? Deuxièmement, si je me réfère à la problématique d'un médicament comme le Médiator, existe-t-il une réflexion au niveau européen ? Certaines personnes ne seront-elles pas en mesure de se procurer des médicaments interdits dans l'État membre d'affiliation et revenant in fine à sa charge ?

Mme Françoise Grossetête. Un médecin traitant de l'État d'affiliation peut très bien envoyer son patient à l'étranger, en zone frontalière, si un grand spécialiste s'y trouve, sans qu'il y ait besoin de prendre un autre médecin traitant. Il faudra de toute façon passer par le point de contact national et par l'autorisation préalable si ces soins sont d'un coût élevé.

Je n'ai pas abordé les détails dans mon propos liminaire, mais un État membre peut refuser l'autorisation préalable si cela met en péril le financement de son système de santé ; cette problématique concernera essentiellement les pays de l'Est, mais pas la France.

La France a la réputation d'avoir des soins de santé de qualité : elle a intérêt à maintenir cette performance et à développer une économie de la santé.

S'agissant des autorisations de mise sur le marché (AMM) des médicaments, je précise que les médicaments seront remboursés par le biais du médecin traitant s'ils sont directement liés aux soins de santé requis. Certains médicaments peuvent en outre avoir une

AMM, être efficaces, et ne pas être remboursés. En tout état de cause, ne seront remboursés sur le territoire d'affiliation que les médicaments directement liés aux soins de santé.

Mme Pascale Gruni. Je précise ma question. Si un patient se procure le *Médiator* à l'étranger et développe des problèmes de santé du fait de ce médicament, cela générera un coût pour l'État d'affiliation. Cette problématique devrait être pensée au niveau européen.

Mme Françoise Grossetête. J'ai participé en 2005 à la révision de la législation communautaire pharmaceutique. Je souhaitais que toutes les AMM passent par l'agence européenne du médicament, afin d'éviter toute discrimination. Cependant, chaque État membre a défendu son agence nationale de produits de santé ; je me souviens notamment d'une opposition très forte de l'Allemagne. Nous avons simplement obtenu que l'AMM européenne soit obligatoire pour tous les médicaments innovants. Il est souhaitable que, progressivement, toutes les AMM passent par l'agence européenne du médicament, c'est-à-dire que l'on dispose d'une AMM européenne centralisée.

La directive sur la pharmacovigilance vient d'être révisée dans le sens d'une plus grande sécurité et d'un plus grand contrôle des AMM et du suivi du médicament. Si chaque État membre s'appuie sur cette directive votée le 10 novembre dernier, cela contribuera à renforcer le contrôle et la sécurité des patients.

Mme Anne Grommerch. Je suis en territoire frontalier et je considère cette directive comme une grande avancée. Il aurait à mon sens été souhaitable d'aller plus loin, c'est-à-dire de permettre de se faire soigner de l'autre côté de la frontière sans autorisation préalable. Cela permettrait de faciliter la vie des transfrontaliers.

Il faudrait mener une réflexion sur l'offre de soins transfrontalière avec nos voisins directs, sur des zones bien définies ; les gains en termes de coût seraient importants. Une généralisation est-elle possible ?

Mme Françoise Grossetête. Cela ne peut fonctionner que par le biais de conventions bilatérales à partir de zones transfrontalières. À l'heure actuelle, les équipements performants sont de plus en plus onéreux et chaque citoyen doit pouvoir en bénéficier ; il faut donc accepter que l'on puisse franchir une frontière à cet effet. L'avenir passe par ces conventions bilatérales.

Cette directive constitue un premier pas important. L'accord politique à son égard a failli ne pas advenir : il a été obtenu le 21 décembre et voté au parlement européen en janvier. Les choses se mettent progressivement en place, même si tout texte est perfectible. L'Europe se construit tous les jours.

Le Président Didier Quentin. D'autres questions auraient pu être posées, s'agissant notamment de l'*e-santé* et de la formation d'un pays à l'autre.

Mme Françoise Grossetête. Cette directive ne règle que le problème de la libre circulation des patients, pas celui de la libre circulation des professionnels de santé qui devrait l'être prochainement dans le cadre d'un autre texte.

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

Sur le rapport du **Président Gérard Voisin**, 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 :

➤ *Environnement*

- proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses (**E 5929**).

➤ *Pêche*

- recommandation de la Commission au Conseil visant à autoriser la Commission à ouvrir des négociations au nom de l'Union européenne en vue du renouvellement du protocole à l'accord de partenariat dans le secteur de la pêche avec Madagascar (**E 5922**).

➤ *PESC et relations extérieures*

- proposition de décision du Conseil sur une position de l'Union au conseil de stabilisation et d'association UE ancienne République yougoslave de Macédoine en ce qui concerne la participation de l'ancienne République yougoslave de Macédoine en tant qu'observateur aux travaux de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, ainsi que les modalités respectives en matière de participation aux initiatives prises par l'Agence, de contributions financières et de personnel, dans le cadre établi par les articles 4 et 5 du règlement (CE) n° 168/2007 du Conseil (**E 5924**) ;

- projet de règlement de la Commission du fixant des conditions particulières et des procédures détaillées pour l'importation d'ustensiles de cuisine en matière plastique polyamide et mélamine originaires ou en provenance de la République populaire de Chine et de la région administrative spéciale de Hong Kong, Chine (**E 5926**) ;

- proposition de décision du Conseil relative à la position à adopter par l'Union européenne au sein du conseil de stabilisation et d'association institué par l'accord de stabilisation et d'association conclu entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République de Croatie, d'autre part, en ce qui concerne les modifications du protocole n° 4 de cet accord relatif à la définition de la notion de «produits originaires» et aux méthodes de coopération administrative (**E 5928**).

➤ *Politique économique*

- proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans l'Union européenne (texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (**E 5936**) ;

- proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à la mobilisation du Fonds de solidarité de l'Union européenne (**E 5959**).

➤ *Politique sociale*

- proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et le règlement (CE) n° 987/2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 (**E 5937**).

➤ *Questions budgétaires et fiscales*

- proposition de directive du Conseil concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'Etats membres différents (refonte) (**E 5943**) ;

- projet de budget rectificatif n° 1 au budget général 2011 - Etat des dépenses par section - Section III – Commission (**E 5958**).

➤ *Services financiers*

- proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des exigences techniques pour les virements et les prélèvements en euros et modifiant le règlement (CE) n° 924/2009 (**E 5919**).

● **Point B**

La Commission *a approuvé* les deux textes suivants :

➤ *Commerce extérieur*

- proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1255/96 portant suspension temporaire des droits autonomes du tarif douanier commun sur certains produits industriels, agricoles et de la pêche (**E 5871**).

➤ *PESC et relations extérieures*

- proposition de décision du Conseil relative à la position de l'Union européenne au sein du Conseil d'Association concernant la mise en oeuvre de l'article 98 de l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République algérienne démocratique et populaire, d'autre part (**E 5993**).

● **Procédure d'examen en urgence**

Puis la Commission *a pris acte de l'approbation*, selon la procédure d'examen en urgence, du texte suivant :

- projet de décision du Conseil concernant des mesures restrictives à l'encontre de certaines personnes et entités au regard de la situation en Tunisie (**E 5982**).

● 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 :

- comité des régions. Nomination d'un membre et de deux membres suppléants (AT) (**E 5932**) ;

- comité des régions. Nomination d'un membre suppléant (SK) (**E 5933**) ;

- comité des régions. Nomination de trois membres et de six suppléants (NL) (**E 5934**) ;

- comité des régions. Nomination d'un membre et d'un suppléant (PL) (**E 5935**) ;

- proposition de règlement du Conseil instituant un droit antidumping définitif sur les importations de contreplaqué d'okoumé originaire de la République populaire de Chine 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 et clôturant un réexamen intermédiaire partiel conformément à l'article 11, paragraphe 3, dudit règlement (**E 5939**) ;

- décision du Conseil modifiant la décision 2010/656/PESC du Conseil renouvelant les mesures restrictives instaurées à l'encontre de la Côte d'Ivoire (**E 5940**) ;

- projet de décision du Conseil concernant des mesures restrictives à l'encontre de la République de Guinée-Bissau (**E 5961**) ;

- décision du Conseil relative à la signature et à la conclusion de l'accord entre l'Union européenne et le Monténégro établissant un cadre pour la participation du Monténégro aux opérations de gestion de crises menées par l'Union européenne (**E 5962**) ;

- projet de règlement du Conseil concernant des mesures restrictives à l'encontre de certaines personnes, entités et organismes menaçant la paix, la sécurité ou la stabilité de la République de Guinée Bissau (**E 5963**) ;

- décision du Conseil portant nomination d'un membre letton et d'un suppléant letton du Comité des régions (**E 5964**) ;

- décision du Conseil portant nomination de trois membres suédois et de quatre suppléants suédois du Comité des régions (**E 5965**) ;

- nomination d'un fonctionnaire à un emploi de directeur général au secrétariat général du Conseil (**E 5967**) ;

- projet de décision du Conseil modifiant la décision 2010/639/PESC du Conseil concernant des mesures restrictives à l'encontre de certains fonctionnaires de Biélorussie (**E 5971**) ;

- 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 (**E 5972**) ;

- 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, et abrogeant le règlement d'exécution (UE) n° 610/2010 (**E 5973**) ;

- conseil de direction du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP). Nomination de M. Kalenius Aleksis (FI), membre dans la catégorie des représentants des organisations de travailleurs (**E 5974**) ;

- décision du Conseil modifiant la décision du Conseil 2010/656/PESC renouvelant les mesures restrictives instaurées à l'encontre de la Côte d'Ivoire (**E 5983**) ;

- règlement d'exécution (UE) du Conseil mettant en œuvre l'article 11bis, paragraphe 2, du 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 (**E 5984**) ;

- virement de crédits n° DEC03/2011 à l'intérieur de la section III - Commission - du budget général pour l'exercice 2011 (**E 5990**).

V. Nomination de rapporteurs

Sur proposition du **Président Didier Quentin**, la Commission a nommé rapporteurs d'information :

- **MM. Didier Quentin et Jérôme Lambert**, sur les développements de l'espace Schengen ;
- **MM. Guy Geoffroy et Jérôme Lambert**, sur le contrôle parlementaire d'Europol ;
- **Mme Odile Saugues**, sur les intempéries et la navigation aérienne ;
- **M. Gérard Voisin**, sur les amendes transfrontalières.

La séance est levée à 18 h 30

Membres présents ou excusés

Commission des affaires européennes

Réunion du mardi 1^{er} février 2011 à 16 h 45

Présents. - M. Patrice Calmégane, M. Christophe Caresche, M. Lucien Degauchy, M. Michel Diefenbacher, Mme Marie-Louise Fort, M. Jean Gaubert, Mme Anne Grommerch, M. Régis Juanico, M. Michel Lefait, M. Lionnel Luca, M. Jacques Myard, M. Didier Quentin, M. Gérard Voisin

Excusés. - M. Pierre Bourguignon, M. Jacques Desallangre, M. Guy Geoffroy, M. Pierre Lequiller

Assistait également à la réunion. - Mme Pascale Gruny et M^{me} Françoise Grossetête ,parlementaire européenne