

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I I I <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

Mardi 5 juillet 2011  
16 h 45

## Commission des affaires européennes

**Compte rendu n° 216**

- I. Examen du rapport d'information de MM. Didier Quentin et Michel Delebarre sur la filière maritime ..... 3
- II. Communication de MM. Didier Quentin et Jérôme Lambert sur les travaux du groupe de suivi de l'espace Schengen (E 6109) ..... 13
- III. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution ..... 20

**Présidence de  
M. Pierre Lequiller**  
*Président*





## COMMISSION DES AFFAIRES EUROPEENNES

Mardi 5 juillet 2011

Présidence de M. Pierre Lequiller, Président de la Commission

*La séance est ouverte à 16 h 45*

### **I. Examen du rapport d'information de MM. Didier Quentin et Michel Delebarre sur la filière maritime**

**M. Michel Delebarre, co-rapporteur.** 90 % du commerce extérieur de l'Union européenne s'effectue par la voie maritime, via les ports européens qui, chaque année, traitent 3,5 milliards de tonnes de fret et voient transiter 350 millions de passagers. Aussi l'Union européenne, qui représente 40 % de la flotte mondiale, s'est-elle très logiquement dotée d'une politique visant à créer un espace maritime intégré.

Dans cette perspective, il serait logique qu'elle dispose d'un outil industriel conforme à son rang. Il n'en est hélas rien puisque trois pays asiatiques produisent 89,5 % du tonnage mondial : la Corée du Sud qui, avec 35,5 % de part de marché, a perdu en 2009 la première place mondiale au profit de la Chine, 37 %, et le Japon, 17 %. Il convient également de relever que la situation de la Corée du Sud et du Japon est inquiétante, car la Chine dispose de la capacité de satisfaire la totalité de la demande mondiale. La concurrence risque donc d'être féroce entre les pays asiatiques qui seront tentés d'occuper les marchés de niches tenus par les chantiers européens.

Néanmoins, il convient de nuancer les appréciations précédentes, portées à partir des tonnages produits en 2009. L'Europe dispose en effet dans le domaine de la construction navale d'une grande tradition industrielle et abrite quelque 150 chantiers, dont environ quarante fabriquent de grands navires civils à destination du marché mondial. 120 000 personnes sont directement employées sur ses chantiers (civils et militaires, et réparations), dont plus de 40 000 en France. Forte d'une part de marché de quelque 15 %, l'Europe est encore en concurrence avec la Corée du Sud pour la première place mondiale en termes de valeur des navires civils construits (15 milliards d'euros en 2007).

Au-delà de la construction navale, l'industrie des équipements marins de l'Union européenne génère un chiffre d'affaires annuel d'environ 26 milliards d'euros en 2007 – équipements électroniques de navigation, moteurs marins, accastillages... –, dont quelque 45 % sont exportés. Elle représente approximativement 300 000 emplois directs et une part d'environ 35 % du marché mondial.

Au vu de ces données, nous considérons que le secteur de la construction navale est beaucoup trop stratégique pour accepter l'idée que l'Europe renonce à toute ambition dans ce domaine.

Nous tenons d'emblée à souligner qu'il serait injuste de reprocher la disparition de l'industrie navale à l'Union européenne, car le processus s'est engagé au début des années soixante, alors que les questions de politique industrielle relevaient de la compétence des Etats. Néanmoins, il est vrai que l'Union européenne ne s'est jamais dotée d'une législation protectionniste équivalente à celle des Etats-Unis, qui aurait sans doute ralenti ce processus.

Il convient également de souligner que le handicap structurel des chantiers européens par rapport aux asiatiques ne concerne pas exclusivement le coût de la main d'œuvre, mais également celui de l'acier avec, par exemple, un différentiel de 18 millions d'euros pour un navire moyen.

L'objet de ce rapport d'étape est double : dans un premier temps, nous nous demanderons si l'industrie européenne peut garder une compétence stratégique puis, dans un second temps nous mesurerons que cette dernière peut constituer un atout essentiel pour le développement économique futur de l'Union européenne, à condition qu'à l'instar des Etats-Unis elle soit capable d'utiliser au mieux les capacités de son industrie de défense. Cette analyse montre également que si l'Union européenne a agi avec honnêteté pour aider l'industrie maritime, il lui manque deux outils essentiels : une volonté affirmée de mise en œuvre d'une politique industrielle et une réelle compétence en matière de matériels de défense.

Le travail qui vous est soumis aujourd'hui constitue donc une réflexion sur l'intérêt qu'il y aurait à s'inspirer de la politique américaine de développement des synergies entre les industries civiles et militaires, pour aider nos industries civiles à améliorer leurs capacités d'innovation et, par là, leur compétitivité mondiale dans des secteurs d'avenir à forte valeur ajoutée.

Ce serait une erreur profonde d'imaginer la construction navale comme une industrie du passé et de considérer qu'elle se limite à celle d'une coque. La construction navale a connu la même évolution que l'aéronautique et l'aviation, où les constructeurs sont d'abord des ensembliers et où la valeur ajoutée se situe très largement en amont, en particulier dans les matériels informatiques.

Au sein de l'Union européenne, s'agissant de l'économie maritime, la Grande Bretagne (21,4 milliards d'euros de valeur ajoutée) et la France (18,9 milliards d'euros de valeur ajoutée) occupent les deux premières positions. Au niveau mondial, la France se classe au 6<sup>e</sup> rang, en termes de valeur ajoutée.

L'économie maritime (construction et réparation navale, équipements, ports, plaisance) emploie en France 311 300 personnes pour un chiffre d'affaires de 52,7 milliards d'euros. Ces chiffres n'intègrent pas les activités de tourisme du littoral qui emploient 300 000 personnes pour 21 milliards d'euros en 2007. Hors double compte, l'activité maritime représente entre 2 et 2,5 % du PIB national.

La construction navale (y compris le secteur militaire, la réparation et la maintenance opérationnelle et les équipementiers), emploie 40 000 personnes pour un chiffre d'affaires de 5 milliards d'euros (2008). Dans cet ensemble, les chantiers navals civils représentent une faible part des emplois, un peu plus de 10 % des salariés mais environ 30 % du chiffre d'affaires. Avec un taux d'exportation de 80 %, la construction navale française est cependant mondialement reconnue.

Dans le domaine de la plaisance, l'industrie nautique française est le premier fabricant mondial de voiliers et de bateaux pneumatiques et le 4<sup>e</sup> producteur mondial de bateaux à moteur.

En 2008, les chantiers français ont produit 8 000 voiliers et 8 800 bateaux à moteurs. Néanmoins, les voiliers représentent 68 % des ventes en valeur. 74 % des voiliers ont été vendus à l'export, contre 61 % des bateaux à moteurs. La France réalise depuis 2004, plus de 40 % des exportations totales mondiales de voiliers.

Depuis 1996, l'effectif des constructeurs de bateaux de plaisance en France a pratiquement doublé, le chiffre d'affaires étant multiplié par quatre, soutenu par des efforts importants de productivité et de modernisation de l'outil de production.

Appréhendée dans son ensemble et en intégrant les activités connexes (équipementiers, motoristes, loueurs, distributeurs...), la filière nautique représente environ 45 000 emplois, pour un chiffre d'affaire de 4,9 milliards d'euros en 2007 et une part d'exportation de 66 %. La croissance globale du secteur a atteint 5,8 % en 2007, pour une croissance annuelle moyenne de 5,9 % depuis quinze ans.

En matière de positionnement stratégique, l'enjeu est d'anticiper l'ouverture des marchés asiatiques, principalement chinois et indiens, qui sont prometteurs en termes de consommation et donc d'acheteurs. Mais cela impliquera probablement une production locale génératrice, à terme, d'une nouvelle concurrence, qui ne pourra être contenue que par un recours accru à l'innovation.

Il convient toutefois de noter que la France est en retrait sur le marché du yachting de luxe, évalué à 300 bateaux par an pour un segment de prix unitaire de 50 à 150 millions d'euros.

En 2009, le chiffre d'affaire du secteur français de la construction navale civile est passé au dessous du milliard d'euros (environ 750 millions d'euros).

La construction navale civile française est un acteur mineur à l'échelle mondiale, mais pèse néanmoins d'un poids significatif dans la construction de grands paquebots.

Au début des années 1980, compte tenu d'une concurrence internationale très sévère, les chantiers français, et européens se sont spécialisés dans la construction des navires à forte valeur ajoutée : paquebots, transbordeurs à passagers, méthaniers et petits navires spécifiques, dont le tonnage ne représente qu'une petite fraction, en volume et nombre de navires, de la flotte des navires standards construits dans le monde.

Mais aujourd'hui, ce secteur est devenu de plus en plus concurrentiel. Aussi, dans ce contexte difficile, la commande de deux navires Mistral par la Russie constitue-t-elle une bouffée d'oxygène pour les Chantiers de l'atlantique (STX) de Saint-Nazaire.

Il convient néanmoins de noter que, si la presse parle souvent des chantiers de Saint-Nazaire et de leurs productions spectaculaires, elle évoque peu le principal chantier naval français, la Direction des Constructions Navales et des Systèmes (DCNS), qui emploie 12 700 personnes à Lorient, Cherbourg et Toulon. Bien que constructeur de navires militaires, cette entreprise, détenue à 75 % par l'Etat, est amenée à être de plus en plus présente dans la filière civile, à la fois par la diffusion de ses technologies duales et de son positionnement sur

les énergies marines renouvelables qui font appel à des structures maritimes complexes. Elle constitue probablement aujourd'hui l'atout majeur de la France dans la filière maritime.

Le marché militaire représente un chiffre d'affaire mondial annuel de 15 à 17 milliards de dollars en forte croissance, en particulier en Asie où le marché absorbe de 20 à 40 % de la demande mondiale en volume. Néanmoins, en chiffre d'affaire les Etats-Unis représentent près de la moitié de la construction navale militaire mondiale.

En raison de la diminution de l'effort de défense européen, il est clair aujourd'hui que le marché asiatique va devenir le second marché mondial et que celui des Etats-Unis est, de fait, verrouillé par les entreprises américaines, bien qu'en termes de rapport qualité prix, elles soient peu compétitives. Par exemple, les frégates américaines sont 80 % plus grandes et occupent deux fois plus d'équipage, pour des missions identiques à celles des navires européens ; pour les navires de débarquement, les chantiers américains affichent un tarif unitaire de 900 millions d'euros, soit le double des tarifs européens. Il convient de noter que les autorités politiques américaines refusent fermement toute évolution de cette situation et toute restructuration de leurs chantiers navals militaires.

Devant les difficultés de sa construction navale civile, la Corée du Sud est aujourd'hui un nouvel entrant qui valorise l'équipement électronique.

La marine chinoise connaît un développement spectaculaire, puisqu'elle est aujourd'hui à la troisième place et vise la première à l'horizon 2025. Les Russes, qui ont nationalisé leurs chantiers navals militaires investissent également lourdement dans la construction de sous-marins. Néanmoins, la moyenne d'âge de leurs ingénieurs est élevée et, de ce fait, ils sont confrontés à un problème de maintien de leurs compétences, d'où l'intérêt d'établir une coopération avec eux sur certains types de navires tels que les Bâtiments de Projection et de Commandement (BPC) Mistral.

Il ne faut pas sous-estimer les difficultés diplomatiques, en particulier vis-à-vis de l'OTAN, d'une coopération militaire étroite avec la Russie. Elle répond incontestablement à une logique économique et commerciale aidant au maintien et au développement des capacités de l'industrie française, mais il convient d'être extrêmement prudent sur la question des transferts de technologie.

Cette coopération, dans des domaines stratégiques liés à la défense, contribue à établir un climat de confiance entre la Russie et l'Union européenne, et cette dernière doit engager une réflexion sur les aspects politiques d'une coopération militaire accrue avec la Russie.

Dans la construction navale militaire, l'Europe est fractionnée entre quinze acteurs, correspondant à vingt-trois chantiers, dont cinq peuvent être considérés comme majeurs. La DCNS, avec 2,5 milliards d'euros de chiffre d'affaires, est le second acteur après British Aerospace Systems (BAE) qui emploie 39 000 personnes en Europe, mais aussi 42 000 aux Etats-Unis.

L'une des raisons de ce fractionnement réside dans le fait qu'à la différence de l'aéronautique, il n'existe pas de pression à la baisse sur les coûts. Chaque pays veut construire lui-même ses propres bâtiments et la question sociale posée par certains bassins d'emplois est particulièrement épineuse.

Le métier de la construction navale a évolué. Elle n'est plus le cœur du métier pour les navires complexes que sont les navires militaires. Si, au niveau des symboles, la construction de la coque est importante, elle ne représente que 20 % du prix d'un navire de surface et 40 % du prix d'un sous-marin.

Partout en Europe existent des menaces de réduction des crédits militaires qui conduisent les chantiers navals militaires européens à se lancer à l'exportation, en particulier les Espagnols et les Italiens, et nous pourrions connaître une concurrence délétère entre Européens.

La question des aides d'Etat se pose de manière particulière dans ce domaine. La rivalité entre les entreprises européennes est très forte à l'exportation sans que la Commission européenne ne puisse garantir une compétition loyale, dans la mesure où les marchés militaires échappent largement à ses compétences en matière de contrôle des aides d'Etat.

Le premier domaine, et probablement le plus important, où pourrait intervenir l'Union européenne est celui de la Recherche & Développement. Les entreprises de défense supportent des coûts de recherche très élevés, de l'ordre de 700 millions d'euros pour la Direction Générale de l'Armement (DGA) et de 30 millions d'euros pour la DCNS. Cette dernière a, entre 2010 et 2011, doublé la part autofinancée de sa R&D pour éviter un décrochage technologique et cherche à bénéficier pour ses recherches civiles à bénéficier des programmes cadres européens.

De nouveaux entrants apparaissent, par exemple l'Espagne, mais les traditions des marines nationales demeurent très fortes et rendent les coopérations complexes. Cependant, le paysage industriel commence à bouger. Une consolidation des chantiers navals européens est souhaitable, mais elle sera difficile si nous excluons le simple adossement de sociétés en difficulté aux deux géants européens du secteur, BAE et la DCNS.

L'Agence européenne de défense pourrait sans doute jouer un rôle plus important, en initiant des coopérations pour des produits d'exportation, par exemple les sous-marins, l'outil adéquat serait les crédits de recherche. L'élargissement des missions de l'Agence à l'aide à la recherche et à l'aide à l'exportation constitue sans nul doute une piste intéressante de développement.

Les activités de défense n'étant pas soumises aux règles de l'Organisation Mondiale du Commerce, ce levier d'action est l'un des rares moyens disponibles pour donner à l'industrie navale la capacité de surmonter la crise actuelle.

Les entreprises de construction navale, civiles et militaires, disposent d'une haute compétence technologique qui doit les amener à s'implanter sur des marchés prometteurs, en particulier dans le domaine de la production d'énergie.

Une des pistes d'amélioration du plan de charge des chantiers navals passe par une reconversion vers des produits nouveaux tels que les éoliennes *offshore*, les centrales électriques fonctionnant à partir de la houle ou des courants marins.

La situation japonaise où, suite à la terrible catastrophe de Fukushima, ce pays est confronté à la perte, au moins temporaire, d'une partie de son approvisionnement en électricité nucléaire, qui couvrait le quart de ses besoins, illustre l'intérêt du recours aux énergies de la mer pour des îles ou des pays disposant de côtes importantes.

Nous croyons beaucoup, même si on en parle insuffisamment, au développement de la production d'électricité à partir de la houle, des courants marins, de la marée ou de l'éolien *offshore*. En effet, cette énergie est propre et renouvelable. Elle présente l'avantage, par rapport à l'éolien terrestre, d'être quasiment invisible, et pour la production hydraulique, d'être stable et prévisible, remédiant ainsi au principal handicap de l'énergie éolienne dont les sautes de production rendent délicat l'équilibrage du réseau.

Les recherches engagées dans ce secteur doivent être encouragées par un soutien massif de l'Union européenne.

**M. Didier Quentin, co-rapporteur.** L'idée que la politique d'espace maritime commun ne s'accompagne d'aucune politique de protection des intérêts nationaux dans un secteur stratégique n'est pas partagée par les Etats-Unis. Le *Jones Act* de 1920 a pour objet de favoriser le développement d'une flotte battant pavillon américain et de la protéger de la concurrence étrangère déloyale. Cette loi dispose que les marchandises transportées entre des ports américains doivent l'être dans des navires construits aux Etats-Unis et appartenant, dans une proportion d'au moins 75 %, à des personnes physiques ou morales américaines. Les lois américaines d'application générale qui régissent le travail et l'immigration stipulent que les membres des équipages doivent être des citoyens américains ou des étrangers en situation légale.

Cette position a été réaffirmée par le Président Barack Obama le 28 août 2008 : *« L'Amérique a besoin d'un pavillon américain fort pour sa marine marchande. C'est pourquoi vous pouvez compter sur mon soutien au Jones Act et sur la poursuite de l'exclusion des services maritimes des accords commerciaux internationaux ».*

Néanmoins, la politique européenne, respectueuse des dogmes libéraux, a obtenu des résultats intéressants qu'il ne faut pas passer sous silence. Les chantiers européens ont vu la valeur de leurs nouvelles commandes plus que tripler entre 2002 et 2005 avec, en 2004 et 2005, un taux de croissance plus rapide que dans toute autre partie du monde car, s'ils ont perdu 36 % de leurs emplois, ils ont gagné 43 % en productivité.

En termes de compétence, le secteur européen de la construction navale est régi par l'article 173 du traité de Lisbonne, qui définit la politique industrielle. Dans ce cadre, l'Union européenne a essayé de définir une politique permettant d'abandonner la voie des subventions : la stratégie « *Leadership 2015* », élaborée en 2003. A un moment où les perspectives de la construction navale européenne semblaient assez peu encourageantes, du fait d'importantes augmentations de capacités en Asie, elle a aidé la construction navale européenne à se positionner dans les secteurs de haute technologie. Toutefois, l'importante augmentation de la capacité mondiale de la construction navale qui s'est poursuivie en Asie rend plus difficile encore l'environnement commercial pour les chantiers européens, car il conduit à un effondrement des prix.

Le soutien communautaire s'est surtout manifesté ces dernières années dans le domaine de la recherche. Le financement communautaire de la recherche en matière de transports de surface ayant depuis presque doublé – pour atteindre environ 1,3 milliard d'euros – entre le 6<sup>e</sup> programme-cadre (2002-2006) et le 7<sup>e</sup> programme-cadre (2007-2013), le transport maritime a bénéficié d'un soutien de quelque 200 millions d'euros, obtenus au titre du 6<sup>e</sup> programme-cadre. Le 7<sup>e</sup> programme-cadre inclut aussi comme nouveau thème de recherche la sécurité – y compris le développement de solutions spécifiques pour le secteur maritime. Or, la construction navale est un secteur technologique de pointe, puisque les



chantiers investissent en moyenne plus de 10 % de leur chiffre d'affaires dans la recherche, le développement et l'innovation.

En comparaison avec ses principaux concurrents du Japon et de Corée du Sud, l'industrie européenne de la construction navale est plus diversifiée et comporte davantage de chantiers de petite et de moyenne tailles ; mais elle n'a pas encore achevé son processus de consolidation et de restructuration.

L'effort considérable entrepris par les chantiers, soutenus par les Etats et l'Union européenne, ne pourra bien évidemment pas porter ses fruits, si le marché disparaît. Il est donc vital de prendre des dispositions réglementaires et fiscales incitant au renouvellement des flottes et, dans le cadre d'un plan de relance européen concerté, d'encourager les Etats à hâter le renouvellement des navires militaires pour soutenir l'activité des chantiers navals, le retour aux subventions devant être le plus limité possible.

Une question doit également être posée : si l'Union européenne encourage, par des subventions importantes le développement des autoroutes de la mer, ne faut-il pas imposer aux armateurs l'utilisation de navires issus de chantiers navals européens, dans la mesure où il est clair que les chantiers navals asiatiques – à l'exception de ceux du Japon – bénéficient, par des biais divers, de subventions d'Etat importantes ?

Deux problèmes structurels ne sont toujours pas réglés de manière satisfaisante : l'élaboration de règles mondiales visant à lutter contre les distorsions de concurrence et la mise en œuvre d'une politique de financement des navires

L'industrie de la construction navale est véritablement mondiale. Nous pouvons acheter des navires n'importe où dans le monde sans grandes restrictions techniques, commerciales ou juridiques : les règles commerciales internationales qui régissent le secteur sont souvent inégales, incomplètes ou inapplicables. L'un des objectifs affirmés par « LeaderShip 2015 » était de parvenir à harmoniser ce secteur au niveau mondial, afin d'obtenir le respect de règles concurrentielles plus honnêtes.

Il n'y a malheureusement pas encore de résultats tangibles dans ce domaine. Malgré les efforts soutenus de tous les acteurs de l'OCDE et de l'OMC, le concept d'importation et d'exportation n'existe pas et le subventionnement s'applique souvent au producteur plutôt qu'au produit, rendant mal aisée la saisine de l'OMC. La contestation par l'Union européenne des aides de la Corée du Sud devant l'OMC en est un exemple.

Les négociations menées dans le cadre de l'OCDE pour parvenir à un accord sur la construction navale, réglant le double problème des subventions et des prix insuffisants sur le marché mondial de la construction navale, ont été «suspendues» en octobre 2005, sans qu'ait été conclu un accord.

Certains pays asiatiques subventionnant lourdement leurs chantiers navals, l'Union européenne a, jusqu'à présent, fait preuve d'un angélisme difficile à comprendre. Elle chasse les subventions aux chantiers navals européens, mettant en jeu leur survie, en particulier en Pologne, et ne réagit pas avec fermeté aux subventions des chantiers chinois.

L'exemple des chantiers navals montre les limites de la politique de lutte contre les aides d'Etat au sein de l'Union européenne. La politique conduite à l'intérieur de l'Union

européenne est vertueuse mais, quand un secteur est massivement subventionné au niveau mondial, la suppression des subventions à l'intérieur de l'Union européenne a-t-elle un sens ?

Dans le Livre vert publié en 2008, la Commission européenne souligne que « *Les chantiers navals doivent gérer des projets de grande envergure, coûteux et complexes* ». Dans la plupart des cas, la valeur de la production annuelle d'un chantier dépasse sa propre valeur en tant qu'entreprise opérationnelle ; il n'en doit pas moins assumer, pour chaque navire construit, la pleine responsabilité. De ce fait, les chantiers ne développent pas seulement des projets novateurs, mais doivent aussi prévoir le fonds de roulement nécessaire et les garanties de remboursement généralement exigées par les propriétaires de navires. Ces contraintes, en termes de temps et de ressources, nuisent à la compétitivité des chantiers européens vis-à-vis de leurs concurrents qui, dans la plupart des cas, bénéficient de dispositifs publics de financement des navires.

La Commission européenne s'est donc penchée de manière intensive sur cette question, afin de trouver une solution concrète répondant aux besoins de l'industrie, tout en restant pleinement compatible avec les règles de la concurrence et celles de l'OCDE et de l'OMC. Dans ce contexte, l'accent a porté essentiellement sur le financement pré-livraison, les garanties de remboursement. Il est extrêmement dommageable pour l'Union européenne que ce dossier n'ait pas encore abouti.

En conclusion, je rappellerai que la communication de la Commission européenne du 15 octobre 2009 sur la politique maritime définit six orientations stratégiques. Une proposition relative à l'intégration de la surveillance maritime, partage des outils et des données, et une communication sur la dimension internationale, qui souligne la nécessité pour l'Union européenne de s'exprimer d'une seule voix ou, au moins, de manière cohérente sur la scène internationale dans le domaine des affaires maritimes, complètent ce « paquet ». L'Union européenne a par ailleurs adopté un troisième paquet « sécurité maritime », afin de renforcer la législation existante, notamment en ce qui concerne les sociétés de classification, le contrôle des ports par l'Etat, le suivi du trafic maritime, la responsabilité des Etats du pavillon, les enquêtes après les accidents maritimes et la responsabilité des propriétaires de navires.

Cette politique, qui va dans la bonne direction, devrait être confortée à l'avenir, dans la mesure où la Commission européenne considère, dans sa communication du 15 octobre 2009, sa volonté d'associer davantage la « politique maritime intégrée » (PMI) et les politiques européennes de l'énergie – production d'énergie en mer, transport d'énergie par mer, conduites, réseaux souterrains, navires –, de lutte contre le changement climatique (stratégie d'adaptation pour les zones côtières), de cohésion territoriale, et de transport (modalité et autoroutes de la mer). Il faudra, en outre, dit la Commission, trouver les voies et moyens pour stimuler davantage l'emploi et les investissements maritimes dans le transport, tout en soutenant le concept de « navires propres ». A ce propos, elle insiste sur sa volonté de soutenir l'innovation dans le secteur de la construction navale pour la conception de navires à très faible taux d'émission, voire à zéro émission. Tout cela ne sera possible que si les futures actions liées à la PMI sont prises en compte, dans l'élaboration des prochaines perspectives financières.

Il est clair que cette politique ne pourra produire son plein effet que si les bateaux les plus polluants sont progressivement écartés de nos côtes par le durcissement des dispositions réglementaires et une forte taxation.

Les chantiers européens sont en compétition dans un marché véritablement mondial où les navires sont traités comme une simple marchandise. L'instauration de normes mondiales plus strictes appelées à assurer une concurrence loyale dans un marché mondial est donc une nécessité. Mais il n'est pas évident que, dans un contexte de guerre des prix féroces, nos chantiers navals puissent profiter des opportunités créées, sauf à s'appuyer sur le secteur militaire et à développer de nouveaux marchés.

**M. Pierre Forgues.** Je souligne l'intérêt de ce rapport qui nous apprend beaucoup mais nous confirme également combien l'Europe est vertueuse dans un monde qui ne l'est pas. On ne voit pas comment régler la difficulté de ces secteurs industriels que les grands Etats étrangers subventionnent quand l'Europe s'interdit de faire de même. Pour ce qui concerne les normes, celles relatives à la sécurité ou à la lutte contre la pollution, il est clair qu'elles ne constituent pas des barrières car les autres pays peuvent parfaitement les remplir.

En France, on observe dans les chantiers navals la présence de compétences techniques avérées, qui sont d'ailleurs utilisées pour former des étrangers. Cela ne se conçoit que s'il y a une symétrie dans nos relations avec nos partenaires commerciaux. La question est celle de notre capacité à inverser la situation actuelle pour que nous puissions protéger notre industrie navale.

**M. Michel Delebarre, co-rapporteur.** Le rapport insiste sur les compétences de la construction navale française, très importante en matière militaire. Une des solutions consiste d'ailleurs à ne pas les utiliser que dans ce seul domaine, mais à les utiliser aussi dans le civil pour y développer notre capacité industrielle.

**M. Gérard Voisin.** Je suis conforté dans mon idée, s'agissant d'un autre domaine, le transport aérien : il convient qu'Air France acquière des avions européens en partie fabriqués en France plutôt que des avions américains.

**M. Jacques Desallangre.** Et la Commission européenne, qu'en dit-elle ?

**M. Bernard Deflesselles.** Le département des Bouches-du-Rhône a l'expérience des chantiers navals de La Ciotat. Ceux-ci ont disparu en même temps que la Normed où il y a eu jusqu'à 5 000 ouvriers. Il a été possible de réindustrialiser le site et de créer 600 emplois, en se spécialisant sur l'entretien des yachts qui croisent en Méditerranée. L'investissement industriel a été très important, notamment avec un ascenseur à bateau de 2 000 tonnes. Au-delà de toutes les aides publiques il a fallu convaincre un investisseur privé. Un projet similaire de réindustrialisation concerne Marseille, qui dispose d'une forme de radoub de très grande taille.

**M. Michel Delebarre, co-rapporteur.** Lors de la fermeture de la Normed, Dunkerque a connu le même problème. Il a été essentiel de maintenir la capacité de maintenance sur place car un port est semblable à une station service. Les bateaux ne s'y arrêtent que s'ils peuvent également faire certaines réparations.

Pour ce qui concerne les Etats-Unis, la contrepartie du protectionnisme est très claire. A capacité égale les navires notamment militaires sont beaucoup plus lourds mais aussi beaucoup plus chers.

**M. Jérôme Lambert.** En ce qui concerne les porte-avions, l'efficacité des constructions américaines est clairement avérée ; les petits porte-avions ont une capacité d'emport du double de celle du Charles-de-Gaulle.

**Le Président Pierre Lequiller.** Je suis attaché à la réciprocité et l'industrie navale est une illustration de l'importance de cette notion de réciprocité. On ne peut pas continuer à avoir des règles vertueuses quand nos concurrents ne respectent pas les mêmes contraintes. En ce qui concerne les aides à la recherche, il est important que la Commission européenne les utilise comme elle le fait au profit de secteurs industriels. Néanmoins il faut aller au-delà et il serait utile d'entendre les commissaires européens concernés, notamment le commissaire à l'industrie et à l'entrepreneuriat, M. Antonio Tajani.

**M. Jérôme Lambert.** Les conclusions des rapporteurs rejoignent celles du rapport que Jacques Myard et moi-même venons de présenter sur la politique industrielle en Europe. La réciprocité est effectivement essentielle. Un industriel français nous a, par exemple, fait savoir qu'il appliquait les normes européennes en vigueur en matière d'énergie alors que ses concurrents européens ne le font pas, faute de contrôle adapté dans les Etats membres concernés. Il est bien que l'Europe édicte des normes mais il est regrettable que celles-ci ne soient pas mises en œuvre de manière délibérée.

**Le Président Pierre Lequiller.** C'est clairement une incitation à davantage d'Europe.

**M. Michel Delebarre, co-rapporteur.** La construction navale est effectivement une illustration de l'absence de politique industrielle. En ce qui concerne la question des contrôles, il est clair que la construction européenne aurait gagné si la France avait eu l'opportunité transmettre ses corps de contrôle à la Communauté.

**M. Pierre Forgues.** Quelles suites aura ce rapport, essentiel ?

**M. Jérôme Lambert.** Les rapports parlementaires sont l'expression de la représentation nationale sur des sujets précis. Ils ont donc un sens politique important. C'est naturellement à nous également notamment au sein de nos partis, d'assurer la promotion de leurs conclusions et de leurs idées.

**Le Président Pierre Lequiller.** Je renouvelle ma conclusion de l'importance d'adresser directement notre message à la Commission européenne, et notamment au commissaire Tajani.

**M. Didier Quentin, co-rapporteur.** En complément de l'affirmation de nos conclusions auprès de la Commission européenne, il nous appartient effectivement d'assurer dans notre environnement et dans nos formations politiques la diffusion de nos conclusions.

## II. Communication de MM. Didier Quentin et Jérôme Lambert sur les travaux du groupe de suivi de l'espace Schengen (E 6109)

**M. Didier Quentin.** Le groupe de suivi parlementaire sur l'espace Schengen mis en place par le Président Pierre Lequiller et M. Jean Bizet, Président de la Commission des affaires européennes du Sénat, a avancé dans ses travaux, dont la présente communication présentera les premiers éléments, sans préjuger des conclusions qui seront rendues ultérieurement par le groupe de suivi.

Par ailleurs, le Conseil européen des 23 et 24 juin 2011 a, pour partie, porté sur les questions relatives à l'espace Schengen et un certain nombre de décisions ont été actées par les chefs d'Etat et de gouvernement, à la lumière des événements récents.

La création d'une clause de sauvegarde plus étendue que celle actuellement prévue par le code frontières Schengen doit être examinée. L'évolution de la situation de la Bulgarie et de la Roumanie, qui souhaitent entrer pleinement dans l'espace Schengen, mais dont les dernières évaluations n'étaient pas totalement satisfaisantes, doit également être étudiée.

**M. Jérôme Lambert.** Je commencerai par un rappel de ce qu'est l'accord de Schengen. Signé le 14 juin 1985, l'accord de Schengen prévoit une suppression progressive des contrôles aux frontières au sein de l'espace Schengen, constitué alors du territoire des cinq Etats signataires. En contrepartie de la libre circulation, les contrôles aux frontières extérieures de l'espace Schengen sont renforcés.

La convention de Schengen, signée cinq ans après le 19 juin 1990, est entrée en vigueur le 26 mars 1995. Renforçant très significativement la coopération policière et la lutte contre l'immigration illégale, elle vise la suppression des contrôles aux frontières intérieures entre les Etats signataires et la création d'une frontière extérieure commune où sont effectués les contrôles d'entrée dans l'espace Schengen, selon des procédures identiques. Les frontières communes peuvent être terrestres, maritimes ou aéroportuaires. La France n'a plus de frontières terrestres à surveiller mais uniquement des frontières maritimes ou aéroportuaires depuis que la Suisse a rejoint l'espace Schengen.

Peu à peu, l'espace Schengen s'est étendu à la quasi-totalité des pays de l'Union, et seule Chypre, ayant demandé un délai supplémentaire, n'est pas membre. L'Islande, la Norvège et la Suisse ont rejoint l'espace Schengen en tant qu'Etats associés. La Bulgarie et la Roumanie sont en cours d'intégration dans cet espace.

Rappelons les positions spécifiques du Royaume-Uni, de l'Irlande et du Danemark vis-à-vis de l'espace Schengen. Le protocole joint au traité d'Amsterdam prévoit que l'Irlande et le Royaume-Uni peuvent participer à tout ou partie des dispositions de l'acquis de Schengen après un vote du Conseil à l'unanimité des Etats parties aux accords et du représentant du gouvernement de l'Etat concerné. Bien qu'ayant signé la convention de Schengen, le Danemark peut choisir d'appliquer ou non toute nouvelle mesure prise, même si une telle mesure constitue un développement de l'acquis Schengen. Le Danemark est toutefois lié par certaines mesures en matière de politique commune des visas. Cet Etat a indiqué avoir réintroduit des contrôles de marchandises à ses frontières intérieures.

Une clause de sauvegarde a été prévue dès l'origine et permet aujourd'hui à un Etat membre de rétablir les contrôles à ses frontières dans deux situations :

- en cas de menace grave pour l'ordre public et la sécurité intérieure, pour une période limitée à trente jours au maximum (ou à la durée prévisible de la menace si celle-ci excède trente jours). Lorsqu'il envisage cette réintroduction, il en avise dès que possible les autres pays de l'Union et la Commission européenne. Le Parlement européen en est également informé. Les Etats membres et la Commission européenne se consultent, au moins quinze jours avant la date envisagée pour la réintroduction. Le cas de figure s'est présenté lors de grandes manifestations sportives ou de sommets internationaux ;

- de manière urgente et exceptionnelle, lorsque l'ordre public ou la sécurité intérieure l'exige, l'Etat membre peut réintroduire immédiatement le contrôle aux frontières intérieures et notifie ensuite sa décision aux autres Etats et à la Commission européenne.

La décision des autorités italiennes de délivrer le 5 avril dernier aux Tunisiens arrivés clandestinement en Italie des titres de séjour provisoires au titre de la protection subsidiaire, pour une durée de six mois, selon les informations transmises au groupe de suivi, a soulevé une polémique sur la possibilité, pour les titulaires du titre de séjour, de circuler librement dans l'espace Schengen, ainsi que sur le manque de solidarité intra européenne en matière de gestion des flux migratoires.

Les autorités françaises ont procédé à des contrôles aléatoires renforcés afin de vérifier le respect des conditions applicables à la libre circulation. Les conditions de circulation à l'intérieur de l'espace Schengen font l'objet de dispositions précises. En vertu de l'article 21 de la convention d'application de l'accord de Schengen, les personnes titulaires d'un titre de séjour ou d'une autorisation provisoire de séjour délivré par un Etat membre peuvent, sous le couvert de ce titre ainsi que d'un document de voyage, circuler librement pendant une période de trois mois au maximum sur le territoire des autres Etats membres.

Les intéressés doivent pouvoir justifier de l'objet et des conditions du séjour envisagé et disposer de moyens de subsistance suffisants, tant pour la durée du séjour que pour le retour dans le pays d'origine. Ils ne doivent pas être considérés comme pouvant compromettre l'ordre public ou la sécurité nationale.

Un étranger qui ne remplit plus les conditions de court séjour applicables sur le territoire de l'un des Etats membres doit en principe quitter l'espace Schengen. S'il dispose d'un titre de séjour ou d'une autorisation provisoire de séjour en cours de validité délivré par un Etat membre, il doit se rendre sur le territoire de cet Etat.

Les contrôles menés par les autorités françaises sont demeurés conformes aux dispositions du code frontières Schengen, et notamment à son article 21, selon lequel la suppression du contrôle aux frontières intérieures ne porte pas atteinte à l'exercice des compétences de police de l'Etat membre, dans la mesure où l'exercice de ces compétences n'a pas un effet équivalent à celui des vérifications aux frontières. Ces contrôles ont fait l'objet de commentaires mais n'ont jamais eu de caractère systématique.

L'exercice des compétences de police ne peut, en particulier, être considéré comme équivalent à l'exercice des vérifications aux frontières lorsque les mesures de police:

*« - n'ont pas pour objectif le contrôle aux frontières ;*

*- sont fondées sur des informations générales et l'expérience des services de police relatives à d'éventuelles menaces pour la sécurité publique et visent, notamment, à lutter contre la criminalité transfrontalière ;*

*- sont conçues et exécutées d'une manière clairement distincte des vérifications systématiques des personnes effectuées aux frontières extérieures ;*

*- sont réalisées sur la base de vérifications réalisées à l'improviste. »*

Le 5 avril, un accord italo-tunisien a été signé selon lequel la Tunisie s'engageait à réadmettre ses ressortissants arrivés illégalement sur le territoire italien à partir du 6 avril.

Selon les informations transmises au groupe de suivi, le nombre de Tunisiens arrivés en Italie depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011 est estimé à 34 000. Conformément à l'accord italo-tunisien du 5 avril 2011, la Tunisie a réadmis tout nouvel immigrant arrivé illégalement après le 5 avril.

Par ailleurs, au 31 mai, près de 15 600 personnes en provenance de Libye étaient arrivées en Italie et ont été prises en charge en tant que demandeurs d'asile.

Par une lettre conjointe en date du 26 avril 2011, le président de la République Nicolas Sarkozy et le président du Conseil des ministres italien Silvio Berlusconi ont saisi la Commission européenne, demandant plusieurs aménagements, tant des règles applicables à l'espace Schengen – code frontières Schengen – que de la politique commune en matière d'immigration et d'asile.

Le Conseil Justice et affaires intérieures s'est ensuite réuni le 12 mai 2011. Il a examiné la communication de la Commission européenne du 4 mai sur les migrations, qui avait fait suite aux demandes françaises et italiennes d'adapter la politique européenne en matière de migration.

Les annonces faites par la Commission européenne dans sa communication doivent encore être matérialisées. L'attention s'est focalisée notamment sur la possibilité de restaurer les contrôles systématiques aux frontières intérieures en cas d'afflux massif d'immigrants ou en cas de défaillance d'un Etat membre dans la surveillance des frontières extérieures dont il a la charge (clause de sauvegarde).

La communication de la Commission européenne, qui va au-delà de la seule question des contrôles aux frontières et porte également sur la mise en œuvre d'une véritable politique européenne de l'immigration et de l'asile ainsi que sur la mutualisation des moyens humains et matériels des Etats membres, devrait être suivie de propositions détaillées. La forme que prendront les modifications proposées par la Commission européenne reste à déterminer. D'un point de vue juridique, une proposition législative apparaît nécessaire.

Dans ses conclusions du 24 juin 2011, le Conseil européen a rappelé que la liberté de circulation constitue une liberté fondamentale, que les Etats membres ayant la charge de la surveillance des frontières ont une responsabilité à l'égard de l'ensemble des Etats membres et que la solidarité doit jouer vis-à-vis des Etats en difficulté. Ayant beaucoup voyagé récemment en Europe de l'Est, je peux vous assurer que ces questions y sont très sensibles. Compte tenu de l'histoire récente de ces pays, Schengen est un acquis qui a rang de symbole et tout ce qui pourrait apparaître comme une remise en cause de la libre circulation des

personnes est rejeté. Les problèmes doivent être réglés en commun et la libre circulation préservée.

S'agissant de la clause de sauvegarde, le Conseil européen a conclu :

*« Un mécanisme devrait être mis en place pour faire face à des circonstances exceptionnelles mettant en péril le fonctionnement global de la coopération Schengen, sans porter atteinte au principe de la libre circulation des personnes. Il devrait comporter une série de mesures applicables de manière progressive, différenciée et coordonnée afin d'aider un État membre soumis à une forte pression aux frontières extérieures. Ces mesures pourraient comprendre des visites d'inspection et un soutien technique et financier, ainsi que le recours à l'agence Frontex dans ses fonctions d'assistance, de coordination et d'intervention. »* L'agence Frontex est déjà intervenue en Grèce avec le premier déploiement d'équipes d'intervention rapides en 2010.

*« En tout dernier ressort, dans le cadre de ce mécanisme, une clause de sauvegarde pourrait être introduite afin d'autoriser, à titre exceptionnel, le rétablissement des contrôles aux frontières intérieures en cas de situation véritablement critique, lorsqu'un État membre n'est plus en mesure de respecter ses obligations au titre des règles Schengen. Une telle mesure serait prise sur la base de critères objectifs précis et d'une évaluation commune et aurait une portée et une durée strictement limitées, compte tenu de la nécessité de pouvoir réagir à des situations d'urgence. Cela n'affectera pas les droits des personnes jouissant de la libre circulation en vertu des traités. »*

La Commission européenne a été invitée à présenter une proposition concernant un tel mécanisme en septembre 2011.

Les efforts dans la surveillance des frontières extérieures seront également intensifiés *« en faisant progresser rapidement les travaux concernant les "frontières intelligentes", l'objectif étant que les nouvelles technologies soient mises à profit pour relever les défis liés au contrôle des frontières. En particulier, un système d'entrée/de sortie ainsi qu'un programme d'enregistrement des voyageurs devraient être mis en place. »*

Le Conseil européen s'est également félicité de l'accord intervenu sur le renforcement de l'agence Frontex. Il a réaffirmé la nécessité d'une réelle solidarité pratique avec les Etats membres confrontés à des difficultés. En outre, des partenariats seront mis en place avec les pays du voisinage méridional et oriental. Un dialogue structuré sur les migrations, la mobilité et la sécurité devra être noué, l'objectif étant que des avantages concrets puissent en être retirés tant par ces pays que par l'Union européenne. Il a en dernier lieu jugé *« essentiel que le régime d'asile européen commun (RAEC) soit parachevé d'ici 2012 »*.

**M. Didier Quentin.** Pour la Bulgarie et la Roumanie, la date de mars 2011 avait été fixée en 2008 comme objectif d'application de l'acquis de Schengen dans son intégralité.

Une fois membres de l'espace Schengen, la Bulgarie aura la charge de la frontière extérieure avec la Serbie, la Macédoine, la Turquie et le long de la mer noire, la Roumanie ayant à assurer le contrôle de la frontière longeant la mer noire, l'Ukraine, la Moldavie et la Serbie.



Avant tout élargissement de l'espace Schengen, les Etats candidats doivent remplir des critères faisant l'objet d'une évaluation codifiée. L'évaluation Schengen relève de la compétence exclusive des Etats membres, la Commission européenne ne participant qu'en tant que simple observateur.

Une partie des critères étant d'ores et déjà satisfaits, la Bulgarie et la Roumanie ont été connectées au système d'information Schengen le 5 novembre 2010.

Faisant suite aux insuffisances constatées en matière de surveillance des frontières terrestres par la Bulgarie et aux lacunes dans la mise en œuvre des préconisations du mécanisme de coopération et de vérification (MCV), la France, rejointe par l'Allemagne, les Pays-Bas et la Finlande, s'est opposée à l'entrée des deux Etats dans l'espace Schengen dès mars 2011. La Commission des affaires européennes a adopté une résolution le 9 février 2011, devenue depuis définitive, selon laquelle, les critères n'étant pas encore intégralement respectés, l'adhésion des deux Etats ne devait pas être précipitée pour des motifs politiques. Elle appelait également à une mise en œuvre rigoureuse du mécanisme de coopération et de vérification par la Bulgarie et la Roumanie.

Selon les informations transmises au groupe de suivi, les évaluations de la Bulgarie se sont donc poursuivies et un dernier rapport a été rendu selon lequel la surveillance des frontières terrestres peut être jugée comme étant tout juste au niveau requis au regard des critères d'évaluation.

Le dernier rapport annuel sur le mécanisme de coopération et de vérification datant de 2010 a mis en évidence des lacunes encore importantes, notamment dans la lutte contre la corruption et la rénovation du système judiciaire. Le prochain rapport annuel sera présenté en juillet 2011 et constituera un outil important pour les Etats membres.

Selon les informations disponibles, il n'y a pas à ce stade de calendrier arrêté pour l'entrée de la Roumanie et de la Bulgarie dans l'espace Schengen. Une entrée par étape dans l'espace Schengen en fonction des frontières concernées, et des difficultés afférentes à leur surveillance, pourrait constituer une solution. Ce ne serait pas la première fois que les frontières sont ouvertes en plusieurs étapes. L'ouverture des frontières aériennes pourrait être réalisée dans un premier temps, et celle des frontières terrestres et navales, dans un second temps. Une nouvelle fois, il faut rappeler la nécessité d'accompagner ces deux Etats membres dans leurs progrès.

Deux propositions de textes relatives à la réglementation Schengen sont en cours de négociation. La première porte sur les critères d'évaluation de l'acquis de Schengen pour les Etats membres, qui sont soumis à des évaluations périodiques : proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant création d'un mécanisme d'évaluation destiné à contrôler l'application de l'acquis de Schengen, document E 5843.

La France, comme la Commission européenne, souhaite modifier les critères d'évaluation de la mise en œuvre de l'acquis de Schengen. La Commission européenne propose que son rôle soit renforcé, car elle ne participe aujourd'hui qu'en tant qu'observateur aux évaluations qui sont réalisées entre pairs, que des visites inopinées soient possibles et que soient établis des programmes annuels et pluriannuels d'évaluation avec des priorités selon l'analyse des risques. Elle suggère également que des évaluations thématiques et régionales soient réalisées, et que les rapports d'évaluation puissent conclure à un avis « conforme », « conforme avec améliorations » ou « négatif ».

Un débat est en cours sur la base légale sur laquelle ce règlement devrait être fondé : article 70 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne – relatif à l'évaluation objective et impartiale de la mise en œuvre, par les autorités des Etats membres, des politiques de l'Union en matière d'espace de liberté, de sécurité et de justice – ou article 77 – relatif aux contrôles aux frontières. L'article 70 prévoit une simple information du Parlement européen et des parlements nationaux alors que l'article 77 prévoit l'application de la procédure de codécision.

Cette proposition de règlement fera l'objet d'une analyse par le groupe de suivi sur l'espace Schengen.

La seconde est de nature principalement technique, sous réserve que ses dispositions n'évoluent pas au cours de la négociation. Il s'agit de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) et la convention d'application de l'accord de Schengen (document E 6109).

Cette proposition vise à clarifier la méthode de calcul des séjours n'excédant pas trois mois sur une période six mois, à permettre de créer des couloirs séparés pour les voyageurs exemptés de visa pour accélérer les contrôles aux frontières, à supprimer l'obligation pour les ressortissants de pays tiers de signaler leur présence lorsqu'ils se rendent dans d'autres Etats membres, le respect de cette obligation posant de grandes difficultés, à supprimer l'apposition des cachets d'entrée et de sortie pour les équipages de trains de passagers et de marchandises, et à permettre la conclusion d'accords bilatéraux avec les Etats tiers sur la coopération en matière de contrôles aux frontières.

En conclusion, il convient principalement de relever les conclusions du dernier Conseil européen, qui engagent la Commission européenne à présenter des propositions concrètes en septembre 2011.

La Commission *approuve* la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) et la convention d'application de l'accord de Schengen (document E 6109), en l'état des informations dont elle dispose.

**Le Président Pierre Lequiller.** La position que nous avons prise à propos de la Roumanie et de la Bulgarie était bien la bonne. Il est utile de procéder par étapes : suppression des contrôles aéroportuaires dans un premier temps puis terrestres et maritimes dans un second temps.

Par ailleurs, j'apprécie ces rapports d'étape sur les travaux menés par le groupe de suivi avec le Sénat. Il faudra que nous fassions à nouveau un point à ce sujet au début de l'automne.

**M. Jérôme Lambert, rapporteur.** Je précise que les deux rapporteurs de la Commission des affaires européennes du Sénat sont MM. Richard Yung et Jean-René Lecerf.

**M. Pierre Forgues.** Un pays de l'espace Schengen a-t-il toute latitude pour délivrer à sa guise des titres de séjour provisoires ?

**M. Jérôme Lambert, rapporteur.** Non, il doit respecter certains critères communs et les titres de séjour doivent être notifiés à la Commission européenne.

**M. Pierre Forgues.** Qu'en est-il de l'Italie ?

**Le Président Pierre Lequiller.** Elle n'a pas respecté la réglementation de l'espace Schengen.

**M. Pierre Forgues.** Les passages massifs qui ont été constatées ont suscité des réactions. Lorsqu'un pays a délivré des titres de séjour sans respecter les critères de Schengen, leurs titulaires qui entrent en France y sont en situation irrégulière. Néanmoins, rien n'empêche quiconque de déclarer qu'il les héberge et les nourrit – à supposer que leurs papiers soient contrôlés, ce qui est peu probable. Ces règlements peuvent toujours être contournés.

**M. Jérôme Lambert, rapporteur.** Je précise que l'Italie a délivré ces titres de six mois en application, selon les informations transmises au groupe de suivi, d'une protection subsidiaire temporaire. Cette protection permet de circuler sans l'espace Schengen pendant trois mois, après quoi son bénéficiaire doit retourner en Italie.

**M. Pierre Forgues.** Il est abusif d'affirmer que la liberté de circulation dans l'Union européenne est fondamentale. En réalité, pour les personnes, elle est très conditionnelle. Elle vaut davantage pour les marchandises.

**M. Jérôme Lambert, rapporteur.** C'est une liberté fondamentale pour les citoyens européens ; c'est déjà cela.

**Le Président Pierre Lequiller.** Je trouve très intéressant que les Européens de l'Est soient si attachés à cette liberté. Pour les gouvernements roumain et bulgare qui obtiendront l'entrée dans Schengen, cela représentera une grande victoire politique.

**M<sup>me</sup> Pascale Gruny.** Le renforcement des contrôles qui a été évoqué ne soulèvera-t-il pas des problèmes juridiques susceptibles d'être portés devant la Cour de justice de l'Union européenne ?

**M. Jérôme Lambert, rapporteur.** La CJUE, à notre connaissance, n'est pas saisie de ces dispositifs, conformes au droit européen.

**M<sup>me</sup> Pascale Gruny.** Vous avez expliqué que la proposition de règlement vise notamment « à supprimer l'obligation pour les ressortissants de pays tiers de signaler leur présence lorsqu'ils se rendent dans d'autres Etats (le contrôle du respect de cette obligation posant de grandes difficultés) ». Ce n'est pas parce qu'une règle est difficile à appliquer qu'il faut la supprimer.

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Il convient d'ajouter que, selon la Commission européenne, la plus-value de cette obligation en termes de lutte contre l'immigration illégale n'a pas été démontrée. Cette question doit être creusée dans l'avenir.

### 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 formulées, la Commission a *approuvé* les textes suivants :

##### ➤ *Commerce extérieur*

- proposition de décision du Conseil relative à la signature d'un accord de partenariat volontaire entre l'Union européenne et la République centrafricaine sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux de bois et produits dérivés vers l'Union européenne (FLEGT) (**E 6337**) ;

- proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union, de l'accord de partenariat volontaire entre l'Union européenne et la République du Liberia sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux de produits du bois vers l'Union européenne (**E 6341**) ;

- proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord de partenariat volontaire entre l'Union européenne et la République du Liberia sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux de produits du bois vers l'Union européenne (**E 6342**).

##### ➤ *Défense des consommateurs*

- règlement (UE) de la Commission modifiant le règlement (CE) n° 1881/2006 en ce qui concerne les teneurs maximales pour les hydrocarbures aromatiques polycycliques dans les denrées alimentaires (**E 6245**) ;

- règlement (UE) de la Commission modifiant le règlement (CE) n° 333/2077 portant fixation des modes de prélèvement d'échantillons et des méthodes d'analyse pour le contrôle officiel des teneurs en plomb, en cadmium, en mercure, en étain inorganique, en 3-MCPD et en benzo(a)pyrène dans les denrées alimentaires (**E 6246**).

##### ➤ *Energie*

- recommandation de la Commission au Conseil visant à autoriser la Commission à entamer des négociations en vue d'un accord entre le gouvernement des États-Unis d'Amérique et l'Union européenne concernant la coordination des programmes d'étiquetage relatifs à l'efficacité énergétique des équipements de bureau (**E 6320**).

##### ➤ *Environnement*

- projet de décision de la Commission modifiant, aux fins de son adaptation au progrès technique, l'annexe de la directive 2002/95/CE du Parlement européen et du Conseil

en ce qui concerne les exemptions relatives aux applications utilisant du plomb et du cadmium (E 6277).

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

- projet de décision du Conseil concernant le lancement de l'échange automatisé de données relatives aux données ADN au Portugal (E 6347).

➤ *Politique monétaire*

- proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant l'émission de pièces en euros (E 6338) ;

- proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 975/98 du Conseil du 3 mai 1998 sur les valeurs unitaires et les spécifications techniques des pièces libellées en euros destinées à la circulation (E 6339).

➤ *Questions budgétaires*

- projet de budget rectificatif n° 4 au budget général 2011 - Etat général des recettes - Etat des dépenses par section - Section III – Commission (E 5958-4).

➤ *Transports*

- projet de règlement (UE) de la Commission établissant les modalités relatives aux licences et à certains certificats de contrôleur de la circulation aérienne en vertu du règlement (CE) n° 216/2008 du Parlement européen et du Conseil (E 6179) ;

- recommandation de la Commission au Conseil en vue d'autoriser la Commission à entamer des négociations sur un accord global dans le domaine des transports aériens avec la République de Moldavie (E 6233).

● **Point B**

La Commission a approuvé les textes suivants :

➤ *Energie*

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant l'intégrité et la transparence du marché de l'énergie (E 5893).

➤ *Environnement*

- Proposition de directive du Conseil relative à la gestion du combustible usé et des déchets radioactifs (E 5794).

➤ *Politique sociale*

- proposition de décision du Parlement européen et du Conseil concernant la mobilisation du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation, en application du point 28 de l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière (demande EGF/2010/008 AT/AT&S, Autriche) (E 6331) ;

- proposition de décision du Parlement européen et du Conseil concernant la mobilisation du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation, conformément au point 28 de l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière (demande EGF/2010/007 AT/Styrie et Basse Autriche, présentée par l'Autriche) (E 6332) ;

- proposition de décision du parlement européen et du conseil concernant la mobilisation du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation, conformément au point 28 de l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière (demande EGF/2010/027 NL/Noord-Brabant Division 18, présentée par les Pays Bas) (E 6380) ;

- proposition de décision du Parlement européen et du Conseil concernant la mobilisation du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation, conformément au point 28 de l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière (demande EGF/2010/028 NL/Overijssel Division 18, présentée par les Pays-Bas) (E 6381).

➤ *Questions fiscales*

- proposition de décision du Conseil modifiant la décision 2004/162/CE en ce qui concerne les produits pouvant bénéficier d'une exonération ou d'une réduction de l'octroi de mer (E 5913) ;

- proposition de décision du Conseil autorisant l'Allemagne à appliquer un taux réduit de taxation à l'électricité directement fournie aux navires se trouvant à quai dans un port ("électricité fournie par le réseau électrique terrestre") conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE (E 6303).

Par ailleurs, la Commission *prend acte* du texte qui suit :

➤ *Défense des consommateurs*

- projet de directive UE de la Commission modifiant la directive 98/8/CE du Parlement européen et du Conseil aux fins de l'inscription de la deltaméthrine en tant que substance active à l'annexe I de ladite directive (E 6358).

● **Accords tacites de la Commission**

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

- décision du Conseil portant nomination d'un membre suppléant espagnol du Comité des régions (E 6333) ;

- virement de crédits n° DEC9/2011 à l'intérieur de la section III Commission - du budget général pour l'exercice 2011 (E 6334) ;

- comité des régions. Nomination d'un suppléant (AT) (E 6335) ;
- conseil de direction du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP). Nomination de M<sup>me</sup> Jeanelle Catania (MT), membre dans la catégorie des représentants des organisations d'employeurs (E 6336) ;
- proposition conjointe de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 174/2005 du Conseil imposant des mesures restrictives à l'égard de l'assistance liée aux activités militaires en Côte d'Ivoire (E 6349) ;
- projet de décision du Conseil modifiant la décision 2010/656/PESC renouvelant les mesures restrictives instaurées à l'encontre de la Côte d'Ivoire (E 6350) ;
- proposition de règlement du Conseil portant extension du droit antidumping définitif institué par le règlement (CE) n° 91/2009 du Conseil sur les importations de certains éléments de fixation en fer ou en acier originaires de la République populaire de Chine aux importations de certains éléments de fixation en fer ou en acier expédiés de Malaisie, qu'ils aient ou non été déclarés originaires de ce pays (E 6382).

**• Textes adoptés par le Conseil ou tacitement adoptés**

- recommandation de la Commission au Conseil en vue d'autoriser la Commission à entamer des négociations sur un accord global dans le domaine des transports aériens avec la République de Moldavie (E 6233) ;
- proposition de décision du Conseil relative à la signature de l'accord relatif au transport aérien entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République fédérative du Brésil, d'autre part (E 6250).

Les délais d'examen de ces deux textes étant écoulés, *les réserves parlementaires sont considérées comme tacitement levées.*

- décision du Conseil accordant à M. Uwe Corsepius une habilitation de sécurité du personnel de l'UE l'autorisant à accéder aux informations classifiées jusqu'au niveau « Très secret UE/EU Top secret » (E 6324).

Ce texte ayant été transmis dans des délais trop courts pour que la Commission puisse se prononcer, le Conseil « Ecofin » l'a adopté le 20 juin 2011 et la Commission *en prend donc acte.*

*La séance est levée à 18 h 15*

**Membres présents ou excusés**

**Commission des affaires européennes**

Réunion du mardi 5 juillet 2011 à 16 h 45

*Présents.* - M. Bernard Deflesselles, M. Michel Delebarre, M. Jacques Desallangre, M. Pierre Forgues, M<sup>me</sup> Marie-Louise Fort, M<sup>me</sup> Pascale Gruny, M. Régis Juanico, M. Jérôme Lambert, M. Pierre Lequiller, M. Lionnel Luca, M. Didier Quentin, M. Gérard Voisin

*Excusés.* - M. Pierre Bourguignon, M. Michel Diefenbacher, M. André Schneider