

Compte rendu

Commission des affaires européennes

I. Communication de M. Marc Laffineur sur la politique de la concurrence et sur le contrôle des investissements stratégiques en Europe..... 3

II. Communication de Mme Anne Grommerch et M. Régis Juanico sur l'Acte pour le marché unique (s'agissant des propositions relatives à la mobilité des élèves et étudiants dans l'Union européenne) 10

III. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution..... 16

mardi 15 mars 2011
16 h 45

Compte rendu n° 194

Présidence de
M. Pierre Lequiller
Président



COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

Mardi 15 mars 2011

Présidence de M. Pierre Lequiller, Président de la Commission

La séance est ouverte à 16 h 45

I. Communication de M. Marc Laffineur sur la politique de la concurrence et sur le contrôle des investissements stratégiques en Europe

M. Marc Laffineur, rapporteur. En octobre 2009, le Président Barroso a demandé à M. Mario Monti, ancien commissaire pour le marché intérieur et la fiscalité de 1995 à 2000, puis en charge de la concurrence de 2000 à 2004, de formuler des propositions pour répondre à trois défis :

- les risques de repli national qui sont apparus à l'occasion de la crise économique, en particulier dans le champ du marché intérieur et de la politique de concurrence, dont les aides d'Etat ;

- l'absence de réalisation complète du marché unique dans de nombreux secteurs économiques et les difficultés à en assurer le fonctionnement plein et entier ;

- le développement des aspects sociaux du marché intérieur, pleinement reconnus dans le Traité de Lisbonne qui vise à faire de l'Union une « économie sociale de marché hautement compétitive », et leur lien avec la construction du volet économique du marché intérieur, privilégié jusqu'à présent.

Ce rapport intitulé « *Une nouvelle stratégie pour le marché unique au service de l'économie et de la société européennes* », a été remis au président Barroso le 9 mai 2010 et présente un ensemble de recommandations pour relancer le marché intérieur.

Je m'attacherai dans cette communication à traiter du premier objectif de la mission qui avait été confiée à M. Mario Monti à travers deux problématiques : les aides nationales à l'investissement – sur lesquelles il me paraît intéressant de faire un point d'ensemble – et l'émergence possible d'une véritable politique de défense des industries stratégiques européennes.

Le dernier « *tableau de bord des aides d'Etat* », publié par la Commission en décembre 2010, indique que la crise financière a entraîné une augmentation sensible du volume total des aides qui est passé de 279,6 milliards d'euros en 2008, soit 2,2 % du PIB de l'UE-27, à 427,2 milliards d'euros en 2009, soit 3,6 % du PIB, dont 354 milliards d'euros liés à des mesures de crise notifiées par les Etats membres.

Toutefois, si l'on exclut les mesures de crise, et les aides au secteur ferroviaire, les aides se sont élevées, en 2009, à 73,2 milliards d'euros, soit 0,62 % du PIB, ce qui reste dans la moyenne des années précédentes. La France se situe au deuxième rang, derrière l'Allemagne, avec un montant d'aides de 11,7 milliards d'euros.

Il me semble utile de rappeler la réglementation en vigueur. Aux termes de l'article 107 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ex-article 87 du Traité CE), « *sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre Etats membres, les aides accordées par les Etats ou au moyen de ressources d'Etat sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions* ».

Cependant, le Traité prévoit un certain nombre d'objectifs de politique économique dans lesquels l'intervention des Etats est nécessaire au bon fonctionnement de l'économie.

Le Traité octroie une compétence exclusive à la Commission, sous le contrôle de la Cour de justice de l'Union européenne, pour autoriser les Etats membres à accorder des aides d'Etat aux entreprises.

Cette autorisation est accordée au vu d'une notification préalable du projet d'aide, qui incombe à l'Etat membre. L'octroi d'une aide d'Etat sans autorisation préalable de la Commission rend cette aide illégale et expose l'entreprise bénéficiaire au risque de devoir la rembourser à l'Etat membre qui n'aurait pas dû la verser.

La crise économique a conduit la Commission européenne à amender ses positions traditionnelles et aujourd'hui se pose la question d'un retour aux positions antérieures.

La Commission a initié en 1996 un processus destiné à réorienter le contrôle des aides d'Etat de façon à le rendre plus transparent et plus efficace.

En 2005, la commissaire Neelie Kroes a présenté un « *plan d'action pour les aides d'Etat pour la période 2005-2009* », qui définit un processus de réforme de l'ensemble des textes relatifs aux aides d'Etat, avec quatre objectifs :

- des aides d'Etat moins nombreuses et mieux ciblées sur les objectifs d'intérêt commun, définis par la Stratégie de Lisbonne ;

- un contrôle reposant sur une approche économique plus fine : pour la Commission, il s'agit d'éclairer les cas de « défaillance de marché », et les raisons pour lesquelles l'intervention publique doit se substituer au marché. Il convient de noter que la correction des inégalités sociales ou régionales est un motif admis d'intervention ;

- des objectifs procéduraux rendus nécessaires par les élargissements de l'Union et une volonté de partage des responsabilités entre la Commission et les Etats membres qui justifie le recours plus important aux règlements d'exemption, qui définissent les conditions dans lesquelles des aides peuvent être octroyées sans notification préalable ;

- des aides destinées à remédier aux défaillances de marché.

La Commission a été amenée à préciser sa doctrine dans d'assez nombreux domaines. En juillet 2005, le « paquet Monti-Kroes » destiné à sécuriser le financement des services d'intérêt économique ; en décembre 2005, les nouvelles lignes directrices relatives aux aides à finalité régionale ; les lignes directrices pour les aides à la recherche, au développement et à l'innovation et les lignes directrices concernant les aides en capital-investissement dans les petites et moyennes.

Depuis 2010, la Commission poursuit le processus de révision des textes relatifs aux aides d'Etat, engagé dans le cadre du plan d'action pour la période 2005-2009.

Dans le secteur de l'agriculture, le cadre juridique, mis en oeuvre s'appuie sur trois textes spécifiques :

- le règlement d'exemption agricole, qui concerne les aides d'Etat accordées aux PME du secteur agricole primaire, applicable jusqu'en 2013, renvoie les sociétés du secteur de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles dans le champ du règlement des PME du secteur industriel ;

- les lignes directrices agricoles, qui sont entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2007 et qui seront applicables jusqu'au 31 décembre 2013 ;

- le règlement « de minimis » agricole, qui s'applique au secteur agricole primaire, porte désormais le plafond par bénéficiaire et sur trois ans à 7 500 euros.

Dans le cadre de la réponse à la crise économique et financière actuelle, la Commission européenne, avec le soutien du Conseil européen des 11-12 décembre 2008, a adopté des procédures très accélérées ainsi qu'un jeu de règles spécifiquement destinées à accompagner la réponse des gouvernements à la crise.

Les mesures temporaires permettant aux Etats membres de soutenir leur secteur financier et de faciliter l'accès des entreprises au financement sont prolongées jusqu'en 2011, dans un cadre modifié poursuivant un désengagement progressif.

Dans le secteur bancaire, la communication du 1^{er} décembre 2010 prévoit :

- la reconduction jusqu'en juin 2011 des modalités d'examen de compatibilité des aides au secteur bancaire. La Commission réévaluera au cours du premier semestre 2011 les conditions applicables à la compatibilité des garanties publiques ;

- la suppression progressive des mesures de recapitalisation et de sauvetage d'actifs dépréciés. À partir du 1^{er} janvier 2011, tout bénéficiaire d'une mesure de recapitalisation ou de sauvetage d'actifs dépréciés devra présenter un plan de restructuration ;

- le maintien de l'application de la communication du 22 juillet 2009 sur les aides à la restructuration des banques jusqu'au 31 décembre 2011.

Une transition progressive vers un régime permanent de lignes directrices en matière d'aide sauvetage et à la restructuration des banques est envisagée pour le 1er janvier 2012.

Le cadre temporaire pour les aides d'Etat destinées à favoriser l'accès au financement dans le contexte de la crise économique et financière actuelle est revu par la

communication du 1^{er} décembre 2010, dont les dispositions s'appliquent jusqu'au 31 décembre 2011 :

- la présomption de compatibilité pour les aides d'Etat comprises entre 200 000 et 500 000 euros a été créée afin de permettre une action rapide des pouvoirs publics en complément du règlement « *de minimis* » ; elle continue de bénéficier aux demandes effectuées avant le 31 décembre 2010 au titre d'un régime national approuvé.

- la possibilité d'octroyer des prêts publics bonifiés pour financer les investissements des entreprises, indépendamment de toute condition de zone géographique ou de secteur économique n'est plus ouverte aux entreprises en difficulté ;

- l'assouplissement des règles sur le capital-investissement permettant des financements allant jusqu'à 2,5 M€ par PME, au lieu de 1,5 M€, sur une période de 12 mois, sera pérennisé dans les lignes directrices correspondantes ;

- la simplification des procédures relatives à l'assurance-crédit à l'exportation à court terme est prolongée.

La Commission souligne :

- que les actions coordonnées avec les Etats membres et l'instauration de règles spécifiques à la crise ont permis la mise en oeuvre rapide de régimes d'aides ne compromettant pas l'équité des conditions de concurrence au niveau de l'Union ;

- qu'en dehors des mesures liées à la crise financière, les Etats membres ont poursuivi leurs efforts en vue d'une réorientation des aides vers des objectifs horizontaux d'intérêt commun. En particulier, une importance accrue est accordée aux aides régionales et aux aides en faveur de la recherche, du développement et de l'innovation ;

- que de nouveaux progrès ont été réalisés, au cours du premier semestre 2010, en ce qui concerne l'exécution des décisions de récupération des aides illégales et incompatibles : ainsi, le nombre de cas de récupération est de 54, contre 94 fin 2004.

La Commission procèdera en 2011/2012 à la révision des lignes directrices actuelles concernant les aides d'Etat au sauvetage et à la restructuration des entreprises en difficulté ; elle a d'ailleurs rendu publique une étude économique sur l'efficacité de ces aides à la fin du mois de décembre 2009. Une consultation auprès des Etats membres et des parties prenantes sur le réexamen de ces lignes directrices était ouverte jusqu'au 2 février 2011.

D'autres textes pourraient faire l'objet de propositions ou de révisions au cours de 2011 : il s'agit notamment des règles applicables aux aides en matière d'environnement, du transport aérien, du cinéma, des aides au déploiement rapide des réseaux de communication à haut débit.

Il faut saluer l'évolution de la Commission européenne et sa réactivité dans un contexte de crise. Néanmoins, sur le fond, le reproche que nous pouvons adresser au corps de doctrine de la Commission européenne varie peu : elle devrait intégrer une approche plus économique de la notion même d'aide d'Etat et se concentrer, dans sa politique de contrôle, sur les dossiers ayant un impact réel sur le marché communautaire.

La position du gouvernement français, que partage pleinement le rapporteur est la suivante.

Le lancement de la stratégie Europe 2020, qui a pris la succession de la stratégie de Lisbonne, constitue une opportunité pour faire de la politique des aides d'Etat un véritable instrument communautaire destiné à favoriser les investissements dans l'économie de la connaissance, dans les entreprises d'avenir et dans une politique industrielle réellement orientées vers la croissance durable.

Mais nous savons les commissaires européens divisés sur cette question et c'est pourquoi nous devons nous féliciter de l'initiative des commissaires Barnier et Tajani d'améliorer le contrôle des investissements en provenance des pays extérieurs à l'Union européenne.

Les autorités françaises soutiennent également la proposition de la Commission de réviser l'encadrement communautaire des aides d'Etat à la recherche, au développement et à l'innovation en vue d'améliorer l'efficacité de cet instrument au service de l'innovation. Elles proposent notamment de mettre en cohérence l'encadrement avec l'objectif poursuivi par la stratégie « Europe 2020 » de favoriser les investissements de long terme dans des domaines stratégiques.

Tout en se félicitant que l'Europe soit « un espace attractif pour les capitaux internationaux », les commissaires Barnier et Tajani estiment, si nous en croyons la presse (le texte du courrier lui-même n'est pas transmissible), dans une lettre adressée le 28 février 2011 au président de la Commission José Manuel Barroso, « légitime d'examiner si les effets néfastes de certains investissements étrangers sont effectivement avérés » et, si tel était le cas, d'envisager « quels mécanismes et quels critères permettraient de les éviter ou d'en minimiser les conséquences ».

L'Union européenne est à la fois le premier destinataire et le premier émetteur des flux d'investissements directs à l'étranger dans le monde. Jamais un débat n'a eu lieu à ce sujet à Bruxelles, tant l'Europe s'est construite sur le principe de la libre circulation des biens et des capitaux.

Dans leur lettre, Michel Barnier et Antonio Tajani rappellent que de nombreux pays disposent d'outils pour contrôler les investissements étrangers dans leurs secteurs stratégiques, comme les Etats-Unis, l'Australie, le Japon, le Canada et la Russie. En Europe, plusieurs pays, comme la France, l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Italie, la Pologne, ont des mécanismes d'autorisation préalable.

Les traités autorisent l'Europe à se protéger uniquement quand un investissement étranger peut porter atteinte à la défense du territoire ou la sécurité d'approvisionnement énergétique.

La création d'un mécanisme de contrôle au niveau européen est une option. Une autre consisterait à mettre en place une simple « alerte » européenne et à prévoir une mise en œuvre nationale de ce contrôle. Les grands et les petits Etats ne disposent ni des mêmes moyens, ni de la même culture pour aborder ces sujets.

Il nous faut en tout état de cause remercier les deux commissaires européens d'avoir posé les termes d'un débat essentiel. Nous voyons très bien l'intérêt de l'Europe à assurer un véritable contrôle des investissements stratégiques.

C'est pourquoi je vous invite, au-delà de cette courte communication, à engager une réflexion, dans le cadre de notre Commission, sur ce sujet de la plus haute importance.

M. Jacques Desallangre. Il est essentiel de protéger les intérêts touchant à la défense nationale et à la sécurité des approvisionnements énergétiques, mais je pense que ce n'est pas suffisant et qu'il est nécessaire d'aller au-delà.

M. Marc Laffineur, rapporteur. C'est d'ailleurs la position du Gouvernement.

M. Jérôme Lambert. Ce sujet rejoint celui sur lequel notre collègue Jacques Myard et moi-même travaillons actuellement dans le cadre de notre rapport d'information sur la politique industrielle. Il faut cesser de croire à l'angélisme et de penser que tout est bien. A l'extérieur de l'Union européenne, nous avons clairement des partenaires commerciaux qui ne respectent pas les règles de l'OMC. On peut certes engager des contentieux mais ceux-ci n'aboutissent qu'après un certain délai, de deux ou trois ans, lequel est largement suffisant pour lancer avec succès une activité ou pour détruire celle d'un autre pays. Il y a toutes formes d'aides à côté des aides directes, notamment des aides indirectes sous forme de concours bancaires ou dans le cadre des régimes de propriété. Lors de nos entretiens, notre collègue Jacques Myard et moi-même avons appris qu'un constructeur automobile chinois, détenu par une très grande municipalité, rentable, peut réinvestir depuis plusieurs années la totalité de ses bénéfices, son propriétaire le dispensant de verser le moindre dividende. On n'est clairement pas tous dans le même monde, car il y a des formes d'organisation économique très différentes. Il faut donc réviser nos modes de pensée qui sont encore trop sur le mode libéral.

M^{me} Pascale Gruny. C'est un débat extrêmement important et intéressant sur les enjeux de l'Europe, qui doit certes être attractive pour les capitaux mais doit aussi défendre sa technologie et son savoir-faire. Sur la libre circulation des capitaux, il y a un changement d'approche au sein du Parlement européen, mais aussi au sein de la Commission européenne. Le « tout libéral » n'est maintenant plus en cours. C'est indispensable, car une politique industrielle est nécessaire pour défendre nos compétences, nos économies et nos emplois.

Le Président Pierre Lequiller. Nous examinerons bientôt les conclusions du rapport confié à Jérôme Lambert et Jacques Myard.

M. Bernard Deflesselles. Sur ce sujet essentiel, il faut saluer l'action des deux commissaires européens, comme le fait le rapporteur, mais il faut, je crois, aller aussi plus loin et être particulièrement dur. On l'a vu sur la question du brevet, sur la question de la recherche, il n'y a pas de politique industrielle européenne. L'Europe est un « ventre mou ». Hors aux Etats-Unis, en Asie, il y a des efforts qui sont faits dans ce domaine. Sur la protection des investissements stratégiques, il faut donc aller plus loin que la défense nationale et la sécurité énergétique. Mais il faut aussi déjà appliquer correctement le principe de protection à ces deux secteurs. Il y a quelques années, j'ai pu rédiger un rapport sur les investissements dans le secteur de la défense nationale et constater que certaines entreprises, qui avaient des activités tout à fait stratégiques, étaient détenues à la suite de cessions, par des capitaux extérieurs à l'Union européenne. Dans une économie globalisée, il est clair que l'Union européenne peut être une terre d'accueil pour capitaux étrangers mais pas dans toutes

les conditions. Il faut que l'on ait une approche très complète de ce qui est à protéger faute de quoi on se prépare des lendemains difficiles.

M. Gérard Voisin. Quel est le choix du rapporteur entre un mécanisme de contrôle et un mécanisme d'alerte au niveau européen ?

M. Marc Laffineur, rapporteur. Le débat est pour l'instant au sein de la Commission européenne, et c'est nouveau. Nous avons tous des exemples d'entreprises stratégiques détenues par des capitaux des pays tiers dans nos circonscriptions ou à proximité. En outre il faut prendre en considération le fait que les investisseurs des pays tiers se revendent les participations et, en définitive, on ne sait pas qui détient quoi. L'évolution actuelle est certes un balbutiement mais il faut se féliciter de ce que la protection des investissements stratégiques ne soit plus considérée comme « un gros mot » au niveau européen.

M. Jacques Desallangre. C'est bien cette prise de conscience que nous saluons.

M. Pierre Forgues. Il y a d'ailleurs longtemps que nous disons qu'il faut que l'approche change.

M. Marc Laffineur, rapporteur. Nous ne sommes pas seuls au sein de l'Europe et il faut donc une impulsion avec une contribution qui permette de se défendre plus rapidement et avec plus de vigueur. Ma préférence va vers un dispositif de contrôle.

M. Jérôme Lambert. Je crois qu'en Chine et en Corée, les investissements étrangers sont limités car, d'une part, il y a des secteurs où ils sont interdits et, d'autre part, il n'est jamais possible de détenir une participation majoritaire, mais au mieux une *joint-venture*. Pourtant, nous commerçons avec ces pays dans le cadre des règles de l'OMC et de manière libre. Il faut être attentif à la définition de ce qui est stratégique. Quand dix mille emplois sont menacés dans un secteur, celui-ci devient clairement stratégique.

M^{me} Anne Grommerch. Le dispositif envisagé pour le niveau européen laissera-t-il entière la capacité des Etats membres ?

M. Marc Laffineur, rapporteur. Il s'agit bien d'avoir deux niveaux d'action, mais de manière à agir sur un mode coordonné.

Le Président Pierre Lequiller. Je remercie le rapporteur d'avoir dans le cadre d'une première étape abordé ce sujet qui est au cœur des préoccupations européennes. De même que sur d'autres sujets, il est essentiel que la Commission évolue et il convient d'aller vers l'idée d'une préférence communautaire. Il faut saluer l'action des commissaires Tajani et Barnier, d'autant que les réticences d'un certain nombre de leurs collègues peuvent être très fortes. Pour l'avenir, il est nécessaire pour notre commission de prévoir un rapport d'information sur la question du contrôle des investissements stratégiques.

II. Communication de M^{me} Anne Grommerch et M. Régis Juanico sur l'Acte pour le marché unique (s'agissant des propositions relatives à la mobilité des élèves et étudiants dans l'Union européenne)

M^{me} Anne Grommerch, co-rapporteuse. Le développement du marché unique repose sur les Européens et leur aptitude à exercer l'un des droits les plus fondamentaux qui leur est reconnu par la législation européenne, celui de la libre circulation.

Le brassage de la jeunesse constitue un moyen essentiel du développement de l'esprit européen.

Au-delà, dans le domaine économique, il est souhaitable de favoriser la mobilité de la jeunesse européenne pour aider à la lutte contre le chômage mais également pour aider les jeunes à acquérir une expérience qui permettra à nos entreprises, au premier rang desquelles les PME, de s'intégrer plus harmonieusement dans le marché unique.

Il est donc légitime que la Commission européenne ait intégré dans sa communication « *Vers un acte pour le marché unique, pour une économie sociale de marché hautement compétitive* », au sein des mesures destinées à favoriser les échanges et la fluidité au sein du marché unique, des dispositions favorisant la mobilité de la jeunesse mais également de ceux qui ont achevé leur formation.

En effet, la liberté de circulation ne peut être effective que si un certain nombre d'obstacles sont levés, au premier rang desquels celui de l'apprentissage des langues et la reconnaissance des qualifications.

Vous permettrez à votre rapporteure, dont la circonscription se situe à la frontière avec le Luxembourg, de souligner que les comparaisons qu'elle peut faire entre les systèmes d'enseignement des langues au Luxembourg et en France ne sont pas à l'avantage de notre pays.

Sur ce point essentiel pour la mobilité, l'enseignement des langues, nous nous situons dans un domaine de compétence nationale. La compétence communautaire est marginale, elle s'exerce à travers le réseau des écoles européennes, qui coûte environ 300 millions d'euros par an au budget de l'Union européenne pour environ 20 000 élèves résidant en Belgique, Luxembourg, Allemagne, Italie ou aux Pays-Bas.

L'essentiel de l'effort communautaire se porte sur les échanges d'élèves, mais également d'apprentis et d'enseignants entre pays européens et la reconnaissance des qualifications. La proposition n° 33 propose, par une initiative législative qui verra le jour en 2012, de réformer les systèmes de reconnaissance des qualifications, sur la base notamment d'une évaluation de l'acquis.

Il nous est également proposé, à travers la proposition n° 34, de mettre en place une carte « *jeunesse en mouvement* » destinée à faciliter la mobilité de tous les jeunes et de mieux assurer la mise en œuvre du cadre européen de qualification.

Ces propositions vont clairement dans le bon sens mais leur impact sera limité si nous n'engageons pas au préalable une réflexion sur la mobilité de la jeunesse en Europe et une analyse de l'action déjà engagée par l'Union européenne.

Le programme d'action dans le domaine de l'éducation et de la formation tout au long de la vie (2007-2013) a pour objectif de développer et de renforcer les échanges, la coopération et la mobilité afin que les systèmes d'éducation et de formation européens deviennent une référence de qualité mondiale conformément à la stratégie de Lisbonne.

En septembre 2009, La Commission européenne, relayant les ambitions européennes manifestées lors de la présidence française, en matière de mobilité, a lancé l'initiative « *Jeunesse en mouvement* », dans le but « *de promouvoir la mobilité européenne, d'intégrer les instruments existants à une initiative globale européenne en faveur de la mobilité de jeunes* ». En 2020, tous les jeunes en Europe devront avoir la possibilité d'effectuer une partie de leur parcours éducatif dans d'autres Etats membres. Pour le commissaire Mme Vassiliou, « plus de mobilité pour tous et dans toutes les expériences d'apprentissage devrait devenir la norme ».

Le site internet évoqué dans les propositions de la Commission européenne « jeunesse en mouvement » est déjà en place, et il convient de passer en revue les éléments existants, déjà fort nombreux.

Il existe deux types d'encouragement à la mobilité en Europe, présents conjointement dans les programmes européens, l'un orienté vers la formation implique des stages, l'autre orienté vers la recherche d'emploi vise à la reconnaissance des qualifications :

– le « *processus de Copenhague* », lancé en 2002 pour atteindre l'objectif de Lisbonne en matière de formation professionnelle et créer un Espace commun européen pour l'enseignement professionnel ;

– le « *processus de Bologne* », lancé sur une base volontaire, et qui ne repose pas sur une législation européenne, s'est traduit par exemple en France par la « mastérisation », démarrée en 1999, qui vise à moderniser les établissements d'enseignement supérieur dans toutes leurs dimensions : gouvernance, qualité, mobilité étudiante et enseignante, accessibilité, classements.

Les initiatives en faveur de l'insertion professionnelle : le programme de travail « *Education et formation 2010* » (EFTPLV) lancé en 2001, avait, pour la première fois, spécifié la place centrale de l'éducation et de la formation dans la mise en place de la Stratégie de Lisbonne pour une « *économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde* ».

Il fut remplacé, prolongé et actualisé par le cadre stratégique « *Education et formation 2020* » adopté par le Conseil « *Education, Jeunesse, Culture* » des 11-12 mai 2009.

Il reste le programme de travail de référence pour l'éducation et la formation dans la nouvelle Stratégie « *Europe 2020* » telle qu'adoptée par le Conseil du 17 juin 2010, et doit faire l'objet d'évaluations tous les deux ans (première période : 2009-2011). Nous ne pouvons bien sur que féliciter de l'objectif de permettre à l'horizon de 2020 à tout jeune qui le souhaite de pouvoir effectuer en Europe une partie de sa formation ; mais ne serait-ce que

pour des raisons sociales, nous savons qu'il sera difficilement réalisable, d'autant que les budgets sont contraints.

Les Etats membres ont approuvé, aux termes de ce Cadre stratégique, les cinq objectifs chiffrés, pour 2020, suivants :

- une moyenne d'au moins 15 % des adultes devrait participer à des activités d'éducation et de formation tout au long de la vie ;

- la proportion de personnes âgées de 15 ans ayant une maîtrise insuffisante de la lecture, des mathématiques et des sciences, devrait descendre sous le niveau des 15 % ;

- la proportion des personnes âgées de 30 à 34 ans diplômées de l'enseignement supérieur devrait être d'au moins 40 % ;

- la proportion des jeunes en décrochage scolaire dans le cadre de l'éducation et de la formation devrait être inférieure à 10 % ;

- au moins 95 % des enfants ayant entre quatre ans et l'âge de la scolarité obligatoire devraient participer à l'enseignement préscolaire.

Enfin, le cadre stratégique annonce la fixation, entre 2010 et 2012, de trois critères de référence européens supplémentaires : mobilité, employabilité et apprentissage des langues.

Ces objectifs sont bien évidemment souhaitables, pour certains d'entre eux la France les atteints déjà.

Mais il faut se garder des slogans et examiner attentivement ce que signifie les mots car s'il est très positif que 40 % d'une classe d'âge atteigne une formation universitaire, il est également aussi important que cette dernière débouche sur un emploi correspondant à la qualification reçue et que ceux qui n'ont pas eu la chance d'accéder à une formation universitaire puisse le faire, où que leurs acquis professionnels puissent être validés par un diplôme reconnu au sein de l'Union européenne.

Les rapporteurs ont été déçus par un certain conformisme de la Commission européenne et le sentiment insatisfaisant que toute action se résumait pour elle à des crédits supplémentaires.

Il est clair en tout état de cause que les échanges intereuropéens de jeunes ont un coût. Les rapporteurs ne pensent pas que la solution soit à trouver dans des crédits budgétaires supplémentaires mais dans de nouvelles ressources qui pourraient être fournies par les entreprises ou le redéploiement de crédits de la formation professionnelle ou des régions.

Le budget communautaire finance des actions de développement de la mobilité tout au long de la vie (« sous-programmes » sectoriels « Comenius », « Erasmus », « Leonardo da Vinci », « Grundtvig »...) pour un montant global de près de 7 milliards d'euros sur sept ans et la Commission européenne souhaite voir doubler les crédits à partir de 2013.

Pour la Commission européenne, le doublement du budget actuel, 14 Md€ au lieu de 7 Md€, est important pour la crédibilité du programme à venir. Cela ne nous dispense pas

de chercher, dès à présent, à diversifier les sources de financement (FSE, BEI, etc.) et à mieux coordonner les moyens communautaires et les moyens nationaux ou régionaux. La mobilité européenne doit aussi devenir plus équitable, par exemple meilleure prise en compte des besoins financiers particuliers des étudiants issus de milieux socio-économiques défavorisés, comme cela est préconisé par les conclusions sur la mobilité des jeunes.

La recherche de synergies entre Union européenne, Etat, collectivités territoriales, entreprises pourrait s'appuyer sur le site « jeunesse en mouvement » et qu'il conviendrait aujourd'hui d'essayer d'évoluer vers un guichet unique et une meilleure coordination de ces actions.

Au-delà de 2013 il faudra prévoir des moyens accrus reflétant vraiment les ambitions de l'Europe en matière de mobilité.

Sous présidence française a été pris l'engagement de faire de la mobilité des jeunes la règle et non plus l'exception. Cette ambition a d'ailleurs inspiré à la Commission le Livre vert sur la promotion de la mobilité des jeunes, rendu public le 8 juillet 2009.

Des moyens accrus permettraient de développer une mobilité de plus longue durée en faveur des enseignants et des élèves.

Il conviendrait, d'aller vers plus d'intégration des sous-programmes dans une structure unique, en privilégiant une approche certificatrice pour plusieurs actions publiques plutôt qu'une approche par sous-programmes, très lourde à gérer.

La présidence française du Conseil du second semestre 2008 a contribué à faire de la mobilité un objectif majeur de l'Union européenne pour les prochaines années. La participation de la France à ce programme est un moyen privilégié pour renforcer le sentiment d'appartenance à l'Europe et l'insertion sociale et professionnelle dans un environnement mondialisé.

Un programme communautaire unique d'action dans le domaine de l'éducation et de la formation est une garantie de cohérence et d'efficacité. Il permet une interaction renforcée entre toutes ses composantes et une visibilité accrue.

L'importance des défis que doivent relever les systèmes d'éducation et de formation européens (mobilité des élèves, des étudiants, des enseignants et des personnels, échanges et projets pédagogiques menés entre classes de différents pays, apprentissage des langues, etc.) est telle dans le contexte économique et politique actuel que l'investissement massif dans la coopération européenne renforcée en matière d'éducation et de formation est plus que jamais une nécessité.

Beaucoup d'actions, voire l'essentiel de leur mise en œuvre, reposent sur les Etats. Les démarches modestes engagées par la Commission européenne vont dans le bon sens. Elles supposent une contribution active des Etats qui sont ainsi placés au pied du mur. Les rapporteurs ont à l'esprit, en particulier, l'effort que doit faire la France pour améliorer son enseignement linguistique.

Puis M. Régis Juanico, co-rapporteur, a lu les conclusions proposées.

M^{me} Pascale Gruny. S'agissant de la proposition n° 33, il existe déjà un système de reconnaissance des qualifications.

M^{me} Anne Grommerch, co-rapporteuse. Pas pour tous les diplômes.

M^{me} Pascale Gruny. Il faudrait ajouter que tous les Etats membres devraient faire un effort pour reconnaître les diplômes. Lorsque je siégeais à la commission des pétitions du Parlement européen, j'étais stupéfaite par le nombre de requêtes reçues chaque mois sur ce sujet.

M^{me} Anne Grommerch, co-rapporteuse. Les textes, encore en cours d'étude à la Commission, vont dans le sens d'une meilleure reconnaissance de tous les diplômes.

M^{me} Pascale Gruny. Mais n'est-il pas possible d'inviter les Etats membres à reconnaître effectivement les diplômes qu'ils devraient déjà reconnaître aujourd'hui ?

Au Parlement européen, je faisais aussi partie de l'intergroupe jeunesse, présidé par Damien Abad, qui a beaucoup travaillé sur ces sujets. En France, nous avons beaucoup d'efforts à déployer, notamment auprès des parents. Ce week-end encore, j'ai rencontré des personnes qui demandaient la création de centres de formation d'apprentis dans notre ville, alors qu'il y en a à trente kilomètres. Le problème de la mobilité ne se pose donc pas seulement à l'échelle de l'Europe mais déjà à celle du département voire de la commune ! Cela nous pénalise énormément : certains jeunes ne parviennent pas à accéder à l'emploi car ils préfèrent arrêter leurs études plutôt que sortir du cocon familial pour se former.

Quoi qu'il en soit, je suis extrêmement favorable à votre proposition de conclusions.

Le Président Pierre Lequiller. Au-delà du problème franco-français souligné par M^{me} Gruny, j'insiste sur l'importance de ce rapport, qui touche à la vie quotidienne.

M. Pierre Forgues. Si les jeunes Français ne veulent pas aller à l'étranger, ils rencontreront au moins les jeunes Européens qui viendront chez nous !

M. Régis Juanico, co-rapporteur. Nous nous demandons souvent ici comment favoriser une citoyenneté européenne active. Le thème de la mobilité de la jeunesse, c'est vraiment l'Europe concrète.

Autant – malgré l'absence de cadre juridique européen –, nous avons bien progressé sur le processus de Bologne, relatif à l'espace européen de l'enseignement supérieur et au système LMD (licence, maîtrise, doctorat), autant de grandes insuffisances demeurent sur le processus de Copenhague, qui porte sur la formation professionnelle. L'objectif est ambitieux : faire en sorte que la mobilité, en 2020, ne soit plus l'exception mais la norme. Nous en sommes encore très loin : même pour Erasmus, les objectifs ne sont pas atteints et, pour Leonardo, seuls 60 000 stages sont effectués alors que l'objectif est de 80 000.

Les crédits seront-ils au rendez-vous ? Anne Grommerch et moi serions assez surpris qu'ils passent effectivement de 7 milliards d'euros à 14 milliards d'euros après 2013. Peut-être conviendrait-il de fixer des priorités, par exemple de favoriser les moins diplômés et les moins qualifiés.

M^{me} Anne Grommerch, co-rapporteuse. La personne que nous avons rencontrée, à la Commission, nous a bien expliqué que, sans financement, il n'existe pas de solution. Je reste cependant persuadée qu'une étude d'impact sur le bien-fondé et l'efficacité de l'ensemble des programmes existants serait utile, afin de mesurer leur retour sur

investissement et peut-être d'utiliser l'argent différemment. A montant égal ou légèrement supérieur, peut-être pourrions-nous faire davantage qu'aujourd'hui.

M^{me} Marietta Karamanli. Au-delà des problèmes financiers récurrents, qui sont réels, localement, en tant qu'adjointe au maire chargée de la jeunesse, je me suis heurtée à une difficulté : même en dehors du problème linguistique, nous ne trouvons pas facilement des entreprises qui s'engagent pour accueillir des stagiaires apprentis européens. Une incitation financière serait bienvenue mais il faut aussi que l'état d'esprit des entreprises change.

M^{me} Pascale Gruny. Les PME, qui sont les plus importantes, ne sont pas informées.

M^{me} Marietta Karamanli. Les missions locales peuvent jouer un rôle.

Sur proposition des rapporteurs, la commission a ensuite adopté les conclusions suivantes :

« La Commission des affaires européennes,

Vu la communication de la Commission européenne « Vers un acte pour le marché unique, pour une économie sociale de marché hautement compétitive » et notamment les « Cinquante propositions pour mieux travailler, entreprendre et échanger ensemble »,

1. Approuve la proposition n° 33, qui prévoit une initiative législative visant à réformer les systèmes de reconnaissance des qualifications, sur la base notamment d'une évaluation de l'acquis ;

2. Soutient la proposition n° 34 visant à mettre en place une carte « jeunesse en mouvement » destinée à faciliter la mobilité de tous les jeunes ;

3. Approuve la proposition n° 35 prévoyant de mieux assurer la mise en œuvre du cadre européen de qualification ;

4. Souligne la nécessité, pour assurer l'impact réel de ces propositions, d'engager au préalable une évaluation de l'action déjà engagée par l'Union européenne et une réflexion sur la mobilité de la jeunesse en Europe ;

5. Souhaite que le développement des synergies entre les actions menées dans ce domaine par l'Union européenne, les Etats, les collectivités territoriales et les entreprises s'appuie d'avantage qu'aujourd'hui sur le site « jeunesse en mouvement » et la mise en place d'un guichet unique favorisant une meilleure coordination de ces actions ;

6. Demande qu'au-delà de 2013 soient prévus des moyens accrus ne provenant pas exclusivement des ressources budgétaires de l'Union européenne, reflétant les ambitions de l'Europe en matière de mobilité ;

7. Souligne la nécessité, en matière de gestion des programmes destinés à favoriser les échanges de la jeunesse, de promouvoir l'intégration des sous-programmes dans une structure unique, en privilégiant une approche certificatrice pour plusieurs actions publiques plutôt qu'une approche par sous-programmes, trop lourde à gérer. »

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

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

● Textes « actés »

Aucune observation n'ayant été formulée, la Commission *a approuvé* les textes suivants :

➤ *Commerce extérieur*

- proposition de règlement du Conseil instituant un droit antidumping définitif sur les importations de carbure de tungstène, de carbure de tungstène simplement mélangé à de la poudre métallique et de carbure de tungstène fondu originaires de la République populaire de Chine à l'issue d'un réexamen au titre de l'expiration des mesures effectué en application de l'article 11, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1225/2009 (**E 6073**).

➤ *Environnement*

- projet de Décision de la Commission du concernant l'inclusion unilatérale, par le Royaume-Uni, de gaz à effet de serre et d'activités supplémentaires dans le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union en application de l'article 24 de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil (**E 5988**) ;

- proposition de décision du Conseil concernant la signature du protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation relatif à la convention sur la diversité biologique (**E 6036**) ;

- projet de règlement de la Commission du concernant le mécanisme pour l'attribution des quantités de substances réglementées qui sont autorisées pour les utilisations en laboratoire et à des fins d'analyse dans l'Union conformément au règlement (CE) n° 1005/2009 du Parlement européen et du Conseil relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (**E 6046**) ;

- proposition de décision du Conseil définissant la position à adopter, au nom de l'Union européenne, lors de la cinquième conférence des parties à la convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (POP) concernant la proposition de modification de l'annexe A (**E 6060**).

➤ *Santé*

- projet de directive de la Commission modifiant la directive 98/79/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux dispositifs médicaux de diagnostic in vitro (**E 6057**).

➤ *Services financiers*

- proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 2003/71/CE et 2009/138/CE en ce qui concerne les compétences de l'autorité

européenne des marchés financiers et de l'autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (**E 5979**).

➤ *Transports*

- projet de règlement (UE) de la Commission modifiant l'annexe du règlement (CE) n° 631/2009 arrêtant les prescriptions détaillées pour la mise en œuvre de l'annexe I du règlement (CE) n° 78/2009 du Parlement européen et du Conseil relatif à la réception par type des véhicules à moteur au regard de la protection des piétons et autres usagers vulnérables de la route (**E 5950**) ;

- projet de règlement de la Commission modifiant le règlement (CE) n° 661/2009 du Parlement européen et du Conseil eu égard à l'inclusion de certains règlements de la Commission économique pour l'Europe des Nations unies concernant l'homologation des véhicules à moteur, de leurs remorques et des systèmes, composants et entités techniques distinctes qui leur sont destinés (**E 5951**) ;

- projet de règlement (UE) de la Commission portant prescriptions pour la réception par type des véhicules à moteur et de leurs remorques en ce qui concerne le montage de leurs pneumatiques et mettant en œuvre le règlement (CE) n° 661/2009 du Parlement européen et du Conseil concernant les prescriptions pour l'homologation relatives à la sécurité générale des véhicules à moteur, de leurs remorques et des systèmes, composants et entités techniques distinctes qui leur sont destinés (**E 5952**).

● **Point B**

La Commission a approuvé les textes suivants :

➤ *Agriculture*

- proposition de décision du Conseil modifiant la décision 2006/197/CE de la Commission en ce qui concerne le renouvellement de l'autorisation de mise sur le marché d'aliments pour animaux produits à partir de maïs génétiquement modifié de la lignée 1507 (DAS-Ø15Ø7-1), en application du règlement (CE) n° 1829/2003 du Parlement européen et du Conseil (**E 6015**).

➤ *Communications*

- proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant le premier programme en matière de politique du spectre radioélectrique (**E 5641**).

➤ *Politique de développement*

- proposition de décision du Conseil modifiant et prorogeant la période d'application de la décision 2007/641/CE relative à la conclusion des consultations avec la République des Îles Fidji en application de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-CE et de l'article 37 du règlement portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement (**E 6053**).

En revanche, la Commission *a rejeté* les deux textes suivants :

- proposition de décision du Conseil autorisant la mise sur le marché de produits contenant du maïs génétiquement modifié MON 89034 x MON 88017 (MON-89Ø34-3xMON-88Ø17-3), consistant en ce maïs ou produits à partir de celui-ci, en application du règlement (CE) n° 1829/2003 du Parlement européen et du Conseil (**E 6012**) ;

- proposition de décision du Conseil autorisant la mise sur le marché de produits contenant du coton génétiquement modifié GHB614 (BCS-GHØØ2-5), consistant en ce coton ou produits à partir de celui-ci, en application du règlement (CE) n° 1829/2003 du Parlement européen et du Conseil (**E 6016**).

● **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 de l'Union européenne concernant des mesures restrictives à l'encontre de certaines personnes et entités au regard de la situation en Egypte (**E 6084**).

● **Accords tacites de la Commission**

En application de la procédure adoptée par la Commission les 29 octobre 2008 (virements de crédits) et 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 enfin pris acte* des documents suivants approuvés tacitement :

- proposition de virement de crédits n° V/AB-02/T/11 à l'intérieur de la section V Cour des comptes - du budget général pour l'exercice 2011 (**E 6081**) ;

- projet de décision du Conseil modifiant la décision 2010/573/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre des dirigeants de la région de Transnistrie (République de Moldavie) (**E 6085**) ;

- projet de règlement du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 1284/2009 instituant certaines mesures restrictives spécifiques à l'encontre de la République de Guinée (**E 6086**) ;

- décision du Conseil mettant en oeuvre la décision 2011/137/PESC du Conseil concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Libye (**E 6087**) ;

- règlement du Conseil mettant en oeuvre l'article 16, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 204/2011 du Conseil concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Libye (**E 6088**).

La séance est levée à 17 h 45

Membres présents ou excusés

Commission des affaires européennes

Réunion du mardi 15 mars 2011 à 16 h 45

Présents. - M. Bernard Deflesselles, M. Jacques Desallangre, M. Pierre Forgues, Mme Anne Grommerch, M. Régis Juanico, M^{me} Marietta Karamanli, M. Marc Laffineur, M. Jérôme Lambert, M. Pierre Lequiller, M. Gérard Voisin

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

Assistait également à la réunion. – M^{me} Pascale Gruny